

CONSEJO DE EDUCACIÓN DE PUERTO RICO



Educación básica en
Puerto Rico del 1980 al 2012:
Política pública y trasfondo
histórico, legal y curricular



Educación básica en Puerto Rico del 1980 al 2012: Política pública y trasfondo histórico, legal y curricular

Este estudio fue preparado para el Consejo de Educación de Puerto Rico bajo el
Contrato 2013-000033.

Investigador Principal

Roamé Torres González, Ed. D.

Coinvestigadoras

Loida M. Martínez Ramos, Ed. D.

Margarita R. Moscoso Álvarez, Ph. D.

Colaboradoras

Magda Sagardía Ruíz, J. D.

María Amelia Scharrón del Río, Ed. M. (Ed.D c)

Nellie Zambrana Ortiz, Ph. D.

Asistentes de Investigación

Karla Hernández Ortiz, Estudiante Doctoral Psicología

Armando García Avilés, Estudiante Maestría Psicología

Melanie M. Mercado Méndez, Estudiante Doctoral Educación

Verónica Verdecía Vale, Estudiante Doctoral Psicología

Publicado en 2017 por el Consejo de Educación de Puerto Rico (CEPR)

Lcdo. Ricardo Aponte Parsi
Presidente

Prof. David Báez Dávila
Director Ejecutivo Interino

Jaime Calderón Soto, PhD
Director
Área de Evaluación, Planificación, Estadísticas e Investigación

El Consejo de Educación de Puerto Rico, tiene la responsabilidad de fomentar la investigación, conducir estudios para monitorear los procesos de la educación y acopiar información estadística confiable que permita la formulación de política pública sobre la educación en Puerto Rico.



Este libro se publica bajo licencia Creative Commons de tipo “Reconocimiento – No Comercial – Sin Obra Derivada”; se permite su copia y distribución por cualquier medio siempre que se mantenga el reconocimiento de sus autores, no se haga uso comercial de la obra y no se realice ninguna modificación de ella. La licencia completa puede consultarse en <http://creativecommons.org/>

Las ideas y opiniones expresadas en esta obra pertenecen a los/as autores y no reflejan necesariamente el punto de vista del Consejo de Educación de Puerto Rico ni lo comprometen.

Impreso en Puerto Rico
Primera edición, enero 2017
250 ejemplares

Edición y corrección: Jaime Calderón Soto y Sheila Pérez López
Portada: Classico Designs, Ricardo Class

Cita sugerida:

Torres González, R., Martínez Ramos, L.M., Moscoso Álvarez, M., Sagardía Ruíz, M., Zambrana Ortiz, N., & Scharrón del Río, M.A. (2017). *Educación básica en Puerto Rico del 1980 al 2012: Política pública y trasfondo histórico, legal y curricular*. San Juan, Puerto Rico: Consejo de Educación de Puerto Rico. [Versión digital]

Agradecimientos

David Báez Dávila – Director Ejecutivo Interino, Consejo de Educación de Puerto Rico

Gloria Baquero Lleras – Ex Secretaria DEP

Jaime Calderón Soto – Director, Área de Evaluación, Planificación, Estadísticas e Investigación,
Consejo de Educación de Puerto Rico

Gladys Capella Noya – Catedrática Facultad de Educación UPRRP

Alicia Castillo Ortiz – Catedrática Facultad de Educación, UPRRP

Frances Figarella García – Profesora Adjunta, Facultad de Educación, UPRRP

Sara I. González Moscoso - Editora

María Antonia Irizarry – Catedrática Facultad de Educación UPRRP

Annette López-Méndez – Directora Centro de Investigaciones en la Educación, UPRRP

Nydia Lucca Irizarry – Catedrática Facultad de Educación, UPRRP

Cynthia Lucena Román – Catedrática Facultad de Educación, UPRRP

Ana G. Miró Mejías - Catedrática Facultad de Educación UPRRP

Gricel Muñoz Marrero – Ex Secretaria Asuntos Académicos DEP

Ana Helvia Quintero Rivera – Ex Subsecretaria Docencia DEP

Ethel Ríos Orlandi – Rectora Interina, UPRRP

José Julian Ortiz Carlo – Estudiante doctoral Currículo y Enseñanza

Sheila Pérez López – Consejo de Educación de Puerto Rico

Amílcar L. Rivera Marrero – Centro Audiovisual, Facultad de Educación, UPRRP

Juanita Rodríguez Colón – Decana Facultad de Educación, UPRRP

Rafael Seguinot Boria – Director División de Estadísticas DEP

Nívea Silva Herrera – Directora Instituto de Política Educativa Universidad del Sagrado Corazón

Waldo Torres Vázquez – Ex Subsecretario DEP

Personal Biblioteca Sellés Solá de la Facultad de Educación

Índice

PREÁMBULO.....	14
-----------------------	-----------

RESUMEN POR CAPÍTULO

<i>Capítulo 1: Tránsito histórico de la educación básica en Puerto Rico 1898-1980</i>	26
<i>Capítulo 2: Contexto político, económico y demográfico: 1980 al presente.....</i>	27
<i>Capítulo 3: Hablemos de números: algunas tendencias cuantitativas</i>	28
<i>Capítulo 4: Legislación y reforma legal de la educación básica en Puerto Rico.....</i>	29
<i>Capítulo 5: Concepción curricular oficial.....</i>	30
<i>Capítulo 6: Diversidad y desigualdad en la educación básica</i>	30
<i>Capítulo 7. Políticas y discursos en controversia</i>	31
<i>Capítulo 8: Otras formas de educación básica</i>	31
<i>Capítulo 9: Recomendaciones.....</i>	32

CAPÍTULO 1: TRASFONDO HISTÓRICO DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN PUERTO RICO: 1898-1980

<i>por Roamé Torres González</i>	33
Preludio al 1898	33
Educación básica 1898-1948: Tránsito político y económico.....	36
Organización curricular y administrativa del sistema escolar público	38
Expansión del sistema escolar básico público.....	43
Política lingüístico-escolar y la enseñanza del inglés	45
Magisterio	49
Estudios del sistema de educación pública	52
La escuela privada	53
Educación básica 1949-1980: Tránsito político y económico.....	54
Política lingüística escolar	56
Constitución del Estado Libre Asociado y orientaciones político culturales	57
Cambios administrativos y curriculares.....	60
Escuelas privadas y desigualdades educativas	63
Federalización de la educación pública básica.....	64
Referencias	66

CAPÍTULO 2: CONTEXTO POLÍTICO, ECONÓMICO Y DEMOGRÁFICO: 1980 AL PRESENTE

<i>por Roamé Torres González</i>	70
Referencias	78

CAPÍTULO 3: HABLEMOS DE NÚMEROS: ALGUNAS TENDENCIAS CUANTITATIVAS

<i>por Roamé Torres González</i>	81
Tasas de escolaridad.....	81
Escolaridad completada	82
Alfabetización y hablantes de inglés	85
Gastos en la educación básica	87

Número de estudiantes y escuelas.....	89
Composición por género del estudiantado.....	93
Número y distribución por género del magisterio.....	93
Salario de los profesionales de la educación básica.....	95
Nivel y tipo de escuelas.....	95
Educación Especial.....	100
Desempeño académico: PPAA y Escuelas en Plan de Mejoramiento.....	101
Tasas de deserción, retención y graduación.....	105
Referencias.....	109

CAPÍTULO 4: LEGISLACIÓN Y REFORMA LEGAL DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN PUERTO RICO

<i>por Magda Sagardía Ruíz.....</i>	116
Trasfondo histórico.....	116
Procesos de reforma educativa: Hacia una nueva legislación educativa.....	126
Otras leyes pertinentes a la educación, al magisterio y al sistema educativo público.....	151
Referencias.....	162

CAPÍTULO 5: CONCEPCIÓN CURRICULAR OFICIAL

<i>por Loida M. Martínez Ramos.....</i>	166
Panorama general sobre el currículo básico: 1980-2012.....	166
Currículo del nivel básico: Materias principales.....	177
Escuelas especializadas.....	206
Algunas reflexiones sobre las conceptualizaciones curriculares.....	210
Referencias.....	214

CAPÍTULO 6: DIVERSIDAD Y DESIGUALDAD EN LA EDUCACIÓN BÁSICA

<i>por Roamé Torres González, Loida M. Martínez Ramos, María A. Scharrón, Nellie Zambrana Ortiz.....</i>	225
Desigualdades educativas socioeconómicas.....	225
<i>por Roamé Torres González</i>	
Mujeres, género y sexismo.....	259
<i>por Loida M. Martínez Ramos</i>	
Raza y racismo.....	266
<i>por Loida M. Martínez Ramos</i>	
Etnia y xenofobia.....	270
<i>por María A. Scharrón del Río</i>	
Legislación y prácticas en Educación Especial en Puerto Rico: 1980 hasta el presente... <i>por Nellie Zambrana Ortiz</i>	280
Referencias.....	316

CAPÍTULO 7. POLÍTICAS Y DISCURSOS EN CONTROVERSA

<i>por Roamé Torres González, Margarita R. Moscoso Álvarez, Loida M. Martínez Ramos.....</i>	336
Educación bilingüe y enseñanza del inglés.....	336

<i>por Roamé Torres González</i>	
Participación comunitaria y escuelas de la comunidad	346
<i>por Margarita R. Moscoso Álvarez</i>	
No Child Left Behind: impacto en Puerto Rico	357
<i>por Loida M. Martínez Ramos</i>	
Selección escolar (school choice)	372
<i>por Loida M. Martínez Ramos</i>	
Valores y educación moral	377
<i>por Loida M. Martínez Ramos</i>	
Violencia escolar	383
<i>por Margarita R. Moscoso Álvarez</i>	
Deserción escolar: ¿Qué pasa con la escuela?	414
<i>por Margarita R. Moscoso Álvarez</i>	
Uso de sustancias	425
<i>por Margarita R. Moscoso Álvarez</i>	
Educación sexual y embarazo de adolescentes	435
<i>por Margarita R. Moscoso Álvarez</i>	
Enfermedades/Infecciones de Transmisión Sexual	443
<i>por Margarita R. Moscoso Álvarez</i>	
Referencias	449

CAPÍTULO 8: OTRAS FORMAS DE EDUCACIÓN BÁSICA

<i>por Margarita R. Moscoso Álvarez</i>	470
Introducción	470
Ley Habilitadora para el Desarrollo de la Educación Alternativa	474
Instituciones o programas que emergen como educación alternativa	479
Alianza para la Educación Alternativa	483
Programas de Educación Acelerada	487
Perspectivas y opiniones de los actores de la Educación Alternativa en Puerto Rico	489
Referencias	496

CAPÍTULO 9: RECOMENDACIONES

<i>por Roamé Torres González, Loida M. Martínez Ramos y Margarita R. Moscoso Álvarez</i>	499
Centralización y autonomía escolar	500
Discurso oficial sobre el currículo	502
Desigualdades en la educación básica	502
Magisterio	506
Bilingüismo y enseñanza del inglés	507
Federalización de la educación pública básica	509
Intervención político partidista	510
Investigación educativa y recopilación de datos estadísticos	510
Formas alternas de educación básica	511
Otros temas relevantes en épocas de cambio	512

QUIENES ESCRIBEN.....	515
------------------------------	------------

APÉNDICES

Apéndice A: Autorización Comité Institucional Protección Seres Humanos en la Investigación	519
Apéndice B: Guía de preguntas para el grupo focal	520
Apéndice C: Carta modelo de invitación a ex funcionarios para la mesa redonda	522
Apéndice D: Preguntas guías para la mesa redonda.....	524

Lista de Tablas

Tabla P1. Correspondencia Preguntas de Investigación, Capítulo e Investigadores	15
Tabla M1. Síntesis metodológica	23
Tabla 1.1. Por ciento de matrícula escolar por categorías de edad, Puerto Rico, 1899-1950	44
Tabla 1.2. Idioma de enseñanza en escuelas públicas, Puerto Rico, 1900-1949	46
Tabla 2.1. Población total y población menor de 18 años, puerto rico, 1899-2000.....	76
Tabla 3.1. Por ciento matrícula escolar por categorías de edad, Puerto Rico, 1899-2012..	81
Tabla 3.2. Por ciento de escolaridad completada por la población de 25 años o más, Puerto Rico, 1950-2010.....	82
Tabla 3.3. Años de escuela completados por la población de 25 años o más por género, Puerto Rico 1990-2010.....	83
Tabla 3.4. Porcentaje de graduados y no graduados de escuela superior por género, Puerto Rico, 1980-2010	84
Tabla 3.5. Por ciento de alfabetismo y de hablantes de inglés en Puerto Rico, 1910-2010	86
Tabla 3.6. Idioma hablado en el hogar y habilidad para hablar inglés, población de 18 años o más, Puerto Rico, 2000 y 2010	87
Tabla 3.7. Por ciento de los gastos en la educación del PBN (Producto Bruto Nacional) y por ciento de los gastos público y privado del total de gastos, años seleccionados 1980-2010	88
Tabla 3.8. Gastos educación pública K-12 Puerto Rico y Estados Unidos, 1980-2010	88
Tabla 3.9. Por ciento de las fuentes de gastos de las escuelas públicas, Puerto Rico, 1997-2010	89

Tabla 3.10. Número de estudiantes y docentes en escuela públicas y número de estudiantes por docentes, 1980-2011	90
Tabla 3.11. Número de escuelas públicas por nivel y tipo, Puerto Rico, años seleccionados	91
Tabla 3.12. Población total y población menor de 18 años, Puerto Rico, 1899-2000	92
Tabla 3.13. Matrícula escolar pública y privada Puerto Rico, 1940-2010.....	92
Tabla 3.14. Número de escuelas, estudiantes y docentes en el sector público y privado de la educación básica, año escolar 2009-2010 al 2011-2012.....	93
Tabla 3.15. Número y por ciento de docentes en escuelas públicas por género y nivel escolar, Puerto Rico, años seleccionados.....	94
Tabla 3.16. Salarios promedio de profesionales de la educación básica en Puerto Rico y Estados Unidos, 2012.....	95
Tabla 3.17. Número de escuelas públicas y privadas según el nivel escolar, 2009-2010....	96
Tabla 3.18. Número de estudiantes en escuelas públicas y privadas, según el nivel escolar, 2009-2010.....	96
Tabla 3.19. Número de escuelas públicas y por ciento de estudiantes por tipo de escuela, Puerto Rico, años seleccionados	97
Tabla 3.20. Número y por ciento de escuelas privadas según su enfoque educativo, idioma de enseñanza y denominación religiosa, Puerto Rico 2009-10	99
Tabla 3.21. Número y por ciento de estudiantes educación especial, 2009-10 al 2011-12.....	100
Tabla 3.22. Resultados de Pruebas Puertorriqueñas de Aprovechamiento Académico (PPAA), 2008-09 al 2012-13	102
Tabla 3.23. Escuelas públicas en Plan de Mejoramiento, Puerto Rico, 2005-06 al 2012-13.....	103
Tabla 3.24. Resultados de las Pruebas de Admisión Universitaria del College Board, Puerto Rico, Años seleccionados, 1985 al 2010.....	104
Tabla 3.25. Tasas de retención, deserción y graduación de estudiantes de escuelas públicas, Puerto Rico 2002-03 al 2009-10	105
Tabla 3.26. Por ciento de adolescentes de 16 a 19 años que abandona la escuela superior ^a , Puerto Rico y Estados Unidos, años seleccionados	107

Tabla 3.27. Por ciento de matrícula y deserción escolar en la población de 16 a 19 años, por género, Puerto Rico, años 2000, 2005 y 2010	108
Tabla 5.1. Documentos curriculares en el área de matemáticas	177
Tabla 5.2. Documentos curriculares en el área de ciencias	182
Tabla 5.3. Documentos curriculares en el área de estudios sociales	191
Tabla 5.4. Documentos curriculares en el área de español	197
Tabla 5.5. Documentos curriculares en bellas artes.....	201
Tabla 5.6. Documentos curriculares en el área de salud	205
Tabla 6.1. Tasas de pobreza de menores de 18 años, Puerto Rico y Estados Unidos 2005-2012	226
Tabla 6.2. Tasa de pobreza y extrema pobreza de la población menor de 18 años, Puerto Rico y Estados Unidos 1990-2010	226
Tabla 6.3. Tasas de pobreza de la población menor de 18 años, Puerto Rico.....	227
Tabla 6.4. Perfil económico de estudiantes de escuelas públicas y privadas, Puerto Rico 2000.....	232
Tabla 6.5. Por ciento de la población de edad escolar y la población total de Puerto Rico según su identificación racial, 2012	267
Tabla 6.6. Población de origen dominicano en Puerto Rico, 1960-2000	272
Tabla 6.7. Estudiantes inmigrantes identificados por el Programa de Limitaciones Lingüísticas.....	272
Tabla 6.8. Matrícula de estudiantes dominicanos de intermedia y superior	274
Tabla 6.9. Número y por ciento de estudiantes en Educación Especial en escuelas públicas, 2008-2014	286
Tabla 6.10. Número y por ciento de estudiantes en Educación Especial en escuelas privadas, 2008-2011.....	287
Tabla 6.11. Clientela SAEE desde el 2011 al 2013 según documento del DE.....	289
Tabla 6.12. Cantidad de estudiantes 3 a 21 años registrados en EE desde el 1980 al 2012.....	290
Tabla 6.13. Categorías de diversidad funcional, cantidad de estudiantes y porcentos, 3 a 21 años, 2012.....	291
Tabla 6.14. Presupuesto de Secretaría Auxiliar Educación Especial 2013-14 y años anteriores.....	293

Tabla 6.15. Abogados, jueces, comisionados y monitoras del pleito de clase	296
Tabla 6.16. Asuntos críticos que el pleito de clase ha permitido reconocer	302
Tabla 6.17. Continuo de leyes de educación especial locales y federales	305
Tabla 7.1. Escuelas públicas en Plan de Mejoramiento, Puerto Rico, 2005-06 al 2012-13.....	361
Tabla 7.2. Número y porcentaje de clases atendidas por maestros no altamente cualificados del Departamento de Educación: 2008-09; 2011-12 y 2012-13.....	366
Tabla 7.3. Conducta Agresiva/delictiva entre estudiantes de 7mo a 12mo grado por género. Consulta Juvenil 2000-2012.....	388
Tabla 7.4. Tasa de retención en escuelas públicas	415
Tabla 7.5. Datos reportados de promedio académico, algún grado repetido, ausentismo y estar considerando dejar la escuela, Consulta Juvenil V a VIII.....	418
Tabla 7.6. Por ciento de actividades de prevención relacionadas con drogas: 2005-2007	432

Preámbulo

Este informe es el producto del trabajo de un equipo de personas que ha estado investigando por años gran parte de los temas que se presentan en este documento. En respuesta a un llamado del Consejo de Educación de Puerto Rico (CEPR), vimos la oportunidad de intentar profundizar en algunos de los temas que se abordan, ponerlos en perspectiva histórica y comenzar a arañar otros que eran de gran interés para quienes integraron el equipo de investigación, así como para el CEPR en su función de formulación de políticas públicas. Como toda propuesta que se somete al CEPR, comenzamos con la convocatoria y las guías para someter propuestas que emitió esta entidad gubernamental en el año fiscal 2011-2012. Específicamente, abordamos el tema que estaba dirigido a “Desarrollar un marco de referencia teórico, histórico, legal y pedagógico de la educación básica pública y privada en Puerto Rico,” publicadas a inicios de 2012. A tono con esta especificación, la propuesta se desarrolló con unos propósitos y objetivos que a su vez respondían a varias preguntas de investigación que se presenta en la próxima tabla.

El enfoque metodológico principal de esta investigación es de corte cualitativo. Por tal razón, en el proceso de recopilación de datos, las preguntas se fueron transformando para responder a las inquietudes que surgían a partir de la información básica que se recopilaba, al tiempo comprometido para la investigación, así como a las técnicas de recopilación de datos que resultaban más adecuadas y viables. Este proceso metodológico se abordará con detalles en la próxima parte de este trabajo. Por el momento, nos parece pertinente hacer notar a quienes se acercan a este escrito cuáles fueron las preguntas de investigación originales, los cambios que se les hicieron, los capítulos y secciones del documento en que se abordan y las aportaciones que hicieron a cada uno de éstos las personas que integraron el equipo de investigación, en calidad de colaboradores o de co-investigadores. Vale mencionar también que, con el propósito de atender los temas planteados de forma integrada, nos vimos precisados¹ a incluir un Capítulo titulado *Contexto político, económico y demográfico: 1980 al presente*. A continuación, la tabla en la que se presenta un resumen de lo antes planteado.

¹ En este trabajo se usará el masculino como genérico. Sin embargo, se hacen esfuerzos especiales para recurrir a otros vocablos que no tengan una carga sexista.

Tabla P1. Correspondencia Preguntas de Investigación, Capítulo e Investigadores

Pregunta de Investigación original	Reformulación de la pregunta	Título de la parte del documento en que se aborda	Investigadores y colaboradores
¿Cuáles son las tendencias más relevantes en la trayectoria de la educación pública y privada en Puerto Rico desde el 1898 hasta el 1982?	<p>¿Cuál es el trasfondo económico, político y cultural de la educación pública y privada en Puerto Rico desde el 1898 hasta el 1980?</p> <p>¿Cuál es el contexto político, económico y demográfico del período estudiado (1980-presente)?</p>	<p>Cap. 1: Tránsito histórico de la educación básica en Puerto Rico: 1998-1950</p> <p>Cap. 2: Contexto político, económico y demográfico: 1980 al presente</p>	Dr. Roamé Torres González, Investigador Principal
¿Cuáles son los indicadores cuantitativos y las estadísticas correspondientes que contribuyen al análisis de la educación pública y privada en los niveles primario y secundario en los últimos 30 años?	¿Cuáles son los indicadores cuantitativos y las estadísticas correspondientes que contribuyen al análisis de la educación pública y privada en los niveles primario y secundario en los últimos 30 años?	Cap. 3: Hablemos de números: algunas tendencias cuantitativas	Dr. Roamé Torres González, Investigador principal
¿Cuáles son los estatutos legales y las políticas educativas que guiaron la educación en Puerto Rico en los últimos 30 años?	¿Cuáles son los estatutos legales que guiaron la educación en Puerto Rico en los últimos 30 años?	Cap. 4: Legislación y reforma legal de la educación básica	Lcda. Magda Sagardía Ruiz, Colaboradora
¿Qué relación existe entre la legislación y las políticas educativas aprobadas a partir de la década del 1980, por un lado, y los contenidos y metodologías educativas en el sector público en los niveles primario y secundario?	¿Cuál es la concepción curricular oficial de la educación pública básica en Puerto Rico entre el 1980-2012?	Cap. 5: Concepción curricular oficial	Dra. Loida M. Martínez Ramos, Co-investigadora

Tabla P1. Correspondencia Preguntas de Investigación, Capítulo e Investigadores (Cont.)

Pregunta de Investigación original	Reformulación de la pregunta	Título de la parte del documento en que se aborda	Investigadores y colaboradores
¿Cuáles son las tensiones entre las políticas y las prácticas educativas en los niveles primario y secundario en el sector público?	¿Cuáles son las tensiones o controversias relacionadas con las políticas públicas en el período examinado?	<p>Cap. 6: Diversidad y desigualdad en la educación básica</p> <p>Cap. 7: Políticas y discursos en controversia</p>	<p>Dr. Roamé Torres González, Investigador Principal</p> <p>Dra. Loida M. Martínez Ramos</p> <p>Dra. Margarita Moscoso Álvarez, Co investigadora</p> <p>Dra. Nellie Zambrana, Colaboradora</p> <p>Prof. Marilia Sharrón, Colaboradora</p>
¿Qué otro tipo de iniciativas educativas han surgido como alternativas a las formas tradicionales ya bien sean de naturaleza filosófica, metodológica u organizativa?	¿Qué otro tipo de iniciativas educativas han surgido como alternativas a las formas tradicionales ya bien sea de naturaleza filosófica, metodológica u organizativa?	<p>Cap. 8: Otras formas de educación básica</p>	<p>Dra. Margarita Moscoso Álvarez, Co investigadora</p>

Es meritorio hacer varias aclaraciones y comentarios relacionados con el contenido y objetivos de esta investigación. En primer lugar, el foco del trabajo estuvo en los niveles de Kinder a 12mo (K-12) de la educación del país: la educación básica. Ciertamente, el trabajo entra a considerar aspectos relacionados con la educación superior en la medida en que tiene tangencia con la educación básica. Esto se podrá observar específicamente en lo que respecta a la preparación magisterial y a las *Ley Escolar Compilada* de inicios del siglo XX, ya que estos temas vinculan de manera orgánica ambos niveles educativos.

En segundo lugar, el interés primordial fue cubrir un período de 30 años, según las especificaciones de las guías emitidas por el Consejo de Educación de Puerto Rico. En tanto la propuesta se sometió en el año 2012, el período que originalmente se examinaría con detenimiento sería desde el 1982 hasta el 2012. Sin embargo, desde el inicio, y así se hizo constar en los objetivos y preguntas de investigación que se sometieron como parte de la propuesta, era necesario mirar el trasfondo desde el cambio de soberanía (1898), ya que era importante mantener un contexto que permitiera entender algunos de los asuntos que se estarían examinando en mayor profundidad con respecto al periodo más inmediato. Por otro lado, nos pareció un tanto arbitrario establecer el 1982 como punto de partida, dada las condiciones reales de las políticas educativas que están muy atadas a los cambios políticos partidistas en la administración gubernamental. A esos efectos, se determinó abarcar el período de 1980 hasta el 2012. En algunas ocasiones, dada la importancia del foco de atención o tema a tratar, se ofrece información hasta el 2013.

A pesar de que la educación básica, en general, está atendida tanto por el sector público/gubernamental como por el sector privado, la mayor parte de la información que se maneja en este trabajo está relacionada con la educación pública. Esto se debe, entre otros factores, al tiempo disponible para realizar la investigación y al acceso limitado y fragmentado que hay en cuanto al sector privado se refiere.

La educación técnica, vocacional u ocupacional no es un tema que se ha abordado plenamente en este trabajo. Ciertamente, este es un tema importante y, tal como se hizo patente en la Mesa Redonda que se llevó a cabo como parte de esta investigación, ha ido en decadencia en cuanto a las políticas públicas y a las prácticas se refiere. La complejidad y

seriedad que su atención requería, así como limitaciones de tiempo, nos obligaron muy al principio del proceso, enfocar la atención en la educación general. Sin embargo, en ocasiones se hace referencia a la educación técnica, vocacional u ocupacional en función de las políticas educativas.

Finalmente se reconoce la autoría de cada capítulo o sección, así como las aportaciones de otros autores y autoras a algunos de ellos. Vale señalar que los planteamientos vertidos son de responsabilidad exclusiva de cada autor o autora. Sin embargo, en lo que respecta a las recomendaciones el equipo de investigación se hace responsable de los planteamientos que se hacen.

Esperamos que este documento sirva como referencia para el estudio de la educación en Puerto Rico. Aún más, esperamos que sirva al propósito que fue central al involucrarnos en esta encomienda: instrumento para el desarrollo de políticas públicas, tanto de parte de las entidades directamente involucradas con la educación en el país, así como de entidades gubernamentales y no gubernamentales que contribuyen día a día a que la educación básica reciba lo mejor que cada entidad y persona puede ofrecer para mejorar la educación que por mucho tiempo ha presentado un panorama desalentador.

Metodología

Como se indicó previamente, este trabajo se realizó bajo el auspicio del Consejo de Educación de Puerto Rico, organismo gubernamental que, en su función de establecer y monitorear políticas relacionadas con la educación, emitió unas guías para someter propuestas de investigación. Específicamente, esta propuesta responde al tema dirigido a “Desarrollar un marco de referencia teórico, histórico, legal y pedagógico de la educación básica pública y privada en Puerto Rico,” establecido como uno de los temas prioritarios del Consejo. A esos efectos, la Meta del proyecto de investigación se formuló de la siguiente manera:

Meta: Elaborar un marco teórico que contribuya al entendimiento de la educación en Puerto Rico desde el 1980 hasta el presente, a partir del análisis de eventos críticos de la educación.

Objetivos:

1. Presentar un breve trasfondo de la educación en Puerto Rico a partir del 1898 hasta el 1980.
2. Examinar los documentos curriculares que sirven de guía para el establecimiento de contenidos y metodologías educativas y su vínculo con la legislación y las políticas educativas correspondientes en el sector público en los últimos 30 años.
3. Identificar y analizar indicadores cuantitativos que sirvan de herramienta para el análisis de la educación pública y privada en los últimos 30 años.
4. Identificar y analizar las posibles tensiones entre las políticas educativas y las prácticas educativas que se configuran en esas tres décadas.
5. Identificar y contextualizar las prácticas educativas emergentes que se posicionan como alternativas a las existentes.

Para atender estos objetivos se elaboraron varias preguntas de investigación que se fueron transformando en la medida en que avanzaba la investigación. Las preguntas que finalmente se abordaron en el trabajo fueron las siguientes:

1. ¿Cuál es el trasfondo económico, político y cultural de la educación pública y privada en Puerto Rico desde el 1898 hasta el 1980?
2. ¿Cuál es el contexto político, económico y demográfico del período estudiado (1980-2012)?
3. ¿Cuáles son los indicadores cuantitativos y las estadísticas correspondientes que contribuyen al análisis de la educación pública y privada en los niveles primario y secundario en los últimos 30 años?
4. ¿Cuáles son los estatutos legales que guiaron la educación en Puerto Rico en los últimos 30 años?
5. ¿Cuál es la concepción curricular oficial de la educación pública en Puerto Rico en el período estudiado?

6. ¿Cuáles son las tensiones o controversias relacionadas con las políticas públicas en el período examinado?
7. ¿Qué otro tipo de iniciativas educativas han surgido como alternativas a las formas tradicionales ya bien sea de naturaleza filosófica, metodológica u organizativa?

Esta investigación utilizó varios enfoques metodológicos y técnicas de recopilación de información. En cuanto a los enfoques metodológicos vale destacar el análisis histórico y fenomenológico. En cuanto a las técnicas de recopilación de información, destacamos que la mayor parte de la información que se analizó estaba disponible en publicaciones, tesis y disertaciones, documentos curriculares, cartas circulares del Departamento de Instrucción y del Departamento de Educación, su sucesor histórico. Asimismo, se obtuvo de leyes e informes, especialmente los realizados por los cuerpos legislativos o informes estadísticos producidos por diversas entidades, entre las que destaca el Instituto de Estadísticas Puerto Rico (véase las referencias de cada capítulo). Además del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico, los datos estadísticos se obtuvieron principalmente de las siguientes fuentes: el National Center for the Education Statistics (NCES), el Negociado del Censo de Población y Vivienda de Estados Unidos, el Kids Count Data Center, el Consejo de Educación de Puerto Rico y la División de Estadísticas del Departamento de Educación de Puerto Rico. Las voces de actores que vivieron de primera mano algunos de los temas, tensiones, controversias o proyectos alternativos también sirvieron de fuente primaria para la obtención de datos valiosos que permitieron establecer el cuadro que se presenta en este informe. A continuación, se describe en detalle algunos aspectos metodológicos.

Se recopiló información de literatura (artículos y libros) publicada relacionada con el período estudiado. Algunas de las revistas utilizadas fueron *Pedagogía*, *Cuadernos de Investigación*, *El Sol*, *Contact*, *Educación*, *Homines*, *Cupey*, entre otras. También se revisaron artículos en revistas internacionales que trabajaban las tendencias y los enfoques teóricos de algunos de los temas que se abordaron en esta investigación.

Se identificaron tesis y disertaciones pertinentes, particularmente aquellas relacionadas con aspectos históricos, legales y curriculares de la educación básica en Puerto

Rico. Se hizo un esfuerzo especial de identificar disertaciones realizadas en Estados Unidos que trabajaran el tema de la educación básica en Puerto Rico.

En cuanto a las leyes, las cartas circulares y los documentos curriculares, se identificaron los más relevantes. Para las cartas circulares se utilizó la base de datos electrónica del Departamento de Educación disponible a través de Internet. Además, se realizaron varias visitas a la Oficina Central del Departamento de Educación para identificar las cartas circulares de las décadas del 80 y del 90 que todavía no están disponibles en Internet y que eran relevantes para los temas de esta investigación.

Se hizo una búsqueda de artículos y noticias relacionados con la educación en Puerto Rico en los periódicos *El Nuevo Día* y *El Mundo*. Se puso énfasis en los documentos de prensa cuyo tema estuviera relacionado con políticas educativas, ya bien sea sobre su formulación o implantación.

En lo que respecta a la información estadística, se identificaron las fuentes de información estadística relacionadas con la educación que producen las agencias gubernamentales y otras entidades que recopilan datos estadísticos (Departamento de Educación, Consejo de Educación de Puerto Rico, Asociación de Escuelas Privadas, *College Board* de Puerto Rico, Instituto de Estadísticas de Puerto Rico, entre otros). Se organizó la información estadística pertinente a partir de indicadores tales como matrícula en los diferentes niveles, índices de graduación, áreas geográficas de concentración de estudiantes, relación entre matrícula de escuelas públicas y privadas, resultados de pruebas, deserción y retención escolar, entre otros.

Luego de la autorización correspondiente del Comité Institucional para la Protección de Seres Humanos como Sujetos de Investigación (CIPSHI) (véase apéndice A) se realizaron dos grupos focales y una mesa redonda. Los grupos focales estuvieron dedicados a obtener información sobre formas alternas de educación básica en Puerto Rico. A estos se invitaron a representantes de escuelas alternativas y escuelas en el hogar quienes compartieron sus experiencias con el equipo de investigación. Para ello se elaboró una guía de preguntas que permitió obtener la información relevante (véase Apéndice B).

En cuanto a la mesa redonda, esta se enfocó en temas relacionados con tensiones y controversias desde la perspectiva de actores encargados de formular e implementar política pública en el Departamento de Educación de Puerto Rico. Participaron cuatro exfuncionarios que estuvieron en las posiciones de Secretaria, Subsecretario y Secretarías de Docencia. Se pidió a los exfuncionarios que hicieran una breve exposición tomando como base unas sugerencias temáticas que se incluyeron en la carta invitándolos a la actividad (véase Apéndice C). A esta actividad también se invitó a académicos que han estado trabajando con temas específicos relacionados con la investigación quienes sirvieron de interlocutores en este encuentro.

Una vez obtenida la información de las fuentes documentales, se elaboraron tablas o matrices en las que se identificaba la pregunta y tema o subtema que abordaba la fuente. De esta manera surgieron tres tipos de tablas o matrices: investigaciones realizadas o artículos publicados, cartas circulares y artículos periodísticos. La información sobre cada fuente que se registró en las tablas o matrices fue la siguiente:

- Investigaciones realizadas (tesis y disertaciones y otros) o artículos, documentos o informes publicados: Pregunta, tópicos/temas, autor, título, resumen, tipo de documento, mes, año, volumen/número y comentarios.
- Periódicos: Temas, pregunta de investigación, autor/a, título, fecha, página, sinopsis y comentarios.
- Cartas circulares: Temas, pregunta de investigación, número, título, resumen del contenido y comentarios.

En cuanto a los grupos focales y la mesa redonda, se tomaron notas *ad verbatim* mientras se desarrollaban. Estas notas se cotejaron contra la grabación para asegurar la fidelidad de la información. Se clasificaron por áreas temáticas las intervenciones de las personas que participaron y las partes relevantes, identificadas por su relación con las preguntas de investigación. Una vez clasificadas, se analizaron e incorporaron en la parte correspondiente de este informe. A continuación, se presenta una síntesis metodológica.

Tabla M1. Síntesis metodológica

Preguntas	Fuentes de información	Técnicas de recopilación	Estrategias para el análisis
#1 y 2 Trasfondo económico, político, cultural y demográfico de la educación pública y privada en Puerto Rico desde el 1898 hasta el presente	Libros y artículos relacionados con la educación en Puerto Rico del periodo estudiado	Identificación y revisión de documentos históricos o literatura del período	Categorización en períodos, reuniones y memos electrónicos investigadores
#3 Indicadores cuantitativos que contribuyen al análisis de la educación pública y privada	Documentos o informes estadísticos de agencias gubernamentales que producen datos	Identificación de datos relevantes; búsquedas a través de Internet	Reorganización de datos en tablas de acuerdo a la información pertinente, identificación de tendencias o información destacada, memos electrónicos investigadores
#4 Estatutos legales y políticas educativas	Leyes educativas correspondientes y relevantes aprobadas 1982-2012; Otras leyes previas vigentes o relacionadas con las vigentes	Búsqueda en Lexjuris; Búsqueda en DEP presencial o página oficial	Categorización de leyes, reuniones para discusión de información pertinente y su organización, memos electrónicos investigadores

Tabla M1. Síntesis metodológica (Cont.)

Preguntas	Fuentes de información	Técnicas de recopilación	Estrategias para el análisis
#5 Concepción curricular oficial de la educación pública	Cartas circulares de igual naturaleza; Documentos curriculares relevantes	Búsqueda en DEP presencial y página oficial	Categorización cartas circulares y documentos curriculares, matrices o tablas, reuniones equipo de investigación
#6 Tensiones y controversias relacionadas con las políticas públicas	Todos los anteriores; Periódicos; Educadores clave por su participación en la implantación de políticas	Búsqueda en periódicos de mayor circulación; Grupos focales; mesa redonda con informantes clave	Notas <i>ad verbatim</i> de grupos focales y de mesa redonda, cotejo de notas con la grabación, identificación de partes relevantes a la luz de preguntas de investigación, categorización de artículos periodísticos, elaboración de matrices o tablas, reuniones y memos electrónicos investigadores
#6 Iniciativas educativas alternas	Educadores clave por su participación en la implantación de proyectos educativos alternos Literatura revisada Artículos periodísticos, legislación correspondiente	Grupos focales; Identificación de artículos periodísticos y otras publicaciones relacionadas	Igual anterior

En el transcurso de la investigación, el equipo de investigación sostuvo reuniones periódicas para tomar decisiones metodológicas y dialogar sobre los aspectos más sobresalientes de la investigación. Una vez determinado el formato que se seguiría para organizar la información de acuerdo a las preguntas de investigación, se dividió la redacción del trabajo entre el investigador principal y las co-investigadoras. Además, se invitó a las colaboradoras a que escribieran sobre los temas que son de su peritaje, ya que han desarrollado investigaciones o trabajos previos relacionados con cada uno de los temas. A éstas se les proveyó la información recopilada en formato de tablas tal como se describió anteriormente. Lo que sigue es el informe de la investigación dividido en capítulos que corresponden a las preguntas de investigación según fueron reformuladas.

La exposición de cada uno de los capítulos y secciones está organizada siguiendo un orden cronológico y/o temático. En ocasiones, dependiendo del estilo particular del autor o autora principal, se interseca la organización temática y cronológica.

Resumen por capítulo

Capítulo 1: Trasfondo histórico de la educación básica en Puerto Rico 1898-1980

El primer capítulo traza el desarrollo de la educación en Puerto Rico de 1898 al 1980 en el contexto de las transformaciones políticas y económicas de la sociedad puertorriqueña. Se inicia con un breve resumen del estado de la educación básica en la Isla al momento del traspaso de su soberanía en 1898 de España a Estados Unidos. Se abordan temas tales como los niveles de alfabetización, la influencia de la Iglesia Católica en la educación, la discriminación por género, raza y clase, entre otros temas relevantes.

Se destaca el dominio exclusivo del gobierno de Estados Unidos en el período del 1898 hasta el 1948, primero mediante un régimen militar y luego por dos regímenes civiles estatuidos sucesivamente por el Congreso estadounidense con las leyes Fóraker (1900) y Jones (1917). El rol de la educación en los proyectos de la nueva metrópoli es discutido en este capítulo. Vale apuntar que, durante todo este periodo, Estados Unidos mantuvo control directo sobre la educación pública básica de Puerto Rico. Desde el 1900 este control se ejerció a través de la figura del Comisionado de Instrucción Pública, funcionario designado por el presidente estadounidense con el consentimiento del Senado federal. La gran paradoja relacionada con la centralización del sistema educativo público es discutida en esta sección.

También se discute el cambio experimentado a partir de la década del 40 bajo el dominio del Partido Popular Democrático (PPD), partido que controlaba la legislatura de Puerto Rico desde 1940, y que, a partir de la década del 50 tiene un cambio significativo con la formulación e implantación de la nueva figura conocida como Estado Libre Asociado. Igualmente, se esboza y analiza el cambio generado a partir de finales de la década del 60 cuando el Partido Popular Democrático deja de tener el dominio político. De especial interés es el impacto de los cambios en el nivel insular y de la metrópoli en la educación.

De igual forma se provee información relevante sobre las encrucijadas económicas que tuvo la Isla en el tiempo que sirve de trasfondo al período que sirve de foco a la investigación. Se pasa revista sobre el impacto del sostenido aumento de los fondos federales

provistos mediante la ley federal de educación del 1965 conocida como el *Elementary and Secondary Education Act* (ESEA) cuyo objetivo era mejorar las oportunidades educativas del estudiantado. Se examinan, además, los vaivenes políticos en cuanto a la administración gubernamental de la Isla a partir de la década del 70 y la influencia que estos cambios ejercen en la educación. Finalmente, se pasa balance sobre lo que significó ese periodo con énfasis en la precariedad del desarrollo de oportunidades educativas, los cuestionamientos sobre la ampliación de la democracia y los problemas de desigualdad, especialmente socioeconómica, que aquejan la Isla como embocadura a la década del 80 del siglo pasado.

Capítulo 2: Contexto político, económico y demográfico: 1980 al presente

En este Capítulo se discuten aspectos relacionados con el contexto político, económico y demográfico de los años que son el foco de esta investigación 1980-2012. Se pone énfasis en los vaivenes político partidistas y su impacto en la educación pública. A esos efectos se puntualiza en la alternancia en la gobernación y en el control de la legislatura, alternancia que continuará caracterizándose por el alto grado de patronazgo político partidista en la repartición de los empleos públicos en todas las agencias del gobierno y en la politización partidista de todas las decisiones de política pública, incluyendo las relacionadas con la educación pública. De la misma manera, se aborda el problema de las fluctuaciones económicas de la Isla en los pasados 30 años, los relacionados con el presupuesto gubernamental y su vínculo con el incremento significativo en la deuda pública y los altos niveles de desempleo, de pobreza y de desigualdad. De manera interesante, se evidencian los intentos de cambio en el modelo económico, así como los discursos sobre el desarrollo. Estos discursos versan, más que nada, sobre el desarrollo económico que intenta acercar a la Isla a las nuevas tecnologías, a pesar del desmantelamiento en 1996 de la Sección 936 del Código de Rentas Internas de Estados Unidos, que era el principal incentivo contributivo para atraer a empresas a la Isla.

Además, se documenta cómo la Isla ha ido incrementando la dependencia de las transferencias federales con el propósito de evitar el descalabro en el presupuesto y el aumento en la deuda pública, así como de mitigar el impacto del estancamiento en los ingresos y condiciones de vida de la población. Igualmente, se puntualiza en la implantación

en Estados Unidos de políticas neoliberales dirigidas a reducir los gastos y programas del llamado *welfare state*, así como su efecto en los programas sociales y educativos de la Isla. Como ejemplo se discute el mecanismo de *accountability* de la ley federal de educación *No Child Left Behind (NCLB)* que se implanta en Puerto Rico en la última década y los procesos de privatización y mercantización en las áreas de salud, educación y vivienda. El impacto más encarnado de estos procesos se vive a partir del 2006 cuando se acentúan los niveles de desempleo, pobreza y desigualdad en Puerto Rico.

Capítulo 3: Hablemos de números: algunas tendencias cuantitativas

En este capítulo se presentan tendencias cuantitativas relacionadas con o pertinentes para la educación básica en Puerto Rico. Se incluyen datos de matrícula por grupos etarios; aumento en promedio de escolaridad completada experimentado en el periodo del 1980 al 2010; por ciento de graduación de escuela superior y aumento en los niveles de escolaridad en el mismo periodo; matrícula por género en todos los niveles; aumento en tasas de alfabetización; niveles de bilingüismo. También se presentan datos sobre los fondos públicos dirigidos a la educación básica, incluyendo el aumento en fondos federales; las tasas de escolaridad a pesar de la reducción en el número de estudiantes y escuelas en el sector público de la educación básica y el por ciento de escuela en cada uno de los niveles en que se divide la educación básica. Se presentan y discuten datos comparados entre el sector público y privado tales como matrícula y número de docentes. Igualmente, se presenta información relacionada con el magisterio entre los que destaca la participación por género y el salario promedio.

Vale apuntar que para el 2009-10, el 55.7% de las escuelas del nivel básico del país era del nivel elemental, 27.1% del nivel intermedio y 17.2% del nivel superior. El sector público tiene casi el doble de escuelas elementales que el sector privado (1,142 públicas y 621 privadas), el sector privado tiene más escuelas intermedias y superiores que el sector público. No obstante, el sector público de educación básica tiene mucho más estudiantes que el sector privado no solo en el nivel elemental sino también en el intermedio y superior.

Otros datos importantes que se presentan y discuten en este Capítulo son el por ciento de escuelas con diversas modalidades y enfoques; los idiomas de enseñanza; las

denominaciones religiosas de las escuelas privadas; los resultados de las *Pruebas Puertorriqueñas de Aprovechamiento Académico* (PPAA) administradas en las escuelas públicas de 2008-09 al 2012-13; los resultados de las *Pruebas de Evaluación y Admisión Universitaria* (PEAU) del College Board administradas del 1985 al 2010. Algunos de los datos presentados en este Capítulo se retoman en otros Capítulos en mayor profundidad.

Capítulo 4: Legislación y reforma legal de la educación básica en Puerto Rico

En el Capítulo 4 se hace un breve recuento de la *Legislación sobre educación básica en Puerto Rico* desde la época del cambio de soberanía con énfasis en la formulación e implantación de las *Ley Escolar Compilada del 1903*. Estas leyes escolares, con las enmiendas que tuvieron durante el siglo XX, fueron la base de la educación del país, particularmente la educación básica, hasta el 1990 cuando se aprobó la *Ley Orgánica del Departamento de Educación* (Ley 68 de 1990). Sin embargo, previo a la ley del 1990, se aprobaron leyes que dictaban los lineamientos filosóficos y valorativos de la educación, en especial, la Constitución del Estado Libre Asociado, cuyos planteamientos sobre educación se consideran en este Capítulo. Los cambios dramáticos que se escenifican en el país desde mediados del siglo y que se intensifican en las décadas del 70 y del 80, ponen en contexto a las leyes educativas aprobadas en el final del siglo XX y que se discuten con detenimiento en este Capítulo, a saber, la Ley Orgánica del 1990 antes mencionada, la *Ley de Escuelas de la Comunidad* (Ley 18 de 1993) y la nueva *Ley Orgánica de la Educación* (Ley 149 de 1999). De la misma manera, se abordan otras leyes que fueron modificando la educación de la Isla en el pasado siglo, así como otras leyes que se vinculan con la educación o con la población en edad escolar. Las enmiendas a las leyes orgánicas de final de siglo también son centro de atención de este capítulo. Luego de la apretada síntesis sobre la legislación escolar y otras leyes relacionadas con el sistema educativo público (y algunas aplicables al sector privado), su comunidad escolar y su quehacer administrativo, se puntualiza en que, para efectos de una política pública, es necesario dar mayor importancia a los recursos humanos con los que cuenta el sistema, los padres, tutores, encargados y los estudiantes. El hecho de que de que estos sectores conozcan la legislación aplicable a su quehacer diario, permite manejar una herramienta importante en el proceso de su transformación.

Capítulo 5: Concepción curricular oficial

En el capítulo relacionado con las *Concepción curricular oficial*, Capítulo 5, se hace una descripción y análisis sobre las tendencias teóricas que guiaron la concepción curricular de la educación básica del sistema público desde la década de 1980 hasta el 2012. Es cada vez más evidente, a medida que se examinan cronológicamente los documentos curriculares, que el discurso oficial se mueve hacia visiones constructivistas. Eso se presenta de manera explícita tanto en los documentos generales sobre currículo, como en los documentos curriculares que se refieren a materias específicas. Estos movimientos van acompañados por los esfuerzos de reforma educativa legal que se fueron gestando como parte de las políticas gubernamentales de la época. Sin embargo, el discurso constructivista que propende hacia el desarrollo del pensamiento, la flexibilidad, la centralidad del estudiante, la pertinencia, el desarrollo cognitivo, entre otros, corre paralelo con lineamientos curriculares que se determinan en el nivel central del Departamento de Educación que abarca toda la Isla, lo que se hace mucho más patente con la implantación de la *Ley NCLB*, especialmente en lo que concierne a los estándares. En cuanto a las escuelas especializadas, lo que también se aborda en este Capítulo 5, se ve una ampliación en el uso del concepto de escuelas especializadas, ya que inicialmente se organizan para promover talentos en el desarrollo de contenidos de áreas curriculares (música, bellas artes, ciencias y matemáticas) y, paulatinamente, va abordando otras áreas de especialización (deportes), hasta abarcar las que se organizan en función de aspectos metodológicos del currículo Montessori. En todo momento es palpable que también corren los mismos discursos curriculares de los programas regulares dirigidos enmarcados en concepciones constructivistas, Igualmente, se hacen patentes los discursos paralelos de prescripción curricular que son aprobados en el nivel central del Departamento de Educación.

Capítulo 6: Diversidad y desigualdad en la educación básica

El Capítulo 6 aborda el tema de *Diversidad y desigualdad en la educación básica* e incluye un sinnúmero de asuntos relacionados con los múltiples desbalances sociales que imperan en la educación básica. Abre el capítulo con el tema de las desigualdades educativas en el plano socioeconómico. Se extiende al dar una amplia mirada a los factores relacionados con estas desigualdades y su impacto en la niñez y la juventud, especialmente en lo que

respecta a sus posibilidades de logros académicos. Asimismo, se enmarca la discusión en eventos que han ahondado las desigualdades tales como la implantación de la Ley federal *No Child Left Behind*. Se hace un esfuerzo por identificar algunas alternativas que se han gestado en el sistema educativo y las posibilidades futuras para cortar las brechas socioeconómicas que inciden en la educación básica de amplios sectores de la población escolar. Por otro lado, se hace hincapié en la necesidad de que las políticas y estrategias educativas dirigidas a reducir las desigualdades educativas por razones socioeconómicas estén acompañadas de políticas sociales extraescolares encaminadas a reducir directamente las desigualdades sociales en el País.

Capítulo 7. Políticas y discursos en controversia

Los giros específicos que toma el tema de la *Educación bilingüe y la enseñanza del inglés*, en las últimas tres décadas, tema que ha causado grandes tensiones a través del pasado siglo, se analiza en este capítulo. La *Participación comunitaria y las escuelas de comunidad* también se abordan como un tema de particular interés. El trasfondo de las leyes del Congreso de Estados Unidos relacionadas con educación y *el impacto de la Ley NCLB* también resulta un tema de controversia y de grandes tensiones en este período. Muy relacionado con la ley, pero con sus matices y trasfondos particulares es el tema de la *Selección escolar* que tuvo su momento más controversial en la década del 90. Otros temas controversiales que han estado en la discusión pública y sobre los cuales se han establecido políticas públicas son: *Valores y educación moral*, el tema de la *Violencia y las alternativas de paz*, la *Deserción escolar*, el uso de *Drogas y alcohol*, la *Educación sexual y el embarazo de adolescentes* y las *Enfermedades o infecciones de transmisión sexual*.

Capítulo 8: Otras formas de educación básica

Diversos investigadores de la educación básica han indicado que para poder atender la complejidad de los retos mundiales y locales del nuevo siglo es necesario ofrecer una educación más contextualizada y pertinente a las necesidades de los niños niñas y jóvenes que asisten diariamente a la escuela. Desafortunadamente, el sistema educativo público de Puerto Rico ha tenido innumerables dificultades en acoger la realidad de la población estudiantil y sus familias. Esto provoca un por ciento alto de deserción escolar.

Ante una educación deficiente y no responsiva, diversos miembros de la sociedad e instituciones privadas han creado espacios de Educación Alterna a la educación pública con el propósito de explotar al máximo las experiencias de vida de los estudiantes en beneficio de su bienestar personal, académico y colectivo. Cabe señalar que el sistema público ha acogido y auspicia dos modalidades: los Proyectos C.A.S.A y un programa Montessori en el nivel elemental. Estas iniciativas han tomado ímpetu con la aprobación en el 2012 de la Ley 213, *Ley Habilitadora para el Desarrollo de la Educación Alternativa de Puerto Rico* cuyo propósito es reconocer la educación alternativa como una corriente dentro del sistema educativo de Puerto Rico que atiende la población de niños y jóvenes que se encuentran fuera de la escuela o con potencial de alto riesgo de abandono escolar. En este capítulo se describen diversos proyectos de educación alternativa tales como las escuelas Montessori, los Home Schooling, las Escuelas Alternativas, el Proyecto CASA y los Programas de Educación Acelerada.

Capítulo 9: Recomendaciones

En este capítulo se presentan de manera integrada las conclusiones y recomendaciones más relevantes a las que llegó el equipo de investigación. Estas se trabajan a partir de varios temas que se han abordado en esta investigación, a saber, centralización y autonomía escolar; Discurso oficial sobre el currículo; Desigualdades en la educación básica; Magisterio; Bilingüismo y enseñanza del inglés; Federalización de la educación pública básica; Intervención político partidista; Investigación educativa y recopilación de datos estadísticos; Formas alternas de educación básica y Otros temas relevantes en épocas de cambio.

Capítulo 1: Trasfondo histórico de la educación básica en Puerto Rico: 1898-1980

por Roamé Torres González

Preludio al 1898

En 1898, año de su traspaso de España a Estados Unidos, Puerto Rico contaba con una población de 857,660 habitantes y tenía 380 escuelas públicas para varones, 138 públicas para mujeres y 26 escuelas privadas primarias. La matrícula total de las escuelas primarias públicas era de 25,644 estudiantes y la de las primarias privadas cerca de 1,000. Había muy pocas escuelas secundarias, algunas subvencionadas por el gobierno colonial español, y su matrícula era poco más de 300 estudiantes. Existían también dos escuelas secundarias normales que preparaban, cada una por separado, maestros y maestras del nivel primario. En todos los niveles se le enseñaba por separado a hombres y mujeres. La enseñanza era obligatoria para todos los niños y niñas de 6 a 9 años, aunque no había suficientes escuelas para gran parte de esa población. La escuela pública elemental era gratuita solo para los hijos e hijas de las familias pobres. En todas las escuelas públicas y privadas se enseñaba la doctrina católica y el currículo escolar, tanto de las escuelas públicas como de las privadas se mantenía bajo la tutela de las autoridades gubernamentales y de la Iglesia Católica (López Yustos, 1997; Osuna, 1949; Torres González, 1983).

Hasta comienzos del siglo XIX, la educación elemental y secundaria en España y en sus colonias fue provista principalmente por escuelas católicas, por maestros en pequeñas escuelas privadas, algunas sufragadas por los ayuntamientos, o por tutores pagados por las familias acomodadas. Pero al igual que en muchos otros países de Occidente, desde la primera mitad del siglo XIX y en especial a partir de la segunda mitad de ese siglo, el gobierno español dio importantes pasos en la metrópolis y sus colonias para asumir mayor responsabilidad y control sobre la educación de sus poblaciones e incluso en la promoción de una educación pública obligatoria más laica, amplia y abierta para todos los sectores poblacionales. Varios factores, sin embargo, obstaculizaron esa gestión educativa tanto en España como en sus colonias caribeñas: la inestabilidad política por la que atravesó el gobierno metropolitano durante prácticamente todo ese siglo; la pobreza generalizada y

dispersión rural de la mayor parte de los habitantes españoles y coloniales; la debilidad de las fuerzas liberales y republicanas y de las clases urbanas burguesas, profesionales y proletarias; y la resistencia y fortaleza de los sectores conservadores latifundistas, monárquicos y eclesiásticos. En el caso de específico de Cuba y Puerto Rico, la gestión educativa estuvo además obstaculizada por el autoritarismo y la explotación colonial, así como por el régimen esclavista y servil que imperó en dichas colonias durante la mayor parte del siglo.

Si bien los datos disponibles de la segunda mitad del siglo XIX reflejan una creciente escolarización y alfabetización de todos los sectores de edad escolar de la sociedad puertorriqueña, también indican que dicho proceso fue, como en el resto de Occidente, marcadamente desigual, no sólo en términos de género, sino también de clase social, color de piel y ubicación urbana o rural. Por otro lado, a pesar de la creciente escolarización y alfabetización, las tasas de escolaridad y alfabetismo en Puerto Rico se mantuvieron muy inferiores a las de Estados Unidos, a las de la propia España e incluso a las de Cuba. Según el censo de Puerto Rico del 1899, sólo el 8% de la población de 5 a 17 años (9.3% masculina y 6.5% femenina) asistía a las escuelas. El por ciento era todavía mucho menor (1.9%) para la población de 15 a 17 años (las cifras para los hombres era 3.0% y para las mujeres 1.0%), dado el número en extremo reducido de escuelas secundarias existentes, accesibles casi exclusivamente para los hijos e hijas de las familias más acomodadas (mucho más para los hijos que para las hijas). En lo que respecta al alfabetismo, Puerto Rico contaba en 1899 con una tasa de alfabetización de 22.7% para toda la población (25.7% para los varones 19.9% para las mujeres).

Estos datos contrastan significativamente con los exhibidos por Estados Unidos para los mismos años. Para el 1898, ese país contaba con las tasas de escolaridad y alfabetización más altas del planeta, aunque todavía se mantenían marcadas desigualdades en términos de raza, clase social y región (Snyder, 1993). Tenía cerca de 78% de su población de 5 a 17 años asistiendo a escuelas elementales y secundarias y cerca del 90% de su población de 10 años o más alfabetizada. Las tasas de matrícula hasta el nivel secundario eran prácticamente idénticas para hombres y mujeres, aunque en el nivel post-secundario, las mujeres tenían una participación muy inferior a la de los varones (Snyder).

El acelerado crecimiento en las tasas de escolaridad y alfabetización ocurre en Estados Unidos principalmente a partir de la Guerra Civil de los años 60 del siglo XIX. Este crecimiento estuvo respaldado por la rápida expansión del capitalismo industrial, comercial y financiero estadounidense y por la ampliación de sus instituciones políticas liberales, republicanas y democráticas. Dichos desarrollos, no obstante, se vieron limitados por las relaciones y orientaciones clasistas, racistas y patriarcales que se mantienen vigentes en la sociedad estadounidense. Otro factor importante que favoreció la creciente escolarización de todas las poblaciones estadounidenses fue el papel protagónico desempeñado por miembros influyentes de las clases burguesas, políticas y profesionales, especialmente por un buen número de líderes educativos, que propulsaron con entusiasmo y gran efectividad la idea de que la masificación de la escuela pública, gratuita y compulsoria, jugaría un papel fundamental no sólo en el desarrollo económico de Estados Unidos sino, sobre todo, en su integración y unificación nacional (Kaestle, 1983; Tyack, 1974). Para estos líderes educativos, la escuela pública tenía el objetivo principal de formar como *ciudadanos americanos* productivos y patrióticos a todos los hijos e hijas de los diversos grupos y sectores étnicos, raciales, religiosos y socioeconómicos que habitaban en el país. Una justificación parecida sería la que emplearían las autoridades políticas y educativas estadounidenses para justificar el uso de la escuela pública *americana* como principal instrumento en las campañas de *americanización* que se llevarían a cabo para asimilar culturalmente a las grandes oleadas de inmigrantes que entraron al país durante el siglo XIX y principios del siglo subsiguiente, las poblaciones indígenas y mexicano-hispanas conquistadas en el proceso de expansión hacia el oeste y los pueblos de ultramar que caen bajo el dominio estadounidense en 1898 como resultado de la Guerra Hispanoamericana.

Para el 1898 la educación pública estadounidense exhibía las siguientes características y tendencias: 1) una escuela elemental de ocho años organizada secuencialmente en ocho grados (o nueve años y grados si se incluía el kindergarten), seguida de una escuela secundaria (*high school*) de cuatro años y grados, ambos niveles estrechamente articulados entre sí y el secundario también articulado con la educación postsecundaria universitaria; 2) instrucción gratuita para todos los estudiantes en ambos niveles; 3) escuelas y salones de clase co-educativos, es decir, con estudiantes de ambos

sexos; 4) un magisterio cada vez más feminizado especialmente en el nivel elemental; 5) una administración escolar crecientemente centralizada, jerarquizada y burocratizada (mayormente en los grandes centros urbanos) con hombres en las posiciones directivas (alta gerencia, supervisores y principales) y mujeres en las posiciones más subalternas del magisterio (esto es, como maestras de las escuelas elementales); 6) utilización generalizada de los exámenes como instrumentos principales para el diagnóstico y clasificación del alumnado; 7) instrucción y textos escolares estandarizados y uniformes basados en un currículo común *americano* y *americanizante* y asentado en la enseñanza del inglés, de los valores anglo-protestantes, económicos y cívico-republicanos dominantes y de los hábitos de convivencia, obediencia y disciplina que se pensaba que requería una sociedad crecientemente urbana, democrática, industrial y burocratizada (Kaestle, 1983; Tyack, 1974).

Educación básica 1898-1948: Trasfondo político y económico

El Tratado de París de 1898, tratado de paz que formaliza el fin de la Guerra Hispanoamericana y mediante el cual España renuncia a su soberanía sobre Cuba y cede a Estados Unidos las islas de Puerto Rico, Filipinas y Guam a Estados Unidos, colocó a Puerto Rico bajo el poder plenario del Congreso estadounidense, condición política que se mantiene hasta el día de hoy (Trías Monge, 1980). Hasta el 1948, el control político de Estados Unidos sobre Puerto Rico se da en el marco de un gobierno militar (1898-1900) y de dos regímenes civiles estatuidos por el Congreso federal, el primero bajo la *Ley Foraker* (1900-1917) y el segundo bajo la *Ley Jones* (1917-1948). En ambos regímenes civiles, el presidente estadounidense nombraba, con el consentimiento del Senado federal, al gobernador y los miembros del Tribunal Supremo insular. Tenía, además, la facultad para vetar cualquier legislación aprobada por los cuerpos legislativos de la Isla. La *Ley Foraker* crea el Departamento de Instrucción y la posición de Comisionado de Instrucción como director de esa agencia, otorgándole a éste y a los otros funcionarios del gabinete ejecutivo, facultades tanto ejecutivas como legislativas como miembros de la cámara alta de la legislatura insular. La *Ley Jones* del 1917 elimina las facultades legislativas de estos funcionarios al convertir la cámara alta en una electiva, pero mantiene el nombramiento del Comisionado de Instrucción en manos del presidente estadounidense con el consentimiento del Senado federal. Hasta el

1921, el presidente designa a estadounidenses a este puesto directivo, pero desde ese año el nombramiento recae en funcionarios puertorriqueños.

La *Ley Jones* le otorga a los puertorriqueños la ciudadanía estadounidense y, en términos generales, durante el periodo que va del 1898 al 1948, se produce una gradual ampliación de los derechos y libertades democráticas de las clases obreras y de las mujeres. No obstante, todos estos avances ciudadanos se dan dentro del marco limitante de una estructura política colonial (Trías Monge, 1980).

En lo que respecta a la economía insular, durante las primeras tres décadas del siglo XX, las autoridades estadounidenses promueven el desarrollo de una agricultura capitalista basada en la producción y exportación de azúcar y tabaco dominada por corporaciones absentistas norteamericanas (Dietz, 1989). Con la creciente concentración de tierras en manos de corporaciones azucareras y tabacaleras, se acelera la proletarización del campesinado y del artesanado, aumentan la pobreza y la sobre población desempleada, y se generan grandes migraciones hacia las zonas cañeras y los centros urbanos costeros. Con ello se expande considerablemente la población pobre y marginada en los arrabales de dichos centros, especialmente en el área metropolitana de San Juan. La economía y la pobreza del país se agravan marcadamente en la década de los años 30 con la Depresión Mundial, dando paso a la extensión a Puerto Rico de la política estadounidense del Nuevo Trato y con ello al establecimiento de las bases de un Estado Benefactor en la Isla.

Aunque durante todo este periodo la mayor parte de la población se dedica a labores rurales y agrícolas, con el crecimiento de la burocracia, tanto gubernamental como de las empresas y corporaciones agro-exportadoras, crecen significativamente los empleos de tipo profesional, gerencial, clerical y de servicio en el país, la mayoría de ellos localizados en las zonas urbanas. Se incorpora la mujer a los trabajos tanto de cuello azul, especialmente en la industria de la aguja, como los de cuello blanco, particularmente como oficinistas, maestras, enfermeras y otras profesiones y ocupaciones de inferior estatus e ingresos.

Organización curricular y administrativa del sistema escolar público

Al año siguiente de la ocupación militar estadounidense, el gobierno militar comienza a dar importantes pasos para establecer en Puerto Rico un sistema escolar público similar a los establecidos en Estados Unidos con un currículo *americanizante* que enfatizaba la enseñanza del inglés y que inculcaba el aprecio y la lealtad a los ideales, símbolos e instituciones estadounidenses. Mediante decretos y órdenes militares, cierran las escuelas normales y la principal escuela de segunda enseñanza establecidas durante el régimen español y promulgan nuevas leyes escolares. Dichas leyes además de intentar anglicanizar la instrucción pública, instituían la *gratuidad* para todos los estudiantes de las escuelas elementales y secundarias públicas, la *coeducación* de niños y niñas en la misma sala de clases, el establecimiento de escuelas elementales organizadas en grados (*graded school*) en las zonas urbanas y la prohibición de la enseñanza de la religión en todas las instituciones educativas públicas (Negrón de Montilla, 1990; Torres González, 1983). Con esta prohibición se inicia la implantación en las escuelas públicas del país del principio de la separación de la Iglesia y el Estado. En 1900 el presidente de Estados Unidos decreta con mayor claridad la separación de Iglesia y Estado para Puerto Rico y los demás territorios conquistados (Silva Gotay, 1997), principio que medio siglo después, en 1952, se concretizaría en la Carta de Derechos de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Para dirigir el sistema escolar público, los gobernadores militares establecieron primero un Buró de Educación (*Bureau of Education*) el cual sustituyen a los pocos meses por una Junta Insular de Educación. Dividieron la Isla en distritos escolares cada uno con juntas escolares responsables del nombramiento de los maestros, el pago del alquiler de las residencias de éstos y del equipamiento y mantenimiento de los planteles escolares. Con la creación del Departamento de Instrucción por la *Ley Foraker*, se elimina la Junta Insular de Educación. Ello, junto con las leyes escolares que se promulgan a partir de 1901, da paso a la creciente centralización y burocratización de la educación pública en manos del Comisionado de Instrucción. Dichas leyes, y en particular la *Ley Escolar Compilada* de 1903, la cual se verá más a fondo en el Capítulo 4 de este informe, ponían en manos de este funcionario, entre otras facultades, el control del currículo escolar; el nombramiento, licenciamiento y pago de los maestros y maestras; el nombramiento de superintendentes,

supervisores y principales escolares, así como la supervisión tanto de estos funcionarios como de toda la gestión escolar; la aprobación y provisión de textos y otros materiales escolares y la supervisión de toda la gestión escolar. Este proceso implicó, al mismo tiempo, la disminución de las facultades de las juntas escolares distritales y su eventual eliminación en 1919 sustituyéndose por directores municipales nombrados por las asambleas municipales. Las tareas de estos directores también disminuyen con el tiempo al ser delegadas en su mayor parte a los superintendentes de los distritos escolares. Estos últimos eran nombrados por el Comisionado de Instrucción encargados de supervisar las escuelas de cada distrito escolar y de implantar en cada distrito las directrices del Comisionado. En sintonía con los progresistas administrativos estadounidenses de la época, las autoridades coloniales confiaban en que el control centralizado y burocratizado del sistema escolar facilitaría, junto con la organización escolar basada en grados, la más rápida y eficiente *americanización* cultural y lingüística de los puertorriqueños.

Por otro lado, en 1903, el mismo año que se promulga la *Ley Escolar Compilada*, se aprueba también la ley que crea la Universidad de Puerto Rico, con la cual se amplían todavía más los poderes directivos del Comisionado de Instrucción pues le añadía a esta posición el cargo de rector de la UPR y presidente de su Junta de Síndicos. Este arreglo se mantiene hasta el 1923 cuando mediante una nueva ley universitaria, el Comisionado deja de ser rector de la Universidad.

La organización académica de la educación pública básica que establecen las autoridades estadounidenses fue la de una escuela elemental de 8 años y una secundaria (*high school*) de 4 años, organización que cambia en 1942 a una de 6-3-3, es decir, 6 años de elemental, 3 de intermedia y 3 de superior. El currículo de las escuelas siguió en términos generales los patrones y cambios del currículo de las escuelas públicas estadounidenses, recayendo su confección en un puñado de funcionarios de la oficina central del Departamento. Se le dio particular prominencia a las llamadas “tres R” (lectura, escritura y aritmética), a la enseñanza del inglés y al uso del inglés como idioma de instrucción, aunque el español retuvo un espacio importante como asignatura en el currículo escolar en consonancia con la política bilingüe que se adopta durante este periodo, asunto que retomaremos más adelante. También se incluyen, en algunos grados y en distintos

momentos de este periodo, una variedad de cursos de menor extensión lectiva, entre éstos, geografía, estudios sociales, historia de Estados Unidos y Puerto Rico, ciudadanía, higiene, estudio de la naturaleza o agricultura, educación física, dibujo, música, economía doméstica y artes manuales.

Las *high schools* tuvieron desde 1905 un currículo de dos carriles: uno general académico, preparatorio para los estudios universitarios, en el que se matriculaba la gran mayoría de los estudiantes de secundaria; y el otro comercial-vocacional, de menor matrícula, preparatorio para los trabajos secretariales y de oficina en los comercios, industrias y el gobierno. No obstante esta diferenciación, el currículo general también tenía una función vocacional, proveyéndole a los estudiantes las destrezas generales, lingüísticas y matemáticas necesarias para desempeñarse en muchos de los trabajos clericales y de cuello-blanco de la expansiva burocracia gubernamental, comercial e industrial.

Vale dar cuenta de dos proyectos exitosos que se desarrollan en la ruralía durante la primera mitad del siglo pasado. El primero se refiere a los huertos escolares que se establecen en muchas escuelas rurales desde finales de la Primera Guerra Mundial con el fin de promover el cultivo doméstico de productos alimenticios dado la escasez de estos productos debido a la guerra y a la creciente monopolización de la tierra por las plantaciones de azúcar y tabaco. En estos huertos escolares se les enseñaba tanto a niños como a niñas no sólo el cultivo de dichos de productos, sino también cómo hacerlo en sus hogares.

El segundo proyecto, que se inicia en 1929 fue el de las *segundas unidades rurales*. Según el Comisionado de Instrucción de entonces, Juan B. Huyke (primer puertorriqueño en ocupar dicho cargo), estas escuelas tenían como propósito principal “el mejoramiento de las condiciones económicas y sociales de nuestros campesinos” (López Yustos, 1997, p. 146). Las *segundas unidades* recibían a los estudiantes que completaban la *primera unidad*, es decir, los primeros cuatro grados de la elemental rural, proveyéndole cuatro grados adicionales —la *segunda unidad*— de un currículo que combinaba cursos académicos y práctico-vocacionales. Tanto a los niños como a las niñas se les enseñaban nociones básicas de higiene y salud. Sin embargo, el componente vocacional se ofrecía diferenciadamente en términos de género: a los niños se les enseñaba agricultura, carpintería y zapatería; a las niñas se les ofrecía, *economía doméstica* y como parte de esta materia, se les enseñaba cocina,

costura, bordado y calado. Las segundas unidades proliferan en el país en las décadas subsiguientes y aparentemente tuvieron algún éxito en su propósito práctico-vocacional y socio-comunitario. Ello a pesar del hecho de que las condiciones de vida del campesino empeoran sustancialmente durante los años 30.

En las primeras cuatro décadas del siglo XX hubo otros intentos de parte de las autoridades educativas por hacer la escuela elemental y secundaria más práctica e incluso más vocacional. Uno de éstos fue el de las llamadas escuelas agrícolas y escuelas industriales que se establecen en la primera década, siguiendo más o menos el modelo de las escuelas industriales y agrícolas estadounidenses de fines del siglo XIX. En Puerto Rico, sin embargo, estas escuelas no sobreviven la primera década.

Más duradero y exitoso fue el esfuerzo comenzado en la segunda década por introducir en el currículo de las escuelas a partir del sexto o séptimo grado los cursos de *artes manuales* (luego conocidos como *artes industriales*) y de *economía doméstica* (o, como también se les conocía, *ciencias del hogar*). El primero como requisito general de todos los niños y el segundo de todas las niñas; en ambos casos siguiendo el ejemplo de los programas correspondientes establecidos en Estados Unidos. En las artes manuales se enseñaba a los niños a trabajar con madera y a familiarizarse con la mecánica. En la economía doméstica se le enseñaba a las niñas tareas propiamente domésticas como la administración del hogar, el cuidado de los hijos(as) y los enfermos(as), salud e higiene del hogar, nutrición, cocina y costura. Si bien inicialmente la *economía doméstica* tenía un fin primordialmente doméstico —realzar el papel hogareño de las mujeres y mejorar las condiciones de vida de la familia (Rury, 1988)—, durante los años 1920 adquiere también una función vocacional especialmente en lo que respecta a las clases de costura. Ante la creciente demanda de la industria de la aguja de una mano de obra diestra y barata durante esa época, en varias escuelas se enfatizó en la enseñanza de la costura (incluyendo bordado, calado y encaje) como preparación de las jóvenes para ser futuras trabajadoras asalariadas de la industria textil.

La función vocacional de la *economía doméstica*, así como las áreas vocacionales de agricultura, industria y comercio se fortalecen en 1931 con la extensión a Puerto Rico de los fondos de la *Ley Federal Smith-Hughes* dirigidos a apoyar el entrenamiento de maestros y

maestras en estas áreas, incluyendo las maestras de economía doméstica. Con dichos fondos se ampliaron los programas de economía doméstica y educación vocacional ubicados tanto en el Colegio de Pedagogía de la UPR como en el Departamento de Instrucción.

Con el cambio antes mencionado que se da en 1942 en la organización escolar de 8-4 (ocho años de escuela elemental y los cuatro de escuela secundaria) a uno de 6-3-3 (seis años de escuela elemental, tres de intermedia y tres de superior), se pretendía facilitar una mayor retención del alumnado en los grados que en ese momento correspondían al nivel intermedio. Con este cambio se le asignaba a este nivel el objetivo de que, en el mismo, los estudiantes exploraran sus intereses y potencialidades vocacionales (Quintero Alfaro, 2007 [1972]). A pesar de este cambio y del relativo aumento en la educación vocacional que se dio posteriormente, la educación secundaria (dividida en intermedia y superior) se mantuvo dirigida “mayormente a la preparación para estudios universitarios” (Quintero Alfaro, p.77).

Debe señalarse que en la misma carta circular del 1942 en la que se establece la organización escolar de 6-3-3, también se esbozaba una filosofía educativa para la educación pública básica de Puerto Rico, siendo esa la primera formulación gubernamental de tal naturaleza en la historia educativa del país. La misma incluía postulados como los siguientes (Cámara de Representantes, 1962):

- El medio cultural del niño puertorriqueño debe ser el punto de partida de la obra pedagógica de Puerto Rico.
- El pueblo de Puerto Rico debe intervenir en la organización y funcionamiento de su sistema educativo.
- La escuela puertorriqueña debe, además, desarrollar comprensión de la cultura universal, especialmente por la de los Estados Unidos e Hispanoamérica.
- La escuela deberá desarrollar el concepto de amistad entre todos los pueblos junto a la conciencia del ser puertorriqueño.
- La organización y el funcionamiento del sistema educativo deben basarse en la filosofía democrática. (p. 39)

Interesantemente, la filosofía esbozada no hacía mención ni de la *americanización* ni

de la enseñanza del inglés como objetivos de la escuela pública puertorriqueña y, por el contrario, lo que se destaca en la misma es que la escuela y su currículo estuviese más anclada en la cultura del país y que en su dirección hubiese mayor participación “del pueblo de Puerto Rico”. A pesar de esta orientación un tanto puertorriqueñizante de la filosofía educativa formulada en 1942, da la impresión que la misma no se empezaría a poner en práctica hasta finales de los años 40 (Cámara de Representantes, 1962).

Expansión del sistema escolar básico público

Con el apoyo presupuestario del gobierno insular y los gobiernos municipales, durante este periodo se da un crecimiento significativo en el número de escuelas públicas y en la cantidad de estudiante matriculados en ellas. El presupuesto público dedicado a la educación crece consistentemente durante la mayor parte de este tiempo –a excepción de los periodos de depresión económica de 1919 a 1921 y de 1928 a 1935 - , representando una porción sustancial de los ingresos fiscales insulares y municipales, como lo ilustra el hecho de que durante ese periodo dicho presupuesto fluctuó entre el 25 al 35 por ciento de los ingresos públicos (Torres González, 1983).

Durante las primeras décadas, el gobierno le prestó atención prioritaria a la expansión y masificación de la escuela elemental. Samuel M. Lindsay, segundo Comisionado de Instrucción de Puerto Rico bajo la *Ley Foraker* —y uno de los principales arquitectos del sistema escolar que se monta en la Isla—, concebía el desarrollo y expansión de este nivel educativo como “the most important factor in the extension of American principles of government, ideals of conduct of life, knowledge and attainment in culture and service” (U. S. War Department, 1902, p. 255). Las leyes escolares que se promulgan a partir de 1901 disponían que la escuela elemental era compulsoria para los niños y niñas de 8 a 14 años. No obstante, por varias décadas esta medida fue difícil de implantar, pues a pesar del gran número de escuelas elementales que se establecen durante este tiempo, éstas no daban abasto para el creciente número de niños y niñas en Puerto Rico en esas edades escolares. Si bien los datos censales presentados en la Tabla 1.1 reflejan un aumento significativo en el por ciento de la población de 5 a 14 años que se matricula en las escuelas elementales del país de 1899 a 1950, para el 1950 dicho aumento solo alcanzaba el 54% de esa población de edad escolar.

Tabla 1.1. Por ciento de matrícula escolar por categorías de edad, Puerto Rico, 1899-1950

Grupo de edad	Año					
	1899	1910	1920	1930	1940	1950
5 a 14 años	9.2	38.1	48.3	43.7	52.8	54.0
5 a 17 años	8.0	35.1	45.3	40.1	47.7	52.4
15 a 17 años	1.9	22.5	30.5	21.4	27.3	43.3
18 a 19 años	-	7.0	12.2	6.5	8.7	19.8
20 a 24 años	-	-	-	2.3	2.3	6.9

Nota. Fuentes: U.S. War Department (1900), U.S. Census Bureau (1953), Table 15.

Durante ese mismo periodo también crece sustancialmente la matrícula escolar de la población femenina, así como de la población categorizada como no blanca. De esta manera se reduce la brecha entre la matrícula de éstas y de la población masculina y blanca respectivamente. Además, se reduce la brecha entre la matrícula escolar urbana y la rural, aunque la reducción en este aspecto es menor, manteniéndose unas desigualdades sustanciales en las oportunidades de acceso escolar entre la niñez urbana y la rural (Torres González, 1983). Por lo general, la niñez rural, si asistía a escuelas, no solo lo hacía a unas con menos grados -usualmente cuatro- que las escuelas urbanas, sino también con menos tiempo lectivo ya que en las zonas rurales más que en las urbanas se generalizan las escuelas con *doble matrícula*. Mediante este mecanismo, dirigido a incorporar a la escuela elemental el mayor número posible de niños y niñas, un grupo de estudiantes asistía a la escuela tres horas por la mañana y otras tres horas por la tarde, atendidos por la misma maestra. Además de esta reducida ración educativa, por lo general la niñez rural, en comparación con la urbana, tenía docentes con menor preparación académica y asistía a planteles escolares con facilidades físicas y recursos didácticos más pobres (Beauchamp, 2007; López Yustos, 1997).

La educación secundaria y universitaria se dirigió a la formación y *americanización* de las élites puertorriqueñas. Allí se formarían, según el Comisionado Lindsay (1903), el liderato del país, “los encargados de hacer la opinión pública y aquellos que ocuparían las

posiciones de mayor responsabilidad en el gobierno, las profesiones, en los negocios y la sociedad” (p. 78). Durante este periodo el nivel secundario crece lentamente. Como parte de este desarrollo y para satisfacer parcialmente la creciente demanda estudiantil por tener acceso al mismo, en varios pueblos del país se establecen *escuelas de continuación*, esto es, escuelas que combinaban los ocho grados de escuela elemental con dos años del nivel secundario.

Política lingüístico-escolar y la enseñanza del inglés

Para los funcionarios estadounidenses encargados de implantar el proyecto colonial de *americanización* en Puerto Rico, la transformación de los puertorriqueños en angloparlantes constituía un elemento y requisito fundamental de este proyecto. Los principales esfuerzos en este sentido se llevaron a cabo a través de las instancias educativas y jurídico-legales (Álvarez González, 1999; Torres González, 2002). Así, por ejemplo, en el ámbito jurídico, en 1899 se estableció en Puerto Rico un tribunal federal cuyos procedimientos se llevarían a cabo exclusivamente en inglés, tribunal que sigue operando en nuestros días y todavía lo sigue haciendo exclusivamente en la lengua inglesa. En 1902, por otro lado, la administración colonial, con la aprobación de la Cámara de Delegados, compuesta entonces exclusivamente por delegados pro estadidad, promulgó una ley de idiomas oficiales la cual ordenaba el empleo indistinto de “los idiomas inglés y español” en todas las dependencias, oficinas y tribunales del gobierno insular; estatuto que, por cierto, permaneció intacto hasta 1991 (Álvarez González, 1999).

En el ámbito educativo, los primeros dirigentes de la educación pública durante el régimen militar pensaron que con el establecimiento de un currículo escolar que enfatizara la enseñanza del inglés y en el que se usara este idioma como medio de instrucción se lograría rápidamente convertir a los puertorriqueños en angloparlantes. Sin embargo, para que esto ocurriera se requería lo que no se tenía en esos momentos, es decir, una masa de maestros capacitados para enseñar el inglés y para enseñar en inglés las demás asignaturas. En vista de ello, modificaron su postura inicial y adoptaron una política escolar bilingüe en la cual mantenían el énfasis en la enseñanza del inglés y el objetivo de convertir a los puertorriqueños en anglohablantes, pero en la que también mantenían el español como asignatura de enseñanza en los primeros grados. Se tenía la expectativa de que esta política

bilingüe-escolar continuaría hasta tanto hubiese suficientes maestros que pudieran enseñar efectivamente el inglés y pudieran utilizarlo para enseñar las demás asignaturas no lingüísticas del currículo. En las décadas subsiguientes esta política lingüística escolar sufre varios cambios, forzados por los propios fracasos de su implantación, así como por la creciente oposición que generan en diversos sectores del país (Torres González, 2002). Estos cambios se aprecian tanto en los idiomas utilizados como medio de instrucción, como en los enfoques y metodologías relacionadas con la enseñanza del inglés. En lo que respecta al idioma de instrucción, los mismos se resumen en la Tabla 1.2.

Tabla 1.2. Idioma de enseñanza en escuelas públicas, Puerto Rico, 1900-1949

Años	Escuela Elemental	Escuela Superior
1900-1903	español	inglés
1903-1916	inglés	inglés
1916-1934	1-4to grado: español 5to transición 6to-8vo grado: inglés	inglés
1934-1937	español	inglés
1937-1942	1-4to grado: español 5to transición 6-8vo grado: inglés	inglés
1942-1949	1ro-6to grado: español	7-12mo grado: inglés

Nota. Fuente: Torres González (2002), p. 107.

Como se puede apreciar, la política de usar el inglés como idioma de instrucción fue particularmente extrema durante el período comprendido entre 1905 y 1916. Durante estos años se intenta extender el uso del inglés como idioma de enseñanza a todas las escuelas públicas (urbanas y rurales) y en todos los grados del sistema escolar. Además, se intensifican los esfuerzos por enseñar inglés al magisterio puertorriqueño. Al respecto, se aprueba una serie de medidas que obligaba a los maestros del país a tomar anualmente cursos de inglés y a someterse a exámenes anuales para que demostraran su dominio de este idioma.

La intensificación de los esfuerzos de las autoridades estadounidenses durante este periodo por hacer a los puertorriqueños angloparlantes y en particular por imponer el inglés como idioma de enseñanza, provoca la creciente resistencia y oposición de diversos sectores del país. Contribuye además a avivar los conflictos que en torno a las relaciones coloniales con Estados Unidos se venían suscitando en la Isla desde 1898. Todo ello dio paso al agudo y perenne conflicto lingüístico-político que ha durado hasta nuestros días y que muchos han descrito como “la batalla de los idiomas” (Torres González, 2002). Al calor de estos conflictos tanto lingüísticos como políticos, se desarrollan en los puertorriqueños actitudes contradictorias y ambivalentes hacia el español y el inglés. Unos se opondrán a las políticas anglicanizantes ya sea por razones pedagógicas y/o por considerar que el inglés era una imposición colonial y una amenaza para el español vernáculo considerado por muchos como símbolo de la identidad nacional puertorriqueña. Otros las favorecerán por considerar el inglés el idioma del progreso y la ciudadanía estadounidense o por considerarlo de gran valor instrumental en lo económico.

Uno de los sectores que más oposición presentó contra la política de usar el inglés como idioma de enseñanza fue el magisterio, oposición que se dio principalmente por vía de la Asociación de Maestros. Desde su fundación en 1911, esta organización, además de gestionar mejores salarios y condiciones de trabajo para la clase magisterial, asume posiciones cada vez más enérgicas y radicales en contra de dicha política y a favor del uso del español como vehículo de enseñanza, al inicio limitando su reclamo a los primeros grados, y ya para la década del 30, extendiéndolo a todos los niveles escolares (Torres González, 2002).

La creciente oposición que genera la política de usar el inglés como medio de instrucción en todos los niveles de la educación básica pública, así como los pocos logros de dicha política, llevó a los dos Comisionados de Instrucción que dirigieron el Departamento de 1916 a 1930 -Paul Miller y Juan B. Huyke-, a emplear el español como medio de enseñanza en los primeros 4 grados. Este cambio en la política lingüística escolar no significó una disminución en el afán de *americanizar* lingüística y culturalmente a los puertorriqueños. La concesión de la ciudadanía estadounidense a los puertorriqueños en 1917 les proveyó una justificación adicional para ello, y ambos Comisionados trataron enérgicamente de formar a

la niñez y juventud puertorriqueña como ciudadanos estadounidenses patrióticos y angloparlantes (Negrón de Montilla, 1990). Estos también se distinguieron por las medidas represivas que adoptaron contra los(as) docentes y estudiantes que resistieron las políticas anglicanizantes que se promovieron (Negrón de Montilla).

El siguiente Comisionado de Instrucción, José Padín (1930-1936), también al igual que Huyke puertorriqueño, luego de estudiar a fondo el asunto de la enseñanza del inglés en Puerto Rico y de consultar a expertos internacionales sobre el bilingüismo, estableció en 1934 el español como idioma de enseñanza en los primeros ocho grados de la escuela pública. Según Padín, la investigación pedagógica y lingüística apuntaba a que la mejor manera de enseñar las asignaturas escolares era a través del vernáculo de los puertorriqueños y que la mejor forma de enseñar el inglés era utilizando este idioma como segunda lengua o idioma extranjero y no como si fuera una lengua materna. La decisión de Padín no fue del agrado del gobernador estadounidense de entonces, ni de las autoridades federales ni los sectores anexionistas del país, lo que resulta en su renuncia en 1937. Su sucesor, José Gallardo, bajo instrucciones del presidente de Estados Unidos, revierte la política lingüístico-escolar a la establecida por sus predecesores a partir del 1916: español como idioma de instrucción en los primeros cuatro grados, español e inglés en el 5to grado, e inglés a partir del 6to. Sin embargo, a lo largo de su larga incumbencia como Comisionado, Gallardo modifica dicha política en una dirección muy similar a la establecida por Padín.

A pesar de las dificultades relacionadas con la enseñanza en inglés, de 1910 al 1950 hubo, según los censos, un aumento de 3.6 a 26.1% en las personas de 10 años o más que hablaban el inglés (Véase Tabla 1.3). Aumento, no obstante, considerado como insatisfactorio por las propias autoridades estadounidenses. Curiosamente, durante el mismo periodo, como se puede ver en la misma tabla, el aumento en la alfabetización fue todavía más dramático, creciendo de 34.5 a 68.5%, fenómeno asociado al incremento también significativo que se da, como ya se ha indicado, en la matrícula de la población de edad escolar. Con respecto a este punto, debe tenerse presente que, si bien durante esta parte del siglo las autoridades educativas pusieron un extraordinario énfasis en la enseñanza del inglés en las escuelas del país, desplazando al español en algunos grados como idioma de instrucción, la enseñanza del español no desapareció del currículo escolar y mantuvo una

presencia relativamente importante en la escuela pública y en la universidad del Estado. Esto bastará para que a través de la expansión escolar se expusiera a una porción cada vez mayor de la niñez y juventud del país —incluyendo de las clases obreras urbanas y rurales—, a las formas escritas no sólo del inglés sino también del español.

Tabla 1.3. Por ciento de alfabetismo y de hablantes de inglés en Puerto Rico, 1910-1950

Año	% alfabetismo	% hablantes de inglés
1910	34.5	3.6
1920	45.0	9.9
1930	58.6	19.4
1940	68.5	27.8
1950	75.3	26.1

Nota. Fuente: U.S. Census Bureau (1953, Tabla 17).

Magisterio

Desde el 1899 las autoridades coloniales estadounidenses ponen en marcha unas políticas para constituir el cuerpo de enseñantes angloparlantes con el que se esperaba llevar a cabo la política de expansión escolar y *americanización* de la niñez y juventud puertorriqueña. Entre estas medidas sobresalieron la importación de maestros—principalmente maestras— de Estados Unidos, el envío de jóvenes puertorriqueños a la metrópolis para formarse como docentes, el adiestramiento en servicio y la preparación de maestros en una Escuela Normal y en algunas de las escuelas secundarias que se establecen en las principales ciudades del país. La Escuela Normal se establece en Fajardo en 1900, se traslada a Río Piedras al año siguiente y pasa a ser el primer departamento de la Universidad de Puerto Rico al fundarse ésta en 1903. Sin embargo, no va a ser hasta la aprobación de la *Ley de Certificación de Maestros* de 1931 que se le requerirá a los aspirantes al magisterio por lo menos dos años de estudios en una escuela normal postsecundaria para entrar a dicha profesión (Osuna, 1949). En efecto, durante las primeras dos décadas del siglo pasado, la mayor parte de los maestros que se reclutaron al sistema público escolar no estudiaron en

la escuela normal de Río Piedras ni en ninguna otra institución de preparación de maestros. Por el contrario, la gran mayoría de estos docentes, y sobre todo de los maestros de las escuelas elementales y las rurales, tenían muy poca o ninguna preparación formal para el magisterio. Estos obtenían su certificación para enseñar en dichas escuelas mediante la aprobación de un examen en el que se comprobaba el conocimiento que tenían de las materias que se enseñaban en la escuela elemental.

Desde su fundación en 1903 y durante las próximas dos décadas, la UPR fue más que nada una institución para la formación del magisterio del país. Hasta el 1923, la UPR funciona como un apéndice del Departamento de Instrucción, colaborando estrechamente con la política de *americanización* de los comisionados de instrucción. La Escuela Normal, en sus diversas transformaciones (se llama sucesivamente Colegio de Normal en 1919 y Colegio de Educación a partir de 1925) fue por varias décadas la unidad académica con mayor número de estudiantes de la UPR, constituyendo las alumnas normalistas la gran mayoría de los estudiantes no sólo de dicha unidad, sino de toda la Universidad.

La acelerada expansión del nivel elemental de la escuela pública, junto al predominio femenino en el estudiantado que se preparaba en la Universidad para el magisterio, contribuyen a intensificar en Puerto Rico la llamada *feminización del magisterio*. Los siguientes datos confirman esta tendencia: para el inicio de la ocupación estadounidense cerca del 30% del magisterio era femenino y ya para el 1930 esta cifra había aumentado a 74.5%, llegando a cerca de 90% en los primeros grados de la escuela elemental (Martínez Miranda, 2003; Picó, 1985; Rivera, 1987). A la vez que se feminizaba el magisterio, los hombres “asumían labores en las áreas de administración y de supervisión” del sistema escolar (Martínez Miranda, 2003) u optaban por profesiones u ocupaciones mejor remuneradas y de mayor estatus social que la del magisterio y a las cuales las mujeres tenían entonces muy poco acceso (Rivera, 1987; Torres González, 1983).

Cuando la Escuela Normal pasa en 1903 a formar parte de la Universidad como su primer departamento académico, el requisito de entrada a ella era haber completado el octavo grado de escuela elemental. Gradualmente se aumenta el requisito de entrada, pero no va a ser hasta el 1919 que se va a requerir el diploma de cuarto año de escuela superior para entrar al programa normalista de dos años. Aún después de esta fecha y hasta mediados

de los años 20, se mantuvo en el Colegio Normal un programa de preparación de maestros rurales cuyos estudiantes no habían completado la escuela superior y que constituían la mayor parte del estudiantado de la Normal. Por ello es que Osuna (1949) recalca que antes del 1925 esta unidad de la Universidad “was more of a subcollegiate than a collegiate department” (p. 300).

En 1931 se promulga una ley que elimina la distinción entre maestros urbanos y rurales, clasificándolos en su lugar como maestros de escuela elemental o de escuela secundaria indistintamente de que enseñaran en el campo o el pueblo. La misma ley eliminaba la posibilidad de que se pudiera obtener la certificación de maestros exclusivamente mediante exámenes. Ese mismo año se aprueba una ley de certificación de maestros que establecía como requisito un mínimo de 2 años de estudios de normal para todas las certificaciones profesionales expedidas por el Departamento de Instrucción (Osuna, 1949). Subsiguientes leyes de certificación del magisterio durante este periodo diferenciarían los requisitos académicos de certificación para las distintas categorías de maestros así como para los puestos de principales y superintendentes, requiriendo un mínimo de dos años de normal para los maestros de escuela elemental y 4 años de bachillerato en educación para los maestros o maestras de escuela secundaria, de economía doméstica, educación vocacional y artes industriales así como para las posiciones de principales y superintendentes.

A pesar del aumento en los requisitos académicos de entrada al magisterio durante este periodo, los salarios magisteriales aumentan muy limitadamente, se mantienen muy bajos e incluso inferiores a los salarios de otros empleados públicos de comparable o menor preparación académica (García de Serrano, 1971), situación salarial que persiste hasta el presente. No obstante, el magisterio, liderado por la Asociación de Maestros, logra en 1941 la aprobación de una ley que le extendía su salario anual de 10 a 12 meses, consiguiendo de esta manera que se les pagara los dos meses de verano (García de Serrano).

Aparte de las mencionadas leyes de certificación de maestros, durante este periodo se promulgan otras leyes y reglamentos dirigidos a hacer más objetivos y meritocráticos los procedimientos para la selección, permanencia y transferencia de los maestros y del personal administrativo del Departamento de Instrucción. Sin embargo, todo tiende a indicar

que estas leyes y reglamentos fueron muy poco exitosos en evitar la influencia política en muchas de estas decisiones de personal (García de Serrano, 1971). Al igual que en otras agencias públicas, el patronazgo y favoritismo político partidista se convirtió en una práctica común en todo lo que tenía que ver con nombramientos, ascensos, permanencias, transferencias, etc. Aquel personal que se identificaba con o contribuyera de alguna forma a los partidos que controlaban la legislatura o los municipios, tendía a ser favorecidos en estos procedimientos (García de Serrano).

Estudios del sistema de educación pública

Cabe señalar que en la primera parte del siglo XX se realizaron dos estudios abarcadores del sistema de educación pública, ambos llevados a cabo por el Teachers College de la Universidad de Columbia (1926, 1950). El primero se realizó en 1925 y el segundo en 1948-49. Los diagnósticos y las recomendaciones de ambos estudios fueron muy similares. Además de señalar la excesiva centralización del sistema educativo, ambos estudios proponían que se:

- transformara el currículo de uno centrado en las asignaturas a uno basado en los intereses y necesidades de los estudiantes y responsivo a las condiciones sociales y económicas de Puerto Rico,
- transformara el enfoque de la educación secundaria de uno orientado exclusivamente a la preparación para la universidad a uno que proveyese para las diferentes habilidades e intereses vocacionales de los estudiantes,
- ampliaran los ofrecimientos vocacionales del Departamento desde el nivel intermedio en conformidad con los intereses de los estudiantes y las necesidades económicas y vocacionales del país.

Interesantemente, a tono con estas recomendaciones, el primer estudio del Teachers College también recomendó el cambio de la organización escolar de 8-4 a 6-3-3, cambio que, como ya se ha indicado, no se implanta en el sistema escolar público hasta el 1942. Con respecto al inglés, el estudio favorecía que se intensificara su enseñanza a partir del cuarto grado y que se utilizara como idioma de enseñanza desde el séptimo grado. No obstante, al mismo tiempo recomendaba que el inglés no se enseñara en los primeros tres grados. Los

autores del estudio hacían hincapié en el dato de que la mayor parte de los estudiantes del nivel primario abandonaba la escuela entre el tercer y cuarto grado, por lo que estimaban que el limitado inglés que aprendían en esos primeros años no les resultaba de mucha utilidad fuera de la escuela. Por tal razón, recomendaban que el tiempo dedicado a la enseñanza del inglés se dedicara a la enseñanza de cursos más útiles para su vida fuera de la escuela, cursos como higiene, salud y civismo. Curiosamente, a partir del estudio se introducen en los grados primarios y secundarios del sistema público estos y otros cursos parecidos, pero la recomendación con respecto a la posposición de enseñanza del inglés nunca se implantaría, aunque, como se verá más adelante, una propuesta similar se considerará en los años 70. Otra de las recomendaciones del primer estudio de Teachers College era que se estableciera una filosofía educativa que enmarcara y le diera dirección a la gestión educativa del país.

La escuela privada

Durante las primeras dos décadas del siglo pasado la educación privada básica creció lentamente y no es hasta los años 20 que se acelera un poco su crecimiento. De 21 escuelas privadas acreditadas que había en 1920 el número aumenta a 52 escuelas en 1946 (Osuna, 1949, pp. 475-477). Según Osuna, de estas 52 escuelas, 39 eran católicas, 6 protestantes y 7 no sectarias. En 1946, la matrícula en las escuelas privadas acreditadas era de 16, 901 estudiantes, es decir, 4.9 % del número de estudiantes matriculados en las escuelas públicas del país (Osuna, 1949, pp. 476, 626). Un aspecto interesante del crecimiento de la escuela privada durante la primera parte del siglo pasado fue el papel que jugaron en el mismo las iglesias católicas y protestantes. Al decretarse en 1900 la separación de la Iglesia y el Estado por las autoridades estadounidenses, se eliminó el subsidio gubernamental a la Iglesia Católica y a sus escuelas y se redujo drásticamente la influencia católica sobre la educación pública. La separación de la Iglesia y el Estado, por otra parte, favoreció la entrada y propagación de denominaciones protestantes estadounidenses en Puerto Rico, las cuales llevarían a cabo una extensa y exitosa labor evangelizadora, particularmente entre las clases campesinas y obreras del país. A pesar de ello, las iglesias protestantes no se esforzaron mucho en el establecimiento de escuelas privadas suyas y, por lo general, apoyaron fuertemente la expansión de la escuela pública *americana* y *americanizante* promovida por

las autoridades coloniales. La Iglesia Católica por el contrario mantuvo un fuerte interés en el establecimiento de escuelas privadas católicas durante la primera parte del siglo pasado, las cuales para el 1946 superaban por mucho (39 a 6) , como ya se ha indicado, el número de escuelas protestantes. Una vez que la Iglesia Católica pasó a manos de jerarcas estadounidenses a principios del siglo pasado, se unió también al proyecto de *americanización* de las autoridades coloniales. Sin embargo, mantuvo una fuerte oposición a la escuela pública debido principalmente al carácter laico y mixto (coeducacional) de ésta. Por ello promueve un sistema privado de escuelas para asegurar la formación católica de los niños y jóvenes puertorriqueños, esfuerzo que en sus escuelas más prestigiosas se dirige mayormente a los hijos e hijas de las clases más acomodadas del país. Sin embargo, en éstas y sus otras escuelas se seguirá en términos generales el currículo americanizante de la escuela pública, y la enseñanza en la mayor parte de ellas se impartirá predominantemente en inglés por religiosas y religiosos estadounidenses (Silva Gotay, 1997; Torres González, 2002).

Educación básica 1949-1980: Trasfondo político y económico

En 1940 el recién fundado Partido Popular Democrático (PPD), bajo el liderato de Luis Muñoz Marín, logra el control de ambas cámaras de la legislatura insular. Desde allí impulsa, durante los años de la Segunda Guerra Mundial y la posguerra, y con la colaboración de los gobernadores de entonces, un proyecto de reformas sociales, económicas y gubernamentales (Picó, 1988; Scarano, 2008). Estas reformas dan pie a la expansión y fortalecimiento en la Isla de un Estado intervencionista en lo social y económico. También resultan, después de la guerra, en el inicio de un exitoso programa de industrialización basado en la importación de capital estadounidense. Por su parte, con la colaboración del Partido Popular Democrático (PPD), el gobierno de Estados Unidos da pasos concretos después de la guerra para concederle al pueblo puertorriqueño un mayor grado de autonomía política, pero reteniendo su soberanía sobre Puerto Rico (Trías Monge, 1983). Como resultado de ello, en 1947 el Congreso estadounidense aprueba la *Ley del Gobernador Electivo*, permitiendo al pueblo de Puerto Rico elegir a su gobernador, estatuto que a la vez ponía en manos de éste el nombramiento de todos los miembros del gabinete ejecutivo,

incluyendo el de Comisionado de Instrucción. De esta manera se le otorgaba a los puertorriqueños un mayor grado de autonomía tanto en lo político como en lo educativo.

En el 1950, el Congreso de Estados Unidos aprueba la *Ley Pública 600* que autorizaba al pueblo de Puerto Rico a que organizara un gobierno basado en una constitución que el mismo pueblo adoptara (Trías Monge, 1983). Una Asamblea Constituyente, escogida electoralmente por los puertorriqueños y dominada por delegados del PPD redacta lo que vino a conocerse como la Constitución del Estado Libre Asociado. Ésta se aprueba finalmente en julio de 1952 luego de que el Congreso estadounidense obligara a la Asamblea Constituyente a incluir unas enmiendas a la misma. La Constitución aprobada se ajustaba a los requerimientos de la *Ley 600* de que la misma debía proveer para una forma republicana de gobierno y que tenía que incluir una carta de derechos. Sin embargo, la Constitución añadía muy poco al grado de gobierno propio de los puertorriqueños ya alcanzado en 1948 con la *Ley del Gobernador Electivo*.

En los comicios de 1948 se elige a Luis Muñoz Marín como primer gobernador electo del país, posición a la cual será reelecto cómodamente en las elecciones subsiguientes del 1952, 1956 y 1960, y al igual que en los comicios de 1948, su partido también ganará cómodamente ambas cámaras legislativas. El PPD gana también fácilmente la gobernación y el control de la legislatura en las elecciones de 1964, esta vez con Roberto Sánchez Vilella como su candidato a gobernador. En 1968, el PPD pierde las elecciones y a partir de entonces se alterna en la gobernación y en el control de la legislatura con una organización política de orientación anexionista que se funda en 1967: el Partido Nuevo Progresista (PNP). Esta alternancia bipartidista en la dirigencia gubernamental del país acentuará el patronazgo político partidista en la repartición de los empleos públicos en todas las agencias del gobierno y la politización partidista de todas las decisiones de política pública (Colón González, 2012; Santana Rabell, 1994; Scarano, 2008). Por la misma razón, la alternancia bipartidista también se reflejará en la falta de continuidad de los programas y esfuerzos gubernamentales, problema que al igual que el patronazgo político se reflejará marcadamente en el Departamento de Instrucción y que continúa hoy día.

Cabe señalar que en las décadas del 50 y el 60, Puerto Rico experimenta un alto nivel de crecimiento económico, dinamizado en gran medida por el programa gubernamental de

industrialización basado en la inversión de capital estadounidense (Dietz, 1989). Programa que, en una primera fase, promueve la industria liviana y, a partir de la mitad de la década de los 60, la industria petroquímica y farmacéutica. Contribuye también a este crecimiento económico el gran incremento que se da, especialmente a partir de los años 60, de transferencias federales a la Isla, las cuales se utilizan para subvencionar múltiples programas de infraestructura y de servicios sociales y educativos que se implantan en la Isla a partir de entonces. Como resultado de estos desarrollos, crecen sustancialmente los empleos industriales, comerciales, financieros, de construcción y de servicio (especialmente en las agencias del gobierno insular y federal). Sin embargo, estos desarrollos no compensan la gran reducción que ocurre en los empleos agrícolas, por lo que los niveles de desempleo se mantienen sobre 10% durante todo este periodo. Como resultado, se acentúan los procesos migratorios y de urbanización, así como las desigualdades socio-económicas en el país, principalmente en las áreas urbanas y metropolitanas. Al mismo tiempo, especialmente durante los años 50, aumenta significativamente la migración de puertorriqueños a Estados Unidos.

Durante la década de los 70, la economía de la Isla entra en una fase de estancamiento, precipitada por el embargo decretado en 1973 por los países árabes productores de petróleo (Dietz, 1989). Ello resulta en el drástico aumento en los índices de inflación, desempleo y pobreza, el empeoramiento de las condiciones de vida de muchas familias puertorriqueñas, así como en una profunda y extendida crisis fiscal que reduce significativamente la capacidad del gobierno para atender los problemas económicos y sociales del país, incluyendo los relativos a la educación. Como veremos más adelante en este informe, esta crisis económica y sus repercusiones sociales y educativas continuarán afectando al país, en mayor o menor grado, desde los años 70 hasta el día de hoy.

Política lingüística escolar

En 1949, Muñoz Marín, hace uso de la facultad que le otorgaba la *Ley de Gobernador Electivo* de nombrar el dirigente del sistema de instrucción pública designando a Mariano Villaronga como Comisionado de Instrucción. Entre sus primeras gestiones administrativas, Villaronga establece, mediante orden ejecutiva, el español como idioma de instrucción en todos los niveles de la educación pública básica y el inglés como asignatura preferente en

todos los grados (Departamento de Instrucción Pública, Carta Circular Núm. 10, de 6 de agosto de 1949). Esta será la política lingüística del sistema escolar público hasta el 1997 cuando, como se verá más adelante, se intenta implantar ese año el llamado Proyecto del Ciudadano Bilingüe. Llama la atención, sin embargo, que no será hasta el 1990, con la *Ley Orgánica del Departamento de Educación* de ese año, que se procede a darle rango de ley a la orden ejecutiva de Villaronga relacionada a la enseñanza del español y el inglés.

Varias razones científico-pedagógicas se emplearon para justificar la orden ejecutiva de 1949, siendo la principal que la mejor manera de enseñar las asignaturas escolares era a través del vernáculo y que la mejor forma de enseñar el inglés era utilizando este idioma como segunda lengua o idioma extranjero y no como si fuera una lengua materna. Sin embargo, otras consideraciones también jugaron un papel importante. La orden de hecho conciliaba diversos reclamos de distintos sectores del país y del mismo partido gobernante. Uno era el de ajustar el sistema educativo a los requerimientos del proyecto de industrialización promovido por el gobierno insular el cual exigía una población con mayores niveles de escolaridad y con mayor dominio tanto del español como el inglés. La orden también atendía los reclamos de los sectores dentro y fuera del PPD que se identificaban con una posición más nacionalista, al menos en lo cultural, sectores que entendían que el español debía tener un estatus lingüístico escolar de mayor jerarquía que el inglés por considerarlo el idioma vernáculo de los puertorriqueños (Torres González, 2002). Sin embargo, al destacar la enseñanza del inglés como asignatura preferente de la educación pública básica, la orden de Villaronga atendía al mismo tiempo las exigencias educativas del nuevo proyecto pepedeísta de asociación política con Estados Unidos.

Constitución del Estado Libre Asociado y orientaciones político culturales

Debe tenerse en cuenta que la orden ejecutiva de Villaronga relacionada al idioma de enseñanza ocurre en medio de los procesos políticos que llevan a la redacción y aprobación en 1952 de la Constitución del Estado Libre Asociado. Retomaremos la Constitución del 1952 en el Capítulo 4, pero debemos puntualizar en este contexto algunos de sus aspectos educativos más importantes. Vale destacar que éste es el primer documento legal en la

historia del país en el que se proclama la educación como uno de los derechos fundamentales de los puertorriqueños. Derecho que se consigna en la sección 5 de su Carta de Derechos:

Toda persona tiene derecho a una educación que propenda al pleno desarrollo de su personalidad y al fortalecimiento del respeto de los derechos del hombre y de sus libertades fundamentales. Habrá un sistema de instrucción pública el cual será libre y enteramente no sectario. La enseñanza será gratuita en la escuela primaria y secundaria y, hasta donde las facilidades del Estado lo permitan, se hará obligatoria para la escuela primaria. *La asistencia obligatoria a las escuelas públicas primarias, hasta donde las facilidades del Estado lo permitan, según se dispone en la presente, no se interpretará como aplicable a aquellos que reciban instrucción primaria en escuelas establecidas bajo auspicios no gubernamentales.* No se utilizará propiedad ni fondos públicos para el sostenimiento de escuelas o instituciones educativas que no sean las del Estado. Nada de lo contenido en esta disposición impedirá que el Estado pueda prestar a cualquier niño servicios no educativos establecidos por la ley para protección o bienestar de la niñez. (Énfasis suplido)

La Sección 1 de la Carta de Derechos también hace referencia a la instrucción pública cuando declara lo siguiente con respecto a la dignidad e igualdad humana:

La dignidad del ser humano es inviolable. Todos los hombres son iguales ante la Ley. No podrá establecerse discrimen alguno por motivo de raza, color, sexo, nacimiento, origen o condición social, ni ideas políticas o religiosas. Tanto las leyes como el sistema de instrucción pública encarnarán estos principios de esencial igualdad humana.

La Asamblea Legislativa aprobó un cúmulo de leyes que ponían en ejecución estos principios constitucionales. La Ley núm. 4 de 24 de julio de 1952, efectiva el día siguiente de la proclamación de la Constitución, recoge en sus Artículos del 1 al 4 el contenido de la Sección 5 de la Carta de Derechos:

Art 1: instrucción pública y no sectaria

Art. 2: enseñanza gratuita en escuelas primaria y secundaria; asistencia obligatoria en la primaria; y no aplicable a quienes estudien en escuelas establecidas bajo auspicios no gubernamentales

Art. 3: prohibición de utilizar propiedad o fondos públicos para el sostenimiento de escuelas o instituciones educativas que no sean las del Estado; servicios no educativos para la protección o bienestar de la niñez

Art. 4: matrícula gratuita en escuelas primarias y secundarias del Estado, diurnas y nocturnas (18 LPRA sesiones 1 a 4).

Por otra parte, en su preámbulo la Constitución alude a unos “factores determinantes” de la vida puertorriqueña que también orientarían la política educativa, identitaria y cultural de los gobiernos del Partido Popular durante este periodo. Entre estos “factores determinantes” cabe destacar: “la ciudadanía de los Estados Unidos de América”, la aspiración a enriquecer nuestro acervo y derechos democráticos, “la lealtad a los postulados de la Constitución Federal” y “la convivencia en Puerto Rico de las dos grandes culturas del hemisferio Americano”. Factores que de hecho recuerdan el autonomismo, el panamericanismo y la asociación política con Estados Unidos que, al igual que el PPD, promoviera la Alianza Puertorriqueña durante la década del 20.

En torno a estos “factores determinantes” se manifiestan en las políticas educativas y culturales de los gobiernos del PPD dos tendencias culturalistas que en el transcurso de este periodo se enfrentarían entre sí cada vez con mayor intensidad. Una de ellas, de mayor afinidad con dichos “factores determinantes” y profundamente influenciada por el discurso *universalista, occidentalista* y de la *modernidad* que, como se verá más adelante, se promueve especialmente desde la UPR, minimiza la importancia de la cultura tradicional puertorriqueña, e insiste, por el contrario, en la superioridad de la cultura occidental. Esta tendencia favorecía sobre todo los valores y las instituciones modernas de Estados Unidos y los elementos universales de la cultura hispánica.

La otra tendencia es la del culturalismo puertorriqueñista. Sus propulsores en el PPD habían logrado que el español se declarara el idioma de instrucción de la escuela pública y que la bandera monoestrellada y *La Borinqueña* se convirtieran en símbolos oficiales del ELA. Sin embargo, durante la década del 50 este sector se siente crecientemente alarmado por los efectos *americanizantes* que sobre la cultura puertorriqueña estaban teniendo la industrialización y comercialización con capital estadounidense, así como la migración de

puertorriqueños entre Estados Unidos y Puerto Rico. Esta preocupación los lleva a adoptar posiciones cada más enérgicas a favor del idioma español y de los símbolos y tradiciones de la cultura puertorriqueña (Ramírez, 1985).

En la instrucción pública, la influencia de este nacionalismo cultural se reflejaría en la intensificación de los esfuerzos por producir materiales curriculares más en sintonía con la “realidad” puertorriqueña, al menos la realidad vista desde la óptica estadolibrista (Irizarry, 1977; Rivera Medina & Maldonado Rivera, 1972). En la década del 50 se incorporan en el currículo de la enseñanza del español textos claves del nacionalismo cultural puertorriqueñista como *La llamarada* de Enrique Laguerre, *Tiempo muerto* de Manuel Méndez Ballester y *Terrazo* de Abelardo Díaz Alfaro (Cámara de Representantes de Puerto Rico, 1962). A pesar de estos esfuerzos por puertorriqueñizar el currículo escolar, todavía durante los años 50 y 60 continúan impactando el currículo una fuerte influencia *americanizante*, una marcada presencia del antinacionalismo político promovido por el propio Muñoz Marín y también el *occidentalismo* antinacionalista que se promovía desde la Universidad de Puerto Rico (Torres González, 2002).

Cambios administrativos y curriculares

A partir de la década de los 50 se intensifican los esfuerzos por incorporar en las escuelas a la totalidad de la población juvenil de edad escolar, reflejándose ello, como se muestra en la Tabla 1.1, en unos aumentos significativos en las tasas de escolaridad en las edades de 5 a 14 años, 5 a 17 años y 15 a 17 años. Se pensaba, por otro lado, que la industrialización y el desarrollo de una economía más diversificada requerían una mayor escolaridad en el nivel secundario y mayor énfasis en la educación vocacional (Quintero Alfaro, 2007 [1972]; Solís, 1994). En la década del 50 se hace un uso más intensivo de los recursos e instalaciones (aulas y maestros) de la escuela mediante el mecanismo de la *matrícula doble* antes mencionado y la *matrícula alterna* (conocida esta última como *interlocking*). En ambos casos dos grupos de estudiantes utilizaban las mismas facilidades escolares, uno por la mañana y otro por la tarde, pero en la matrícula doble los estudiantes tenían tres horas de enseñanza y en la alterna, cinco horas. Por ende, este esfuerzo masificador tanto en el nivel elemental como en el secundario redundaba en la reducción del tiempo de enseñanza, en un gran número de salas de clases altamente congestionadas con

pocos maestros preparados y pocos libros y recursos didácticos, así como en planteles escolares físicamente inadecuados o deteriorados (Quintero Alfaro).

Durante los años 60, bajo la dirección de Cándido Oliveras (1960-1964) y Ángel Quintero Alfaro (1965-68), el Departamento de Instrucción se embarca en un proyecto de innovaciones pedagógicas, curriculares y organizativas. Las mismas iban dirigidas, por un lado, a descentralizar la administración del sistema escolar y optimizar los escasos recursos disponibles, y por otro, a reducir las desigualdades educativas en la escuela pública y a transformar las escuelas en centros de enseñanza más flexibles y pertinentes a las realidades e intereses del estudiantado (Irizarry, 1977; Quintero Alfaro, 2007 [1972]). Un buen número de docentes, estudiantes, directores, superintendentes y supervisores del sistema escolar público, así como también docentes y estudiantes universitarios, participan activamente en la organización de los diversos programas de la reforma. Estos programas incluyen, entre otros: las escuelas ejemplares, los proyectos pilotos en las escuelas elementales y secundarias, los programas especiales para estudiantes talentosos, los Centros de Currículo, los Centros de Estudio y Supervisión y los Distritos Guías (Quintero Alfaro). Como parte de la reforma emprendida, se pone mayor énfasis en el aumento de la escolaridad al nivel secundario intentando diversificar la oferta curricular en ese nivel, tanto para reducir la creciente deserción escolar y el alto desempleo en los jóvenes, como para atender los requerimientos de una industrialización basada en la alta tecnología. Como parte de este esfuerzo, se promueve el establecimiento de los Centros de Estudio y Trabajo (Irizarry, 1977; 1985).

Durante las secretarías de Oliveras y Quintero Alfaro también se intentó descentralizar administrativamente el Departamento de Instrucción mediante el mecanismo de regionalización. Éste consistía en la división de la Isla en regiones educativas cada una con sus oficinas administrativas con las cuales se esperaba descentralizar los servicios y funciones de supervisión de la oficina central y mejorar los procesos de comunicación entre las escuelas y el nivel central (Larrache Aruz, 2007; Díaz Tizol, 1986). La regionalización se inicia en 1962 extendiéndose rápidamente a todo el sistema y manteniéndose hasta el día de hoy, pese a que los fines perseguidos de descentralización y comunicación no se lograron mediante este mecanismo. Por el contrario, la regionalización dejó intacta la estructura

centralizada del sistema, añadiéndole otro nivel burocrático que con el tiempo, además de dificultar aún más la comunicación entre las oficinas centrales y las escuelas, se convertiría en otra fuente de patronazgo político partidista, reflejándose esto último principalmente en las designaciones políticas de los directores regionales (Larrache Cruz, Díaz Tizol).

Al cambiar el gobierno en 1969 a manos del PNP, el sucesor de Quintero Alfaro como Secretario de Instrucción, Ramón Mellado Parsons (1969-1972), elimina gran parte de las innovaciones pedagógicas y curriculares iniciadas por el primero. No obstante, mantiene la regionalización administrativa, los Centros de Estudios y Trabajo y el énfasis en la enseñanza vocacional y técnica, dedicándole además mucha atención al desarrollo de una filosofía educativa, a la reducción de la matrícula alterna en todos los niveles de la escuela pública y a los programas subvencionados por fondos federales (Colón Acosta, 1993; López Yustos, 1997).

De 1973 a 1976, al volver a gobernar el PPD, el Departamento de Instrucción, bajo las sucesivas secretarías de Celeste Benítez y Ramón Cruz, dedica sus principales esfuerzos a la implantación en las escuelas secundarias del país del Proyecto de Calendario Escolar Continuo mejor conocido como Quinmestres. El mismo reestructuraba el calendario del año escolar en 5 períodos (quinmestres) de 45 días, siendo el quinto período el de vacaciones las cuales podían tomarse en cualquiera de los quinmestres. Esta reestructuración, que conllevaba la revisión de todos los ofrecimientos curriculares del nivel secundario, iba dirigida a atender varios problemas escolares estrechamente vinculados entre sí. Entre éstos los representados por el aumento de matrícula del nivel secundario, el hacinamiento en las salas de clase, la matrícula alterna, la escasez de planteles escolares adecuados, el bajo aprovechamiento académico, el incremento en la deserción escolar y la persistencia de currículos obsoletos y poco atractivos para los estudiantes (Colón Acosta, 1993; Larrache Aruz, 2007). La implantación del proyecto se dificultó por la crisis económica y presupuestaria por la que atravesaba el país, así como por la manera altamente centralizada y poco participativa (de parte de directores, docentes y estudiantes) en términos decisionales en que se trató de implantar. Con todo, para finales de la administración del PPD en 1976 el calendario continuo llegó a implantarse de manera completa en 77 escuelas secundarias con unos resultados positivos que apuntaban a que en conjunto había habido

una mejora en la retención de los estudiantes y una reducción en la tasa de estudiantes por docentes del salón de clases. En lo que respecta al aprovechamiento académico los resultados fueron mixtos (Colón Acosta, 1993). A pesar de ello, al ganar las elecciones del 1976 el candidato a la gobernación del PNP Carlos Romero Barceló, los secretarios de instrucción que éste nombra detienen la expansión del proyecto de los quinmestres, eliminándolo completamente en el 1979. Durante este periodo y hasta el final de la segunda administración de Romero Barceló en 1984, el Departamento de Instrucción volverá a darle énfasis a la enseñanza del inglés, a la educación vocacional y técnica y a los programas financiados por los fondos federales (Colón Acosta, 1993).

Escuelas privadas y desigualdades educativas

Durante este periodo, así como en el subsiguiente, aumenta considerablemente el número de escuelas privadas, elementales y secundarias, muchas de las cuales ponen énfasis en la enseñanza del inglés y utilizan este idioma como medio de instrucción. Generalmente percibidas y mercadeadas como más seguras, más disciplinadas, de mayor prestigio social y de mayor calidad académica — especialmente en lo que a la enseñanza del inglés se refiere— que las públicas, las escuelas privadas atraen una clientela estudiantil procedente primordialmente de las clases medias-altas y altas del país, es decir, de las familias con recursos para costear el acceso a ellas (Ladd & Rivera-Batiz, 2006).

Con este desarrollo se acentúa la segregación clasista de la educación elemental y secundaria del país, con un sector privado sirviendo predominantemente a un estudiantado perteneciente a los estratos superiores y privilegiados, y un sector público, atendiendo a la gran masa de estudiantes de los estratos más bajos de la población puertorriqueña (Irizarry, 1985; Ladd & Rivera-Batiz, 2006).

La expansión de la escuela privada trae, además de la bifurcación clasista, un elemento de diferenciación racial en la educación elemental y secundaria del país. Debido a la procedencia socioeconómica de la clientela estudiantil de las escuelas privadas, la gran mayoría de su estudiantado tendió a ser predominantemente blanco (Seda, 1976). Tendencia reforzada por las prácticas discriminatorias llevadas a cabo en algunas de estas escuelas contra el estudiantado y profesorado afrodescendiente, según la evidencia recogida en los años 50 y 60 por la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico (Comisión de

Derechos Civiles, 1959; 1970). El grueso del estudiantado negro y mulato solamente tenía acceso a la escuela pública, la cual contaba con una clientela racialmente más heterogénea que la privada.

La estratificación socioeconómica de la educación en Puerto Rico durante este periodo se refleja no solamente entre las escuelas públicas y las privadas sino también al interior del sistema escolar público. El estudiantado pobre de la zona rural y de los arrabales y residenciales públicos en los centros urbanos continuaba asistiendo, en términos generales, a las escuelas públicas con las peores condiciones para la enseñanza y con los(as) docentes menos preparados (Quintero Alfaro, 2007; Nieves Falcón, 1972). En cambio, el estudiantado de los estratos medios que permanecían en el sistema público tendían a concentrarse en las mejores escuelas públicas donde se asignaban docentes mejor preparados (Quintero Alfaro, Nieves Falcón).

Federalización de la educación pública básica

Bajo la administración de Quintero Alfaro, aumentan significativamente los fondos federales en el presupuesto del Departamento de Instrucción, particularmente como resultado de la extensión al país de la ley federal de educación del 1965 conocida como el *Elementary and Secondary Education Act* (ESEA). Esta ley fue una de las principales iniciativas federales de los años 60 de lo que en Estados Unidos vino a conocerse como la *Guerra contra la Pobreza*. ESEA en particular tenía como fin mejorar las oportunidades educativas de los niños y niñas de familias con bajos ingresos y/o de grupos minoritarios. La sección más importante de esta ley, el Título I, proveía una cantidad sustancial de fondos para apoyar los programas educativos de estos niños. Otras iniciativas federales educativas asociadas a la *Guerra contra la Pobreza* y que también se extendieron a Puerto Rico en la segunda mitad de los años 60 fueron los programas de Head Start, Upward Bound y los Job Corps, todos dirigidos a mejorar las oportunidades educativas y de trabajo de los niños y niñas de familias de bajo ingresos.

Si bien bajo la secretaría de Quintero Alfaro se utilizaron los fondos y programas federales de ESEA conforme a lo que se estimaba eran las necesidades y prioridades de Puerto Rico y para adelantar el plan de reforma de su administración, la mayor parte de las subsiguientes administraciones del Departamento de Instrucción tendieron a hacer lo

contrario. Esto es, ante los cuantiosos dineros federales disponibles y ante la ausencia de un proyecto de reforma propio, adoptaron los parámetros y prioridades federales como si fueran los de Puerto Rico sin tomar en cuenta que las realidades y necesidades educativas de la Isla fueran distintas a las de Estados Unidos. El continuo incremento en los fondos federales en las subsiguientes décadas, no sólo en los dineros asociados a los programas de ESEA sino también a los asociados a otras leyes federales como, por ejemplo, las concernientes a la educación especial, ha resultado en una creciente injerencia del gobierno federal en la educación pública puertorriqueña y, por lo tanto, a la progresiva pérdida de la autonomía educativa alcanzada por el gobierno insular con la *Ley del Gobernador Electivo*. Otro problema asociado a estos fondos, especialmente a cómo se han empleado en Puerto Rico, es su contribución a la expansión de la burocracia y complejidad administrativa del sistema escolar.

Referencias

- Álvarez González, J. L. (1999). Derecho, idioma y la estadidad norteamericana: el caso de Puerto Rico. *Revista de Lengua i Dret*, 31, 61-105.
- Beauchamp, J. J. (2007). *Respuesta histórica al texto de la Ley Orgánica del Departamento de Educación de Puerto Rico y la autonomía de las escuelas de la comunidad*. Río Piedras, Puerto Rico: Editorial Ubec.
- Cámara de Representantes de Puerto Rico. (1962). *Estudio del sistema educativo de Puerto Rico*. Río Piedras, Puerto Rico: Universidad de Puerto Rico.
- Colón Acosta, V. E. (1993). *Análisis de las condiciones de implantación de un cambio educativo: proyecto de Calendario Escolar Continuo, 1973-1978* (Tesis doctoral inédita). Universidad Interamericana de Puerto Rico, Recinto Metropolitano.
- Colón González, J. L. (2012). El discrimen político en el empleo público mediante la manipulación de los sistemas de mérito: el caso de Puerto Rico. *XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública*. Cartagena, Colombia. Obtenido de <http://www.dgsc.go.cr/dgsc/documentos/cladxvii/colongon.pdf>.
- Comisión de Derechos Civiles. (1959). *Informe al Comité del Gobernador para el estudio de los Derechos Civiles en Puerto Rico*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Comisión de Derechos Civiles. (1970). *Informe del Comité del Gobernador para el estudio de los Derechos Civiles en Puerto Rico*. Discrimenes por razón de raza, sexo, nacimiento y condición social. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Departamento de Instrucción Pública. (1949). Carta circular Núm. 10, de 6 de agosto de 1949. Documento interno no publicado.
- Díaz Tizol, R. (1986). Veinte años de regionalización educativa en Puerto Rico: consideraciones en torno a una política pública. *Revista Educación*, 54, 19-24.
- Dietz, J. L. (1989). *Historia económica de Puerto Rico*. Río Piedras, Puerto Rico: Ediciones Huracán.

- García de Serrano, I. (1971). *The Puerto Rico Teachers' Association and its relationship to teacher personnel administration*. Río Piedras, Puerto Rico: University of Puerto Rico Press.
- Institute of Field Studies. (1950). *Public education and the future of Puerto Rico: a curriculum survey, 1948-1949*. Nueva York: Teachers College, Columbia University.
- International Institute of Teachers College. (1926). *A survey of the public educational system of Puerto Rico*. Nueva York: Teachers College.
- Irizarry, R. (1977). La planificación educativa como instrumento de política social. *Revista Interamericana de Planificación*, 11(44), 97-119.
- Irizarry, R. (1985). La escuela como modelo y agente de desarrollo social. *Plerus*, 29(1), 67-77.
- Kaestle, C. E. (1983). *Pillars of the Republic*. Nueva York: Hill and Wang.
- Ladd, H., & Rivera-Batiz, F. L. (2006). Education and economic development. En S. M. Collins, B. P. Bosworth & M. A. Soto Class (Eds.), *The economy of Puerto Rico: restoring growth*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Larrache Aruz, J. H. (2007). *Proceso de toma de decisiones en la conceptualización e implantación de tres mega estrategias educativas en el sistema educativo de Puerto Rico entre el 1950 al 2000* (Tesis doctoral inédita). Universidad Interamericana de Puerto Rico, Recinto Metropolitano.
- Lindsay, S. M. (1903). The public school system in Porto Rico. En *Register of Porto Rico for 1903* (pp. 72-79). San Juan, Puerto Rico.
- López Yustos, A. (1997). *Historia documental de la educación en Puerto Rico*. Hato Rey, Puerto Rico: Publicaciones Puertorriqueñas.
- Martínez Miranda, M. S. (2003). La feminización del magisterio. En L. M. Martínez Ramos & M. Tamargo López (Eds.), *Género, sociedad y cultura* (pp. 262-280). San Juan, Puerto Rico: Publicaciones Gaviota y Centro Interdisciplinario de Investigación y Estudios del Género, Universidad Interamericana, Recinto Metropolitano.

- Negrón de Montilla, A. (1990). *La americanización de Puerto Rico y el sistema de instrucción pública, 1900-1930*. Río Piedras, Puerto Rico: Editorial Universitaria.
- Nieves Falcón, L. (1972). *Diagnóstico de Puerto Rico*. Río Piedras, Puerto Rico: Editorial Edil.
- Osuna, J. J. (1949). *A history of education in Puerto Rico*. Río Piedras, Puerto Rico: Editorial de la Universidad de Puerto Rico.
- Picó, F. (1988). *Historia general de Puerto Rico*. Río Piedras, Puerto Rico: Ediciones Huracán.
- Picó, I. (1985). Los orígenes del movimiento estudiantil universitario 1903-1930. *Revista de Ciencias Sociales*, 24(1-2), 37-77.
- Picó, I., & Alegría, I. (1983). *El texto libre de prejuicios sexuales y raciales: Guía para la preparación de materiales de enseñanza*. San Juan, Puerto Rico: Centro de Investigaciones Sociales, Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Quintero Alfaro, A. (2007). *Educación y cambio social en Puerto Rico*. San Juan, Puerto Rico: Editorial Universidad de Puerto Rico.
- Ramírez, R. L. (1985). El cambio, la modernización y la cuestión nacional. En E. Rivera Medina & R. L. Ramírez, *Del cañaveral a la fábrica: Cambio social en Puerto Rico* (pp. 9-64). Río Piedras, Puerto Rico: Ediciones Huracán.
- Rivera, M. (1987). El proceso educativo en Puerto Rico y la reproducción de la subordinación femenina. En Y. Azise Vargas (Ed.), *La mujer en Puerto Rico* (pp.113-137). Río Piedras, Puerto Rico: Ediciones Huracán.
- Rivera Medina, E., & Maldonado Rivera, M. (1972, noviembre-diciembre). Ponencia presentada ante el *Seminario sobre la realidad nacional y latinoamericana en los libros de texto de la escuela primaria* de la Universidad Nacional Autónoma de México, México D.F.
- Rury J. (1988). Vocationalism for home and work: women's education in the United States. En B. E. McClellan & W. J. Reese (Eds.), *The social history of American education*. Chicago: University of Illinois Press.

- Santana Rabell, L. (1994). *Fulgor y decadencia de la administración pública en Puerto Rico*. San Juan, Puerto Rico: Editorial La Torre del Viejo.
- Scarano, F. A. (2008). *Puerto Rico: cinco siglos de historia*. San Juan, Puerto Rico: McGraw-Hill.
- Seda, E. (1976). *La cultura política de Puerto Rico*. Río Piedras, Puerto Rico: Ediciones Amauta.
- Silva Gotay, S. (1997). *Protestantismo y política en Puerto Rico; 1898-1930*. San Juan, Puerto Rico: Editorial Universidad de Puerto Rico.
- Snyder, T. D. (1993). *120 years of American education: a statistical portrait*. National Center for Education Statistics. Washington, DC: Government Printing Office.
- Solís, J. (1994). *Public school reform in Puerto Rico: sustaining colonial models of development*. Westport, Conn.: Greenwood Publishing Group.
- Torres González, R. (1983). *Democracy and personal autonomy in the Puerto Rican school system: a socio-historical survey and critique of educational development* (Unpublished doctoral dissertation). University of Massachusetts, Amherst.
- Torres González, R. (2002). *Idioma, bilingüismo y nacionalidad: la presencia del inglés en Puerto Rico*. San Juan, Puerto Rico: Editorial de la Universidad de Puerto Rico.
- Trías Monge, J. (1980). *Historia constitucional de Puerto Rico* (Vol. 1). Río Piedras, Puerto Rico: Editorial de la Universidad de Puerto Rico.
- Trías Monge, J. (1983). *Historia constitucional de Puerto Rico* (Vol. 4). Río Piedras, Puerto Rico: Editorial de la Universidad de Puerto Rico.
- Tyack, D. (1974). *The one best system*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- U.S. Census Bureau. (1953). *United States Census of Population, 1950. Characteristics of the population Puerto Rico*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.
- U.S. War Department. (1900). *Report on the Census of Porto Rico, 1899*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.
- U.S. War Department. (1902). Report of the Commissioner of Education. En *Second annual report of the Governor of Porto Rico*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.

Capítulo 2: Contexto político, económico y demográfico: 1980 al presente

por Roamé Torres González

Del 1980 al presente, continúa la alternancia en la gobernación y en el control de la legislatura entre el PPD y el PNP que como ya se había indicado comienza en el país desde 1968. El PNP gana las elecciones en 1980, 1992, 1996, 2008 y el PPD en 1972, 1984, 1988, 2000 y 2004 y 2012. Esta alternancia bipartidista en la gobernanza del país continuará caracterizándose por el alto grado de patronazgo político partidista en la repartición de los empleos públicos en todas las agencias del gobierno y en la politización partidista de todas las decisiones de política pública, incluyendo las relacionadas con la educación pública (Colón González, 2012; Santana Rabell, 1994).

Durante este período los gobiernos de ambos partidos tuvieron que lidiar con una economía que ya desde la década del 70 daba señales de profundo debilitamiento. A partir de entonces y a lo largo las últimas tres décadas la actividad económica del país ha tendido a reducirse, y si bien se dan durante ese tiempo algunos momentos de breves recuperaciones, también ocurren períodos de recesión incluyendo la recesión prolongada y profunda que sufre Puerto Rico desde el 2006 (CEPAL, 2004; Collins, Bosworth & Soto-Class, 2006; Marxuach, 2011). Además de la reducción en las tasas de crecimiento, la economía durante este período se caracterizó por un incremento significativo en la deuda pública y por altos niveles de desempleo, de pobreza y desigualdad a los que volveremos más adelante.

Al enfrentar estos problemas económicos y sociales, las distintas administraciones gubernamentales se confrontaron con unos factores externos que condicionaban grandemente su capacidad para atender tanto los problemas económicos y presupuestarios del país, así como las necesidades sociales de su población. Nos referimos, por un lado, a las relaciones políticas y económicas con Estados Unidos las cuales se afianzan aún más en las últimas décadas, y por otro, a los procesos de globalización de la economía capitalista, impulsados por los vertiginosos desarrollos en los medios electrónicos de información y comunicación, a los cuales Puerto Rico se incorpora cada vez más durante el mismo tiempo.

Aunque las administraciones gubernamentales de ambos partidos difirieron en algunos detalles en sus políticas económicas, particularmente en aquellos asuntos de la economía más relacionados con sus posiciones ideológicas con respecto al status político del país, ambas se enfrentaron de manera muy similar a los problemas de la economía insular y a las políticas neoliberales que formaron un componente importante de los procesos de globalización capitalista. Y ante el reto competitivo que representaban estos procesos de globalización, los gobiernos insulares de ambos partidos reorientaron sus políticas tanto económicas como educativas para impulsar en la Isla una economía basada en la tecnología más avanzada y en un capital humano altamente educado y capacitado científica y tecnológicamente.

A esos efectos y con tal de reactivar la economía insular, los gobiernos del país promovieron desde mediado de los años 70 el establecimiento en la Isla de industrias estadounidenses de alta tecnología, intensivas en capital, principalmente empresas manufactureras de productos farmacéuticos, químicos, electrónicos y de instrumentos profesionales y científicos (CEPAL, 2004; Collins, Bosworth & Soto-Class, 2006). Uno de los principales mecanismos que se utilizó para atraer dichas empresas fue los incentivos contributivos que proveía la Sección 936 del Código de Renta Interna de Estados Unidos que se aprueba en el 1976. Hasta el 1996, año en que el Congreso deroga la Sección 936, los gobiernos insulares tuvieron bastante éxito en atraer este tipo de industria al país lo que redundó en la creación de empleos bien remunerados y de alta capacitación tecnológica y científica. Sin embargo, por la naturaleza de dichas empresas de ser intensivas en capital y no en mano de obra, los empleos que se generaron en el conjunto del sector manufacturero fueron muy pocos. El empleo y la actividad en el sector manufacturero empeoró a partir de la derogación en 1996 de la sección 936, lo cual redujo el establecimiento de nuevas empresas manufactureras en la Isla y provocó que algunas de las ya establecidas se fueran del país (Rodríguez, 2008).

Se intentaron otros mecanismos y estrategias para atraer este tipo de industria altamente tecnológica al país, pero hasta la fecha no se ha tenido mucho éxito en revivir la actividad manufacturera en ese tipo de industria y en ninguna otra. El persistente estancamiento en la economía y, en particular, en la generación de empleos manufactureros,

llevó a las distintas administraciones gubernamentales del país a darle mayor atención a la inversión de capital estadounidense en los sectores del turismo, comercio y de servicios. También intentaron impulsar la actividad económica y la generación empleos mediante el incremento en las inversiones públicas en infraestructura y en el aumento en la nómina y deuda pública. Sin embargo, en lo que se refiere a la deuda pública, en las últimas tres décadas las sucesivas administraciones procedieron a incrementar la misma no tanto para financiar el desarrollo económico del país sino para cuadrar los recurrentes y cada vez mayores déficits presupuestarios, así como pagar los intereses de la creciente deuda. Como se sabe, el crecimiento excesivo de la deuda pública en las últimas décadas ha llevado recientemente al gobierno al borde de la quiebra.

Por otro lado, para mitigar el impacto del estancamiento en los ingresos y condiciones de vida de la población, las distintas administraciones continuaron dependiendo de las transferencias federales a la Isla. Las mismas se utilizaron tanto para apoyar los programas de desarrollo de infraestructura y de servicios de salud y educación (Título I, Educación Especial, Head Start), como para proveer subsidios directos a las familias o personas de bajos ingresos, en la forma, por ejemplo, de cupones de alimentos (o asistencia nutricional), subsidios de viviendas o becas para los estudios universitarios. Cabe señalar que los fondos federales han sido desde los años 70 una fuente sustancial de los ingresos fiscales del gobierno insular y en términos porcentuales su contribución a dichos ingresos aumentó de, por ejemplo, 11.8 en 1977 a 20.9 en 2002 (Alm, 2006). Como se verá en el Capítulo 3, los fondos federales han constituido un porcentaje todavía mayor del presupuesto de la educación pública básica de la Isla.

Sin embargo, como resultado de la creciente implantación en Estados Unidos de políticas neoliberales dirigidas a reducir los gastos y programas del llamado *welfare state*, las transferencias federales a la Isla han tendido a disminuir en algunos renglones y en muchos programas se han adoptado medidas más estrictas de rendimiento de cuenta de dichos fondos. Ejemplo de ello son los recortes en el Programa de Asistencia Nutricional (PAN) y los mecanismos rigurosos de *accountability* de la ley federal de educación de *No Child Left Behind (NCLB)* que se implanta en Puerto Rico en la última década y a la cual volveremos más adelante en este capítulo y en capítulos subsiguientes de este informe. Las

distintas administraciones del gobierno insular también adoptan, especialmente a partir de los años 80, políticas neoliberales dirigidas a reducir los gastos públicos y la responsabilidad del Estado tanto en la gestión y regulación de actividad económica como en la provisión de los servicios sociales. Medidas en esa dirección han sido, por ejemplo, la desregulación gubernamental del sector privado, la privatización de algunas empresas estatales y la mercantilización algunos servicios sociales del gobierno, particularmente en las áreas de salud, educación y vivienda (Colón Reyes, 2005). Otro ejemplo reciente son las alianzas público privadas en proyectos de infraestructura, incluyendo entre estos la construcción de escuelas públicas.

Un esfuerzo importante dirigido a combatir la pobreza en el país con un enfoque multidimensional, comunitario y de autogestión que se apartaba de la orientación neoliberal que acabamos de señalar fue el Proyecto de las Comunidades Especiales que se desarrolla en la primera mitad de la década pasada. Este ambicioso proyecto, que contaba con un enorme presupuesto de más de mil millones de dólares, pretendía mejorar, a través de la colaboración interagencial gubernamental, tanto las condiciones materiales (vivienda, salud, carreteras, servicios de electricidad y agua) de las comunidades más pobres de la Isla como las capacidades y destrezas de sus residentes para el trabajo, el liderato, la autogestión y el apoderamiento comunitario (Colón Reyes, 2005, 2006; Klicksberg & Rivera, 2007). Según Klicksberg y Rivera, el enfoque autogestionario y comunitario del proyecto iba dirigido también a quebrar la cultura de “mantengo” y “clientelismo” fomentada en los sectores pobres del país por la creciente dependencia de fondos gubernamentales, especialmente de los provenientes del gobierno federal. Sin embargo, a pesar de la aparente efectividad de este proyecto en la persecución de sus objetivos, el mismo tropezó no solo con el desinterés de las subsiguientes administraciones gubernamentales, sino con la profunda crisis económica y fiscal en la que cae el país a partir del 2006, la cual volvió a elevar los niveles de desempleo, pobreza y desigualdad en Puerto Rico.

Por las implicaciones que tienen los altos niveles de desempleo, pobreza y desigualdad en las oportunidades educativas de la niñez y juventud de Puerto Rico, asunto que examinaremos el Capítulo 6, conviene tener un cuadro más claro de la duración y magnitud de los mismos en la Isla. La desigualdad económica de la población insular, por

ejemplo, se ha mantenido alta desde mediados del siglo pasado y aunque la misma disminuye levemente en las décadas de los 70 y 80, desde los 90 vuelve a incrementarse, agravándose todavía más a partir de la recesión que comienza en el 2006 (Colón Reyes, 2005; Segarra Alméstica, 2007; Toro, 2008). Para el 2010, el índice de desigualdad en los ingresos en Puerto Rico, según medido por el coeficiente Gini, era de .537, superando el de Estados Unidos (.469), que es el país con mayor desigualdad entre todas las naciones más industrializadas, y el de todos los estados de ese país, así como el del Distrito de Colombia que es la jurisdicción continental de mayor desigualdad en Estados Unidos (U.S. Census Bureau, 2011). Según el Censo, para el 2010, en Estados Unidos el ingreso promedio de los hogares en el quintil (el 20%) más alto era 15 veces mayor mientras que en Puerto Rico era 33 veces mayor (Marxuach, 2012b). De hecho, el índice de desigualdad de Puerto Rico es muy similar a la de otros países de América Latina, una de las regiones de mayor desigualdad en el planeta, e incluso muy similar a la de los países más desiguales de esa región, como son, por ejemplo, Paraguay, Guatemala y Brasil (Klicksberg & Rivera, 2007; Toro, 2008).

Los elevados índices de desigualdad en Puerto Rico siempre han estado vinculados a los altos niveles de pobreza de su población (Colón Reyes, 2005; Klicksberg & Rivera, 2007; Toro, 2008). Aunque en las últimas tres décadas, según los datos y criterios del censo de Estados Unidos, los índices de pobreza en Puerto Rico tendieron a reducirse, los mismos se mantuvieron excesivamente altos durante todo ese tiempo (Collins, Bosworth & Soto-Class, 2006; Klicksberg & Rivera). En el año 2012, por ejemplo, 44.9% de la población de Puerto Rico todavía vivía bajo los niveles de pobreza, porcentaje que casi triplica la de Estados Unidos (15.9%) y supera por cerca del doble los de los dos estados más pobres de ese país, Mississippi (24.2%) y Nuevo México (20.8%) (U. S. Census Bureau, 2013). Más preocupante en términos por su pertinencia para la educación básica en Puerto Rico es que las tasas de pobreza, como se verá el Capítulo 6, son todavía más altas en la niñez y adolescencia del país.

Es importante señalar que en opinión de varios estudiosos de la economía insular las altas tasas de pobreza y desigualdad en Puerto Rico pudieron haber sido mucho mayores de las que se han reportado de no haberse dado, como se indicara anteriormente, la gran cantidad de transferencias federales para los sectores de bajos ingresos del país (CEPAL, 2004; Collins, Bosworth & Soto-Class, 2006; Klicksberg & Rivera, 2007). Lo que pudiera

explicar también, según estos estudiosos la reducción en las tasas de pobreza desde los años 70, cuando aumentaron significativamente dichas transferencias. Por otro lado, todo tiende a indicar que la reducción en estas transferencias en años recientes puede ser otro factor que contribuya a empeorar las tasas tanto de pobreza como de desigualdad.

Como señalan varios estudiosos, uno de los factores que más ha contribuido a los altos niveles de pobreza en Puerto Rico han sido las altas tasas de desempleo y subempleo de su población y la evidencia muestra que los niveles de desempleo de la población están estrechamente asociados con sus tasas de pobreza (Colón Reyes, 2005; Klicksberg & Rivera, 2007; Mather, 2003; Toro, 2008). Las tasas de desempleo, que aún en las décadas de alto crecimiento industrial del 50 y el 60 fueron altas y nunca bajaron del 10%, subieron por encima de este nivel a partir de los 70, llegando a más del 20% en algunos años de este período. Para enero de 2013, según las cifras del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico (2014), la tasa de desempleo era de 14.6%, cifra que casi duplicaba (7.9%) la de Estados Unidos (Bureau of Labor Statistics, 2014). Por otra parte, la tasa de participación laboral, es decir, el por ciento del grupo trabajador empleado, que en los 50 era prácticamente idéntica a la de Estados Unidos, mantuvo una tendencia bajista por debajo del 50% después los años 60, declinando a cerca de 41% en 2013, cerca de 20% por debajo de la de Estados Unidos (Bosworth & Soto-Class, 2006; Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico; U.S. Department of Labor). Es importante destacar, por su pertinencia para este estudio, que el problema del empleo en Puerto Rico es particularmente grave en las familias con niños y niñas menores de 18 años o menos. Según los datos censales reportados por el Kids Count Data Center (2014), para el 2010, el 54% de esta población en Puerto Rico vivía en familias en el que ninguno de los padres tenía un trabajo a tiempo completo mientras que en Estados Unidos la cifra correspondiente era 33%.

Una de las consecuencias del estancamiento económico y de las altas tasas de desempleo, pobreza y desigualdad que le caracterizan, ha sido el efecto reductor que ha tenido en la población insular. Según el censo federal, la población de Puerto Rico se redujo 2.2% (de 3,808,610 a 3,725,789) entre el 2000 y el 2010. Como se muestra en la Tabla 2.1, esta reducción entre dos censos decenales es la primera vez que ocurre desde 1899. Datos más recientes del Negociado del Censo revelan que la población continuó descendiendo en

los pasados tres años. Por otra parte, el censo del 2010 revelaba que con relación al del 2000, hubo unas reducciones mucho más significativas en la población de edad escolar: por ejemplo, de 17.3% en los menores de 18 años de edad y de 12.5% en los de 18 a 24 años de edad (U.S. Census Bureau, 2001, Tabla DP-1; 2012, Tabla QT-P), reducciones que ya se reflejan en la reducción de matrícula tanto de las escuelas públicas como privadas de la educación básica. Estas reducciones poblacionales contrastan con el aumento durante ese mismo periodo de la población de 60 años y más, la cual crece dramáticamente en un 27.5%. En otras palabras, en la última década a la vez que se redujo la población joven del país, se acentuó el envejecimiento de la población puertorriqueña.

Tabla 2.1. Población total y población menor de 18 años, puerto rico, 1899-2000

Año	Población total	Población menor de 18 años	
		Cantidad	Por ciento
1899	953,243	474,191	50
1910	1,118,012	547,156	49
1920	1,299,809	638,998	49
1930	1,543,913	756,616	49
1940	1,869,255	877,638	47
1950	2,210,703	1,084,431	49
1960	2,349,544	1,163,931	50
1970	2,712,033	1,174,674	43
1980	3,196,520	1,220,999	38
1990	3,522,037	1,154,527	33
2000	3,808,610	1,092,101	29
2010	3,725,789	903,295	24

Nota. Fuentes: Datos censales obtenidos de Mather (2003), Tabla 1; U.S. Census Bureau (2011), Datos de redistribución electoral: censos 2000 y 2010 (Public Law 94-171, Población menor de 18 años por Municipios y Barrios, 2000-2010).

Existe bastante consenso entre los estudiosos de la economía de Puerto Rico de que esta reducción en la población del país, que en buena medida es resultado de la crisis

económica por la que atraviesa el país especialmente desde mediados de la década pasada, contribuye a su vez a agravar dicha crisis. Ello debido no solo a la reducción de la gente que trabaja, consume y paga las contribuciones, sino también porque va acompañado de una reducción de las personas en las edades productivas y de un crecimiento de la gente que está a punto de retirarse (Marxuach, 2012a).

Según el economista Sergio Marxuach (2012a), la reducción poblacional de la Isla ha sido el producto de la interacción de dos variables: el descenso en las tasas de fecundidad y el incremento en el número de personas que emigra. La tasa de fecundidad venía reduciéndose en el país desde mediados del siglo pasado, pero durante la pasada década descendió por debajo del nivel de reemplazo de la población insular, lo que de por sí constituye un importante factor de reducción de la misma (Junta de Planificación, 2013). Pero a este factor se añade el de la emigración, la cual tuvo un incremento significativo en los pasados trece años, llegando a un nivel que no se experimentaba el país desde los años 50 y 60 del siglo pasado (Instituto de Estadísticas de Puerto Rico, 2013; Marxuach, 2012a). Según el Instituto de Estadísticas de Puerto Rico (2011), de 2005 a 2009, la emigración neta de residentes de Puerto Rico a Estados Unidos fue de 144,000 personas. Interesantemente, el año de mayor emigración neta durante la pasada década fue el 2006, es decir, el año en que inicia la actual recesión económica (Instituto de Estadísticas de Puerto Rico, 2011). A diferencia de los emigrantes de esos años, muchos de los que han emigrado en los últimos años han sido jóvenes profesionales formados en Puerto Rico, en su mayoría, de hecho, maestros y maestras, pero también hay entre los emigrantes un gran número de profesionales en las áreas de salud, ingeniería y computadora (Instituto de Estadísticas de Puerto Rico, 2011, 2013). Aunque todo tiende a apuntar a que buena parte de los que emigran lo hacen por razones económicas, también hay indicios que otra razón importante para abandonar la Isla ha sido el creciente sentido de inseguridad producido los altos índices de criminalidad violenta que se han producido en el país en los últimos años (Álvarez, 2014).

Referencias

- Álvarez, L. (2014, February 8). Economy and crime spur new Puerto Rican exodus. *The New York Times*. Obtenido de <http://www.nytimes.com>.
- Alm, J. (2006). Assessing Puerto Rico's fiscal policies. En Collins, Bosworth & Soto-Class (Eds.), *The economy of Puerto Rico: restoring growth*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Bureau of Labor Statistics, U.S. Department of Labor. (2014). *The editor's desk, unemployment by sex and age*. Obtenido el 1 de mayo de 2014, de http://www.bls.gov/opub/ted/2014/ted_20140211.htm.
- CEPAL. (2004). *Globalización y desarrollo: desafíos de Puerto Rico frente al siglo XXI*. México: Cede Subregional de la CEPAL.
- Collins, S. M., Bosworth, B. P., & Soto Class, M. A. (Eds.). (2006). *The economy of Puerto Rico: restoring growth*. Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Colón Reyes, L. (2005). *Pobreza en Puerto Rico*. San Juan, Puerto Rico: Editorial Nueva Luna.
- Colón Reyes, L. (12 al 18 de octubre de 2006). El programa de las Comunidades Especiales y la pobreza. *Claridad*.
- Colón González, J. L. (2012). El discrimen político en el empleo público mediante la manipulación de los sistemas de mérito: el caso de Puerto Rico. *XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y la Administración Pública*. Cartagena, Colombia. Obtenido de <http://www.dgsc.go.cr/dgsc/documentos/cladxvii/colongon.pdf>.
- Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico. (2014). *Empleo y desempleo de enero de 2013 Puerto Rico*. Obtenido de <http://www.trabajo.pr.gov/pdf/Estadísticas/2013/GT/gt1.pdf>.
- Instituto de Estadísticas de Puerto Rico. (2011). *Perfil del migrante, 2000-09*. San Juan, Puerto Rico. Obtenido de www.estadisticas.gobierno.pr.
- Instituto de Estadísticas de Puerto Rico. (2013). *Perfil del migrante, 2011*. San Juan, Puerto Rico. Obtenido de www.estadisticas.gobierno.pr.

- Junta de Planificación de Puerto Rico. (2013). *Resumen Económico de Puerto Rico. Suplemento Especial: Natalidad*. Obtenido de http://gis.jp.pr.gov/Externo_Econ/Resumen%20Económico/Resumen%20Económico%20-%20Septiembre%202013%20-%20Suplemento%20Especial%20-%20Nacimientos%202013.pdf.
- Kids Count Data Center. (2014). *Children living in families where no parent has full-time, year-round employment*. Obtenido de <http://datacenter.kidscount.org>.
- Klicksberg, B., & Rivera, M. (2007). *El capital social movilizado contra la pobreza: la experiencia del proyecto de las Comunidades Especiales en Puerto Rico*. Buenos Aires, Argentina: CLACSO.
- Marxuach, S. M. (2011). *Sesenta meses de contracción económica*. Centro para la Nueva Economía. Obtenido el 12 de mayo de 2014, de <http://grupocne.org/2011/05/12/sesenta-meses-de-contracción-económica/>
- Marxuach, S. M. (2012a). (Des)población. *Perspectivas*, 19(7), 1-2. Obtenido el 1 de mayo de 2014, de [http://www.estudiostecnicos.com/pdf/perspectivas/2012/agosto 2012.pdf](http://www.estudiostecnicos.com/pdf/perspectivas/2012/agosto%202012.pdf)
- Marxuach, S. M. (2012b). La desigualdad & el crecimiento económico sustentable. Annual Economic Conference. Centro para la Nueva Economía.
- Mather, M. (2003). *La niñez en Puerto Rico: resultados del Censo de 2000*. Kids Count, Fundación Annie E. Casey, Population Reference Bureau.
- Rodríguez, C. A. (2008). La evolución histórica, la teoría económica y el sistema económico deseable como las bases fundamentales para desarrollar una estrategia de desarrollo económico para Puerto Rico. *Ensayos y monografías*, 136.
- Santana Rabell, L. (1994). *Fulgor y decadencia de la administración pública en Puerto Rico*. San Juan, Puerto Rico: Editorial La Torre del Viejo.
- Segarra Alméstica, E. V. (2007). Cambios en la distribución del ingreso devengado en Puerto Rico durante la década de los noventa. *Revista de Ciencias Sociales*, 16, 48-77.

- Toro, H. J. (2008). Inequality in Puerto Rico. *Harvard Review of Latin America*. Obtenido de <http://www.drclas.harvard.edu/publications/revistaonline/spring-2008/inequality-puerto-rico>.
- U.S. Census Bureau. (2001). *2000 Census of population and housing: Puerto Rico. Profiles of general demographic characteristics*. Obtenido de <https://www.census.gov/prod/cen2000/dp1/2kh72.pdf>.
- U.S. Census Bureau. (2011). *Datos de redistribución electoral: censos 2000 y 2010* (Public Law 94-171). Población menor de 18 años por Municipios y Barrios, 2000-2010. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.
- U.S. Census Bureau. (2012). *2010 Census of population and housing: Puerto Rico. 2010 Census summary file 1*. Obtenido de <http://www.census.gov/prod/cen2010/doc/sf1.pdf>.
- U.S. Census Bureau. (2013). *Poverty: 2000 to 2012. American Community Survey Briefs*. Obtenido de <https://www.census.gov/prod/2013pubs/acsbr12-01.pdf>.

Capítulo 3: Hablemos de números: Algunas tendencias cuantitativas

por Roamé Torres González

Tasas de escolaridad

En las últimas tres décadas Puerto Rico ha alcanzado unas tasas de matrícula en la educación preescolar, básica y superior que comparan muy favorablemente, no sólo con las de otros países latinoamericanos y caribeños, sino con las de los países más industrializados del planeta (Ladd y Rivera-Batiz, 2006). Durante este periodo, todos los niveles educativos experimentaron crecimiento en las tasas de matrícula, aunque, como bien se puede apreciar en los datos censales presentados en la Tabla 3.1, el crecimiento fue más marcado en las tasas de matrícula de los grupos de edad preescolar (3 a 4 años) y universitaria (18 a 19 años y 20 a 24 años), que en las de los grupos de edad que asisten a los niveles primarios y secundarios escolares. El aumento en la tasa de matrícula de la niñez de 3 a 4 años, además de ser la más acentuada en términos porcentuales, es de particular relevancia para la educación en los niveles básicos de la educación formal ya que significa que un creciente número de niños que llega a la escuela elemental ya han tenido una experiencia escolar previa. En lo que respecta a los grupos de edad que corresponden a los niveles básicos de la educación formal, es decir, de 5 a 14 años y de 15 a 17 años, la misma tabla muestra que para el 2012 el primer grupo alcanzó una tasa de matrícula de 98.1% y el segundo de 93.6%.

Tabla 3.1. Por ciento matrícula escolar por categorías de edad, Puerto Rico, 1899-2012

Grupo de edad	Año											
	1899	1910	1920	1930	1940	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2012
3 a 4 años	-	-	-	-	-	-	-	-	9.6	14.3	40.8	56.0
5 a 14 años	9.2	38.1	48.3	43.7	52.8	54.0	71.4	82.7	91.7	-	98.0	98.1
5 a 17 años	8.0	35.1	45.3	40.1	47.7	52.4	67.4	81.5	88.8	88.2	96.7	96.7
15 a 17 años	1.9	22.5	30.5	21.4	27.3	43.3	51.7	77.2	79.6	-	92.5	93.6
18 a 19 años	-	7.0	12.2	6.5	8.7	19.8	29.5	56.1	52.9	59.1	66.3	71.1
20 a 24 años	-	-	-	2.3	2.3	6.9	11.2	15.2	23.8	32.3	36.5	46.4

Nota. Fuentes: U.S. War Department (1899, pp. 75, 77); U.S. Census Bureau (1953, Tabla 15; 1973, Tabla 38; 1984, Tabla 49; 1993, Tabla 10; 2000, Tabla QT-P19; 2012, Tabla 203.40).

Escolaridad completada

En la Tabla 3.2 se observa que en la población de 25 años o más, el promedio de escolaridad completada aumentó de 8.7% en 1980 a 12.5% en el 2010. También se aprecia en la misma tabla que el por ciento de este grupo de edad graduado de escuela superior y niveles más altos de escolaridad aumentó de 40.5% en 1980 a 69.4% en el 2010.

Tabla 3.2. Por ciento de escolaridad completada por la población de 25 años o más, Puerto Rico, 1950-2010

Educación completada	Año						
	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
Menos de noveno grado	88.0	85.0	72.9	59.5	35.4	25.4	21.7
Graduado de escuela superior	3.6	7.5	15.0	21.3	21.0	22.3	25.2
Algunos créditos de bachillerato	1.6	4.0	6.0	8.9	14.3	19.4	20.9
Bachillerato o más	1.8	3.5	6.1	10.3	14.3	18.3	21.5
Graduado de escuela superior o escolaridad mayor	7.0	15	27.1	40.5	49.6	60.0	67.6
Promedio de años de escolaridad completada	3.7	4.6	6.9	9.4	12.2	12.5	12.7

Nota. Fuentes: Datos sobre el promedio de años de escolaridad completada de 1990 al 2010 son de la población de 16 años o más según reportado por el Negociado de Estadísticas del Trabajo del Departamento de Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico (s.f), Tabla 1. Todos los demás datos de esta tabla provienen de las siguientes fuentes: U.S. Census Bureau (1953, Tabla 16; 1961, Tablas 39 y 42; 1973, Tablas 38 y 39; 1984, Tabla 49; 1993, Tabla 10; 2000b, Tabla DP-2-PR; 2010b, Tabla S1501).

Por otro lado, como puede observarse en las Tablas 3.3 y 3.4, los datos censales del período revelan unas diferencias por género que favorecen a las mujeres. Si bien los niveles de educación completada han aumentado sustancialmente tanto para las mujeres como para los hombres, los datos censales revelan, por un lado, que una menor proporción de mujeres que de hombres no ha completado la escuela superior y, por otro, que una mayor proporción de ellas que de ellos se ha graduado de escuela superior o tiene índices de escolaridad más altos. Sin duda, estos datos reflejan la tendencia de las mujeres en las últimas décadas a sobrepasar a los hombres en la matrícula de los niveles más altos de la educación básica, así como en el nivel universitario; tendencia a la que volveremos más adelante.

Tabla 3.3. Años de escuela completados por la población de 25 años o más por género, Puerto Rico 1990-2010

	1990			2000			2010		
	Ambos	Hombres	Mujeres	Ambos	Hombres	Mujeres	Ambos	Hombres	Mujeres
Años de escuela completados o grados obtenidos	%	%	%	%	%	%	%	%	%
Menos de 9no grado	35.4	35.2	35.7	25.4	25.5	25.4	21.7	22.6	20.9
De 9no a 12mo, sin diploma	14.9	15.8	14.1	14.6	16.2	13.3	10.8	12.0	9.7
Graduados de escuela superior (incluye equivalencia)	21.0	22.1	20.1	22.3	23.7	21.0	25.2	27.3	23.4
Algunos créditos universitarios, sin grado	8.8	9.0	8.6	12.2	12.6	11.9	12.4	12.6	12.2
Grado asociado	5.6	4.6	6.5	7.2	5.9	8.2	8.5	7.5	9.4
Grado de bachillerato	10.7	9.4	11.8	13.6	11.2	15.6	15.8	12.8	18.4
Grado profesional o graduado	3.6	3.9	3.2	4.7	4.9	4.6	5.7	5.2	6.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.1	100.0	100.0

Nota. Fuentes: U.S. Census Bureau (1993, Tabla 10; 2000d, Tabla P037; 2010b, Tabla S1501).

Tabla 3.4. Porcentaje de graduados y no graduados de escuela superior por género, Puerto Rico, 1980-2010

Población	Años de escuela completados	1980			1990			2000			2010		
		Ambos	Hombres	Mujeres	Ambos	Hombres	Mujeres	Ambos	Hombres	Mujeres	Ambos	Hombres	Mujeres
		%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
18 a 24 años	Graduados de escuela superior o grado más alto	57.3	52.4	61.8	66.2	-	-	70.5	65.2	75.8	81.3	76.8	85.8
	No graduados de escuela superior	42.7	47.6	38.2	33.8	-	-	29.5	34.8	24.2	18.7	23.2	14.2
	4 años de universidad o más	4.6	3.3	5.8	5.9	-	-	6.9	4.5	9.2	6.5	4.4	8.7
25 años o más	Graduados de escuela superior o grado más alto	39.5	40.1	39.0	49.7	49.1	50.3	60.0	58.3	61.3	67.6	65.4	69.5
	No graduados de escuela superior	60.5	59.9	61.0	50.3	50.9	49.7	40.0	41.7	38.7	32.4	34.6	30.5
	Graduados de bachillerato o grado más alto	9.4	-	-	14.3	13.4	15.1	18.3	16.1	20.2	21.4	18.0	24.4

Nota. Fuentes: U.S. Census Bureau (1984, Tabla 49; 1993, Tabla 10; 2000d, Tabla P037; 2010b, Tabla S1501).

Los datos antes mencionados, relativos a las tasas de escolaridad y al nivel escolar completado, apuntan a un gran logro en el acceso a la educación de la niñez y juventud de todos los sectores socioeconómicos (estratos o clases sociales), étnico-raciales, geográficos y de género que tradicionalmente se utilizan en los censos de población y en los análisis demográficos sobre el tema. Sin embargo, en secciones subsiguientes de este informe se verá que el crecimiento continúa siendo marcadamente desigual para la mayor parte de estas categorías socio-demográficas.

Alfabetización y hablantes de inglés

El crecimiento en los niveles de escolaridad en Puerto Rico ha estado acompañado, como era de esperar, por incrementos en las tasas de alfabetización de sus habitantes. En la Tabla 3.5 se aprecia dicho incremento desde 1910 al 2010 para la población de 10 años o más. Los datos del 1910 al 1990 provienen de los censos decenales de la población insular en los cuales se le preguntaba a la población si sabía leer y escribir (Instituto de Estadísticas de Puerto Rico, 2012). En los censos de 2000 y 2010 no se incluyó esa pregunta en el censo llevado a cabo en Puerto Rico. La cifra del 2010 proviene de la encuesta de alfabetización que realizó ese mismo año el Instituto de Estadísticas de Puerto Rico (2012). Dicha encuesta revelaba además que la tasa de alfabetización era más alta para las mujeres (92.5%) que para los hombres (91.4%).

En la Tabla 3.5 se observa, además, que para el mismo período (1910 al 2010) ocurre un incremento en el por ciento de la población insular que indicaba en los censos que hablaba inglés, aumento altamente correlacionado no solamente con los de alfabetización sino también de escolaridad (Torres González, 2012). Sin embargo, se observa en este renglón no sólo que del 2000 al 2010 ocurre un descenso en la población que informaba que sabía hablar inglés, sino también que antes del descenso un por ciento muy alto de dicha población, según se infiere de la misma tabla, todavía indicaba no saber hablarlo. Por otro lado, datos censales más detallados sobre los hablantes de inglés en Puerto Rico, como los que se recogen en la Tabla 3.6 para el período de 1980 al 2010, muestran un cuadro todavía más limitado de la penetración de este idioma en la población insular. En esta tabla se observa que de la población hispanoparlante que informaba que hablaba inglés, un gran por

ciento lo hablaba con dificultad. Por ejemplo, en 2010 se informaba que aunque 51.7% de los hispanohablantes hablaban inglés, sólo el 30.4% lo hablaba bien o fácilmente mientras que el 21.3% que decía que lo hablaba lo hacía con dificultad.

Tabla 3.5. Por ciento de alfabetismo y de hablantes de inglés en Puerto Rico, 1910-2010

Año	% alfabetismo	% hablantes de inglés
1910	34.5	3.6
1920	45.0	9.9
1930	58.6	19.4
1940	68.5	27.8
1950	75.3	26.1
1960	83.4	37.7
1970	89.2	42.7
1980	88.5	45.6
1990	89.6	50.5
2000	-	61.4
2010	92.0	53.9

Nota. Fuentes: U.S. Census Bureau (1953, Tabla 17; 2000a, Tabla P019; 2010a, Tabla B1 6004); Instituto de Estadísticas de Puerto Rico (2012, Figuras 1 y 9); Torres González (2002, Tabla 2).

Tabla 3.6. Idioma hablado en el hogar y habilidad para hablar inglés, población de 18 años o más, Puerto Rico, 2000 y 2010

Idioma de preferencia	2000		2010	
	Cantidad	Por ciento	Cantidad	Por ciento
Población de 18 años o más	2,719,178	100.0	2,815,068	100.0
Sólo habla inglés en el hogar	392,828	14.4	133,795	4.8
Habla español:	2,319,770	85.3	2,677,534	95.1
Habla inglés "muy bien"	405,573	14.9	415,213	14.7
Habla inglés "bien"	460,252	16.9	431,957	15.3
No habla inglés "bien"	500,396	18.4	595,074	21.1
No habla ingles	953,549	35.1	1,235,290	43.9
Habla español en el hogar:	2,319,770	100.0	2,677,534	100.0
Habla inglés "muy bien"	405,573	17.5	415,213	15.5
Habla inglés "bien"	460,252	19.8	431,957	16.1
No habla inglés "bien"	500,396	21.6	595,074	22.2
No habla ingles	953,549	41.1	1,235,290	46.2

Nota. Fuentes: U.S. Census Bureau (2000a, Tabla P019; 2010a, Tabla B1 6004).

Gastos en la educación básica

Los incrementos en los niveles de escolarización antes mencionados han sido posibilitados en buena medida por el gran aumento que ha habido en los gastos, tanto públicos como privados, en la educación del país. En la Tabla 3.7 se observa que estos gastos se elevaron significativamente de 1980 al 2010. Cuando se miran los mismos en términos del por ciento que representan del Producto Bruto Nacional de Puerto Rico, dichos gastos en conjunto aumentaron de 7.5% en 1980 a 11.6% en el 2010. Un indicador del compromiso de los gobiernos de Puerto Rico con la educación básica pública ha sido sin duda el incremento y la alta proporción de los fondos públicos que se invierten en la misma. En las últimas décadas, el gobierno de Puerto Rico le ha dedicado anualmente alrededor del 20% de sus gastos operacionales totales a la educación pública básica (Ladd y Rivera-Batiz, 2006).

Tabla 3.7. Por ciento de los gastos en la educación del PBN (Producto Bruto Nacional) y por ciento de los gastos público y privado del total de gastos, años seleccionados 1980-2010

Gastos	Años					
	1980	1990	1995	2000	2005	2010
Totales	825.0	1698.4	2555.8	4254.1	5902.4	7371.7
% del PBN	7.5	7.8	9.0	10.3	11.0	11.6
Públicos	612.2	1054.2	1689.4	3160.4	4274.6	5416.1
% público	74.2	62.1	66.1	74.3	72.4	73.5
Privados	212.8	644.2	866.4	1093.7	1627.8	1955.6
% privado	25.8	37.9	33.9	25.7	27.6	26.5

Nota. Gastos en miles de dólares. Fuentes: U.S. Census Bureau, *Statistical Abstract of the United States* (2000g, Tabla 1339; 2012b, Tabla 1321).

La Tabla 3.8 muestra el incremento en dichos gastos desde el 1980-81, tanto en términos totales como por estudiante. En la misma se observa que en ese período el gasto por estudiante se cuadruplicó y que, aunque dichos gastos han sido menores que los correspondientes gastos en Estados Unidos, la brecha entre los mismos se ha reducido.

Tabla 3.8. Gastos educación pública K-12 Puerto Rico y Estados Unidos, 1980-2010

Año	Total	Por estudiante		
	PR	PR	EUA	% PR/EU
1980-81	713,000	1,867	6,224	30.0
1989-90	1,045,407	2,925	8,459	34.6
1999-00	2,086,414	4,651	9,446	49.2
2001-02	2,152,724	4,626	10,033	46.1
2002-03	2,541,385	5,413	10,219	53.0
2003-04	2,425,372	5,155	10,332	49.9
2004-05	2,865,945	6,009	10,513	57.2
2005-06	3,082,295	6,360	10,632	59.8
2006-07	3,268,200	6,807	10,969	62.1
2007-08	3,433,229	7,125	11,254	63.3
2008-09	3,502,757	7,496	11,359	66.0
2009-10	3,464,044	7,494	11,353	66.0
2010-11	3,519,547	7,764	11,153	69.6

Nota. Gastos totales en miles de dólares. Gastos por estudiante 1989-90 al 2010-11 basados en el valor del dólar en 2012-2013. Fuentes: U.S. Department of Education, National Center of Education Statistics (2002, Tablas 161 y 169; 2014c,e, Tablas 236.25 y 236.65).

Interesantemente, según lo encontrado por Ladd y Rivera-Batiz (2006, pp. 209-210), cuando se examinan los gastos públicos por estudiante en relación al ingreso per capita de Puerto Rico, los mismos exceden los de Estados Unidos. Estos autores también encuentran que en término comparativos, el por ciento de los gastos en la educación pública básica del gasto total de gobierno supera significativamente el de la mayor parte de los países, incluyendo entre éstos a Estados Unidos, Corea, Dinamarca e Irlanda (pp. 210-211). Sin embargo, debe tomarse en cuenta que, en el caso de Puerto Rico, una parte sustancial de los fondos públicos dirigidos a la educación básica pública proviene, como ya se había adelantado en el Capítulo 2, del gobierno federal, principalmente de los fondos que provee el Título I del *Elementary and Secondary Education Act* (ESEA), ley conocida desde el 2001, como la ley *No Child Left Behind* (NCLB). Como se muestra en la Tabla 3.9, el por ciento de fondos federales del total de gastos públicos en la educación pública básica aumenta de 27.3% en 1997 a 37.2% en el 2010.

Tabla 3.9. Por ciento de las fuentes de gastos de las escuelas públicas, Puerto Rico, 1997-2010

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Local	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.0
Estatal	72.6	72.3	71.8	71.1	70.3	69.4	68.5	70.4	68.0	71.1	72.0	69.5	62.7	62.8
Federal	27.3	27.7	28.2	28.8	29.7	30.6	31.5	29.6	32.0	28.9	27.9	30.4	37.2	37.2

Nota. Fuentes: Datos del 1997-2009, Instituto de Política Pública (2013); Datos del 2010, U.S. Department of Education (2014b, Tabla 235.20).

Número de estudiantes y escuelas

Llama la atención que la expansión en las tasas de escolaridad a partir del 1980 se da simultáneamente con una reducción en el número de estudiantes y escuelas en el sector público de la educación básica, tendencia que se observa en la Tabla 3.10. De hecho, después del 1977-78, año escolar en que el sector público básico registró una matrícula de 727,718 estudiantes (Junta de Planificación, 2003, Tabla 1) la mayor cifra alcanzada en su historia, su matrícula descendió continuamente, llegando en el 2010 a alrededor de 500 mil estudiantes (cifra que varía según las fuentes: por ejemplo, el censo federal reporta 523,061

estudiantes, mientras que el *Digest of Education Statistics* (U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, 2014a, 2014b) reporta 473,735 estudiantes).

Tabla 3.10. Número de estudiantes y docentes en escuela públicas y número de estudiantes por docentes, 1980-2011

Año	Puerto Rico		Estudiantes por docente	
	Estudiantes	Docentes	PR	EUA
1980	712,880	31,964	22.3	18.7
1981	710,149	31,821	22.3	18.8
1982	708,673	32,845	21.6	18.6
1983	701,925	32,247	21.8	18.4
1984	692,923	32,523	21.3	18.1
1985	686,914	32,683	21.0	17.9
1986	679,489	32,361	20.8	17.7
1987	672,837	32,733	20.8	17.6
1988	661,693	33,357	20.2	17.3
1989	651,225	33,427	19.5	17.2
1990	644,734	34,260	18.8	17.2
1991	642,392	37,291	17.2	17.3
1992	637,034	38,381	16.6	17.4
1993	631,460	39,816	15.9	17.4
1994	621,121	39,933	15.6	17.3
1995	627,620	39,328	16.0	17.1
1996	618,861	39,743	15.6	16.8
1997	617,157	38,953	15.8	16.8
1998	613,862	39,849	15.4	16.4
1999	613,019	41,349	14.8	16.1
2000	612,725	37,620	16.3	16.0
2001	604,177	42,906	14.1	15.9
2002	596,502	42,369	14.1	15.9
2003	584,916	42,444	13.8	15.9
2004	575,648	43,054	13.4	15.8
2005	563,490	42,036	13.4	15.6
2006	503,635	39,356	12.8	15.6
2007	526,565	40,826	12.9	15.4
2008	503,635	39,356	12.8	15.3
2009	493,393	39,102	12.6	15.4
2010	473,735	36,506	13.0	16.0
2011	452,740	33,079	13.7	16.0

Nota. Fuentes: Junta de Planificación (1990, Tabla X); Junta de Planificación (2003, Tabla 1).

U.S. Department of Education (2013a, Tabla 78).

U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics (2014f), Common Core of Data (CCD), State Nonfiscal Public Elementary/Secondary Education Survey, 1986-87 through 2011-2012.

Este descenso en la matrícula escolar del sector público se ha dado conjuntamente con un descenso en el número de escuelas públicas, reducción que ocurre, como se observa en la Tabla 3.11, principalmente en el número de escuelas elementales, las cuales disminuyen a lo largo de las últimas tres décadas, contrario a las escuelas del nivel secundario, cuya reducción ocurre a partir del año escolar 2010-2011.

Tabla 3.11. Número de escuelas públicas por nivel y tipo, Puerto Rico, años seleccionados

Año	Total	Elemental	Secundaria	Combinada	Alternativa	Ed. Especial
1981-82	1,803	1,244	289	213	-	-
1985-86	1,746	1,153	308	218	-	-
1990-01	1,619	1,054	226	191	-	-
1995-96	1,561	972	359	191	10	22
2000-01	1,543	933	381	196	22	29
2005-06	1,523	894	396	209	5	26
2010-11	1,473	871	401	178	8	24
2011-12	1,464	865	397	172	9	23

Fuentes: Datos de 1981-82 a 1985-86, Junta de Planificación de Puerto Rico (1990, Tabla XI). Datos de 1990-91 a 2011-12, U.S. Department of Education, Digest of Education Statistics (1997, Tabla 96; 2002, Tabla 97; 2014b, Tabla 216.70).

Todo tiende a indicar que estos descensos en la matrícula y el número de escuelas en el sector público de la educación básica se deben principalmente a la reducción en la población de edad escolar que, como ya vimos en el Capítulo 2, se acentúa en la última década. Interesantemente, la población menor de 18 años en Puerto Rico empieza a disminuir a partir del censo de 1980, bajando de 38% de la población total en ese año, a 24% en el 2010 (véase Tabla 3.12). Es posible, como sugieren Ladd y Rivera-Batiz (2006), que parte de la reducción en la matrícula del sector público básico también se deba al traslado de estudiantes de éstas al sector privado cuya matrícula, como muestra en la Tabla 3.13, aumenta de 98,550 a 163,946 de 1980 al 2000, es decir, un incremento de cerca de 66%. Sin embargo, como también se observa en la misma tabla, a partir del 2000 el sector privado también experimenta un descenso en su matrícula.

Tabla 3.12. Población total y población menor de 18 años, Puerto Rico, 1899-2000

Año	Población total	Población menor de 18 años	
		Cantidad	Por ciento
1899	953,243	474,191	50%
1910	1,118,012	547,156	49%
1920	1,299,809	638,998	49%
1930	1,543,913	756,616	49%
1940	1,869,255	877,638	47%
1950	2,210,703	1,084,431	49%
1960	2,349,544	1,163,931	50%
1970	2,712,033	1,174,674	43%
1980	3,196,520	1,220,999	38%
1990	3,522,037	1,154,527	33%
2000	3,808,610	1,092,101	29%
2010	3,725,789	903,295	24%

Nota. Fuentes: Datos censales obtenidos de Mather (2003, Tabla 1); U.S. Census Bureau (2011), *Datos de redistribución electoral: censos 2000 y 2010 (Public Law 94-171)*. Población menor de 18 años por municipios y barrios, 2000-2010.

Tabla 3.13. Matrícula escolar pública y privada Puerto Rico, 1940-2010

Año	Pública	Privada	Total	% privada del total
1940	286,098	12,374	298,472	4.1
1950	416,206	25,552	441,758	6.1
1960	573,440	63,300	636,740	9.9
1970	686,770	89,106	775,870	11.5
1980	712,880	98,500	811,380	12.1
1990	644,734	145,800	790,534	18.7
2000	607,626	163,946	771,572	21.2
2010	512,674	158,016	670,690	23.6

Nota. Fuentes: 1940-2000: Ladd y Rivera-Batiz (2006, Tabla 5-1); 2010: Instituto de Estadísticas de P.R. (2013, Tabla 1).

Composición por género del estudiantado

Los datos apuntan, como ya habíamos adelantado previamente, a una tendencia en las mujeres a sobrepasar numéricamente a los hombres entre el estudiantado en los niveles más altos del sector público. Para el 2010-2011, por ejemplo, según los datos presentados por el Instituto de Estadísticas de PR (Instituto de Estadísticas de PR, 2013, Tablas 4 y 7), las mujeres constituían el 52.1% de la matrícula de las escuelas superiores públicas y los hombres el 47.9%, mientras que en el nivel universitario, las mujeres constituían 58.9% de la matrícula, y los hombres 41.2%. Aunque debe señalarse que según la misma fuente los hombres (55.6%) todavía superaban a las mujeres (44.4%) en la matrícula de la escuela superior privada.

Número y distribución por género del magisterio

El número de docentes del sector público continuó aumentando durante la mayor parte de las últimas tres décadas, aunque como se aprecia en la Tabla 3.14, a partir del 2007 el número de docentes en este sector tiende a disminuir. No tenemos datos del número de docentes en el sector privado básico previo al 2008 aunque se puede presumir que el número aumentó durante gran parte de este período a la par con que creció sustancialmente el número de estudiantes de este sector. Sin embargo, los datos presentados en la Tabla 3.14 muestran que a partir del año escolar 2009-2010, el número de docentes en las escuelas privadas inicia una tendencia reductora, disminuyendo de 11, 829 en ese año a 10, 956 en el 2011-2012.

Tabla 3.14. Número de escuelas, estudiantes y docentes en el sector público y privado de la educación básica, año escolar 2009-2010 al 2011-2012

	Sector Público			Sector Privado		
	2009-10	2010-11	2011-12	2009-10	2010-11	2011-12
Número de escuelas	1,509	1,473	1,451	661	806	853
Número de estudiantes	493,393	473,735	452,740	155,050	158,016	153,775
Número de docentes	39,102	36,506	33,079	11,829	11,606	10,956

Nota. Fuente: Instituto de Estadísticas de Puerto Rico (2014, Tabla 1).

Sobre la distribución por género del magisterio en la educación básica, datos

provenientes de diversas fuentes continúan evidenciando el gran predominio de las mujeres en esta profesión. De hecho, como se ve en los datos censales resumidos en la Tabla 3.15, este predominio se amplió de 1980 al 2009-2011, aumentando de 75.4% a 82.9% del total del personal docente empleado en las escuelas elementales y secundarias del país. Según estos datos, el por ciento es todavía mayor en el magisterio de los grados P-8 (86.6% en 2009-2011) y aunque menor en los grados de 8 al 12, aún en este nivel es considerablemente alta (70.7%).

Tabla 3.15. Número y por ciento de docentes en escuelas públicas por género y nivel escolar, Puerto Rico, años seleccionados

Nivel	Género	1980	1990	2000	2009-2011
Total	Ambos	36,235	45,323	42,055	52,109
	Mujeres	27,336	34,932	33,481	43,217
	% mujeres	75.4	77.1	79.6	82.9
	Hombres	8,899	10,391	8,574	8,892
	% hombres	24.6	22.9	20.4	17.1
	Grados P-8	Ambos	-	-	33,048
Mujeres		-	-	26,946	30,701
% mujeres		-	-	81.5	86.6
Hombres		-	-	6,102	4,735
% hombres		-	-	18.5	13.4
Secundaria (Grados 8 - 12)		Ambos	-	-	7,854
	Mujeres	-	-	5,555	9,269
	% mujeres	-	-	70.7	70.7
	Hombres	-	-	2,299	3,835
	% hombres	-	-	29.3	29.3
	Educación especial	Ambos	-	-	1,153
Mujeres		-	-	980	3,247
% mujeres		-	-	85.0	91.0
Hombres		-	-	173	322
% hombres		-	-	15.0	9.0

Nota. Fuentes: U.S. Census Bureau (1984, Tabla 51; 1993, Tabla 12; 2000e, Tabla PCT086; 2011, Tabla B24010).

Salario de los profesionales de la educación básica

A pesar de la gran cantidad de fondos que se invierte en la educación básica en Puerto Rico, el salario promedio del magisterio y de otras profesiones de la educación básica en el país se ha mantenido muy por debajo del salario promedio correspondiente de dichas profesiones en Estados Unidos, diferencias salariales que se muestran en la Tabla 3.16. Esta tabla también muestra que los promedios salariales anuales de estas profesiones, exceptuando la de trabajo social, son más bajos en Puerto Rico que los de las mismas profesiones en los estados estadounidenses donde peor se les paga.

La misma tabla muestra, por otra parte, que los salarios promedios de estas profesiones en Puerto Rico son ligeramente más altos que el salario promedio anual de todas las ocupaciones en el país que, en el 2012, era \$27,280. Sin embargo, el salario promedio de todas las ocupaciones es a su vez más elevado que el salario base anual de \$21, 000 (\$1,750 mensual) del magisterio en el sistema público del país.

Tabla 3.16. Salarios promedio de profesionales de la educación básica en Puerto Rico y Estados Unidos, 2012

Ocupaciones	Puerto Rico	Estados Unidos	Salario en estados de EU con salarios más bajos
Todas las ocupaciones	27,280	45,790	
Docentes escuela elemental	31,650	56,160	39,900
Docentes escuela secundaria	31,090	57,770	40,070
Trabajadores sociales escolar, familia y niñez	30,750	45,300	30,510
Consejeros y orientadores escolares y vocacionales	33,300	56,170	40,000
Bibliotecarios	33,050	57,190	38,420

Nota. Fuente: Bureau of Labor Statistics, 2012a y 2012b.

Nivel y tipo de escuelas

De acuerdo a los datos del Instituto de Estadísticas de Puerto Rico que se resumen en la Tabla 3.17, 55.7% de las escuelas básicas del país son del nivel elemental, 27.1% del nivel intermedio y 17.2% del nivel superior. Cuando se desglosa esta distribución por niveles

entre el sector público y el privado, las cifras son las siguientes: en el público 66.1% elemental, 23.4% intermedio y 10.5% superior; en el privado 43.3% elemental, 31.5% intermedio y 25.2% superior.

Tabla 3.17. Número de escuelas públicas y privadas según el nivel escolar, 2009-2010

Nivel escolar	Escuelas públicas		Escuelas privadas		Total por nivel	
	Cantidad	Por ciento	Cantidad	Por ciento	Cantidad	Por ciento
Total	1,729	100.0	1,434	100.0	3,163	100.0
Primario	1,142	66.1	621	43.3	1,763	55.7
Intermedio	405	23.4	452	31.5	857	27.1
Superior	182	10.5	361	25.2	543	17.2

Nota. Fuente: Instituto de Estadísticas de Puerto Rico (2011, Tabla 3).

Llama la atención que si bien el sector público tiene casi el doble de escuelas elementales que el sector privado (1,142 públicas y 621 privadas), el sector privado tiene más escuelas intermedias y superiores que el sector público. No obstante, como se observa en la Tabla 3.18, el sector público tiene muchos más estudiantes que el sector privado no solo en el nivel elemental sino también en el intermedio y superior.

Tabla 3.18. Número de estudiantes en escuelas públicas y privadas, según el nivel escolar, 2009-2010

Nivel escolar	Escuelas públicas		Escuelas privadas		Total por nivel	
	Cantidad	Por ciento	Cantidad	Por ciento	Cantidad	Por ciento
Total	461,147	100.0	129,590	100.0	590,737	100.0
Primario	224,537	48.7	67,673	52.2	292,210	49.5
Intermedio	119,747	26.0	32,144	24.8	151,891	25.7
Superior	116,863	25.3	29,773	23.0	146,636	24.8

Nota. Fuente: Instituto de Estadísticas de Puerto Rico (2011, Tablas 6 y 9).

Tabla 3.19. Número de escuelas públicas y por ciento de estudiantes por tipo de escuela, Puerto Rico, años seleccionados

Año escolar	Total de escuelas	Total de estudiantes	Tipo de escuela							
			Regular		Educación especial		Vocacional		Alternativa	
			Número de escuelas	% de estudiantes	Número de escuelas	% de estudiantes	Número de escuelas	% de estudiantes	Número de escuelas	% de estudiantes
2000-2001	1,535	612,725	1,474	96.1	29	1.7	14	1.0	18	1.2
2005-2006	1,523	563,490	1,455	96.0	26	0.5	34	3.5	8	-
2010-2011	1,473	473,410	1,411	95.9	24	0.5	30	3.6	8	0.1

Nota. Fuente: U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, Common Core of Data (2002, 2007, 2012).

En la Tabla 3.19 se presentan datos del número de escuelas públicas por tipo de escuela, así como el por ciento de estudiantes por tipo de escuela, datos obtenidos del National Center for Education Statistics. Según estos datos, en el año escolar 2010-11, más del 95.9% del estudiantado estudiaba en escuelas con un programa académico regular, 0.5% en escuelas de educación especial, 3.6% en escuelas vocacionales y 0.1% en escuelas alternativas.

Debe indicarse que el número de estudiantes en educación especial y en programas vocacionales no se limita al matriculado en escuelas de educación especial o escuelas vocacionales. En el próximo apartado se verá el número de estudiantes en educación especial. En lo que respecta a la educación vocacional, cabe señalar que, además del estudiantado de las escuelas denominadas como vocacionales, también hay estudiantes en programas vocacionales en escuelas que no son exclusiva o principalmente vocacionales; esto es, en escuelas que combinan en diverso grado el componente vocacional con el académico. Según datos suministrados por la Oficina de Planificación Ocupacional del Departamento de Educación de Puerto Rico, en el año escolar 2010-11 la totalidad de este estudiantado de educación vocacional sumaba 28,692. Esto representa, según nuestros cálculos, 6.1% del total de estudiantes matriculados ese año en las escuelas públicas.

En cuanto a las escuelas del sector privado, en la Tabla 3.20 se desglosa el número y por ciento de escuelas privadas según su enfoque académico, su idioma de instrucción y su denominación (laica o religiosa). De acuerdo a estos datos suministrados por el Instituto de Estadísticas de Puerto Rico (2011), en el año 2009-10, 85% de las escuelas privadas (es decir, 972 de un total de 1143) tenían un enfoque tradicional, 2.3% (26) Montessori, 1.3% (15) enseñanza individualizada, 1.1% (13) educación especial y 0.6% (7) militar. Llama la atención que 6.8% de las escuelas privadas (78) tenían un enfoque denominado “School of Tomorrow” en el cual se combina la educación individualizada acelerada con un currículo cristiano fundamentalista. Enfoque que, por cierto, ha tenido gran influencia en las vertientes religiosas del movimiento de *Homeschooling*.

Tabla 3.20. Número y por ciento de escuelas privadas según su enfoque educativo, idioma de enseñanza y denominación religiosa, Puerto Rico 2009-10

		Cantidad	Por ciento
Total ¹		1143	100
Enfoque educativo	Tradicional	972	85.0
	School of Tomorrow	78	6.8
	Montessori	26	2.3
	Enseñanza individualizada	15	1.3
	Educación especial	13	1.1
	Militar	7	0.6
	Otros	32	2.8
Idioma de enseñanza	Español	906	79.3
	Bilingüe (español e inglés)	237	20.7
Denominación	Laica	816	71.4
	Católica	139	12.2
	Evangélica	36	3.1
	Baautista	23	2.0
	Adventista	19	1.7
	Prebisteriana	10	0.9
	Otras ²	100	8.7

Nota. Fuente: Instituto de Estadísticas de P. R. (2011, Tabla 7).

¹Incluye 335 instituciones post-secundarias no universitarias.

²Incluye escuelas de denominación Cristiana, Pentecostal, Discípulo de Cristo, Episcopal, Luterana, Menonita, Metodista, Mormona, Mita y Wesleyana.

En lo que al idioma de enseñanza se refiere, en el 79.3% (906) de las escuelas privadas se enseñaba en español y el 20.7% (237) eran bilingües, es decir, se enseñaba en inglés y español. En términos de denominación laica o religiosa, el 71.4% (816) de las escuelas privadas eran laicas, 12.2% católicas, 3.1% evangélicas, 2.0% bautistas, 1.7% adventistas y 0.9% prebisterianas. En el 8.7% que aparecen como “otras”, se incluyen gran parte de las escuelas cristianas de School of Tomorrow antes mencionadas.

Educación Especial

En la Tabla 3.21 se presentan datos relacionados con el número y por ciento de estudiantes de educación especial en los sectores públicos y privados de la educación básica. En la misma se observa que en el sector público el por ciento de este estudiantado aumenta de 22.8% en el 2009-10 a 23.3% en el 2011-12. En el sector privado, también ocurre un aumento en este porcentaje durante el mismo período, de 3.6% en el 2009-10 a 8.5% en el 2011-12. Para este año escolar, el número de estudiantes de educación especial había alcanzado en el sector público la cifra de 114,523 estudiantes y en las privadas 13,126. Entre los años escolares 2009-10 y 2010-11, la población estudiantil en educación especial continuó aumentando en el sector público a pesar de la reducción en la totalidad de estudiantes en este sector. Sin embargo, de acuerdo con estos datos, del 2010-11 al 2011-12, la población de educación disminuyó a la par con la reducción que continuaba dándose en la población total de estudiantes de sector público. Lo contrario ocurrió en el sector privado, donde el número de estudiantes de educación especial continuó aumentando entre el 2010-11 al 2011-12.

Tabla 3.21. Número y por ciento de estudiantes educación especial, 2009-10 al 2011-12

	Sector Público ^a			Sector Privado ^b		
	2009-10	2010-11	2011-12	2009-10	2010-11	2011-12
Total estudiantes	530,562	512,674	492,429	155,050	158,016	153,775
Estudiantes educación especial	121,159	126,560	114,523	7,017	9,909	13,126
% de educación especial	22.8	24.7	23.3	4.6	6.3	8.5

Nota. Fuente: Instituto de Estadísticas de P.R. (2014, Tabla 1).

^a El sector público incluye centros Early Head Start, centros Head Start y las escuelas p;re-primarias, primarias y secundarias del Departamento de Educacion de P.R..

^b El sector privado solo incluye las instituciones privadas pre-primarias, primarias y secundarias con licencia vigente según informadas por el Consejo de Educación de Puerto Rico (2012).

Desempeño académico: PPAA y Escuelas en Plan de Mejoramiento

Dos indicadores frecuentemente citados del desempeño académico del estudiantado son los resultados de las *Pruebas Puertorriqueñas de Aprovechamiento Académico* (PPAA) y las *Pruebas de Evaluación y Admisión Universitaria* (PEAU), las primeras administradas exclusivamente al estudiantado del sector público y las segundas a estudiantes de ambos sectores.

Las PPAA son pruebas estandarizadas que pretenden evaluar el aprovechamiento académico del estudiantado en las áreas de español, inglés como segundo idioma y matemática en los grados tercero, cuarto, quinto, sexto, octavo y undécimo. También evalúan al estudiantado en el área de ciencias, pero sólo en los grados cuarto, octavo y undécimo. Todas fueron diseñadas para cumplir con los requisitos de la ley federal *No Child Left Behind* (NCLB) y sus resultados se utilizan para determinar las escuelas que, por su bajo nivel de “proficiencia” académica, se colocan, conforme a esta ley, en *Plan de Mejoramiento*. En los capítulos 6 y 7 de este informe examinaremos esta ley federal y su implantación en Puerto Rico.

En la Tabla 3.22 se resume el porcentaje de “proficiencia” académica determinada por estas pruebas en el estudiantado de todos los grados antes mencionados para los años académicos 2008-09 al 2012-13 en las materias de español, inglés y matemática. Observamos en esta tabla que aunque el por ciento de proficiencia aumenta levemente en las tres materias en el estudiantado de todos los grados, el mismo se mantiene por debajo del 50% para las tres materias, y en matemática el nivel de proficiencia llega solo al 29%. En la tabla también se observa que el nivel de proficiencia en las tres materias tiende a bajar a medida que aumenta el grado escolar. En el 2012-13, por ejemplo, la disminución del tercer al undécimo grado en las tres materias fue la siguiente: en español de 56% a 44%, en inglés de 52% a 42% y en matemáticas, de 67% a 9%, esta última como se ve, una baja dramática de cerca del 50%.

Tabla 3.22. Resultados de Pruebas Puertorriqueñas de Aprovechamiento Académico (PPAA), 2008-09 al 2012-13

Estudiantes	Grados	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
Por ciento de estudiantes proficientes en Español	3ro a 11mo grado	39	41	45	46	47
	3ro	47	52	54	58	56
	4to	37	40	44	50	54
	5to	39	40	44	45	49
	6to	45	46	48	50	53
	7mo	35	33	37	39	40
	8vo	36	39	45	43	41
	11mo	35	35	36	40	44
Por ciento de estudiantes proficientes en Inglés	3ro a 11mo grado	40	39	42	42	43
	3ro	53	50	53	53	52
	4to	38	35	36	37	41
	5to	38	37	40	42	45
	6to	48	49	50	50	49
	7mo	29	31	32	33	33
	8vo	34	32	37	37	38
	11mo	44	36	41	41	42
Por ciento de estudiantes proficientes en Matemática	3ro a 11mo grado	22	26	27	29	29
	3ro	59	65	66	70	67
	4to	41	48	52	55	53
	5to	30	37	40	42	41
	6to	5	9	10	16	17
	7mo	4	6	7	8	9
	8vo	3	7	9	9	10
	11mo	2	4	8	9	9

Nota. Fuente: Departamento de Educación de Puerto Rico (2009, 2013).

Estos resultados del PPAA explican en gran medida el creciente número de escuelas públicas del país que por razón de lo mismo y en conformidad con los requerimientos de la ley de *NCLB* se han colocado en Plan de Mejoramiento. En la Tabla 3.23 se observa este crecimiento en números totales y porcentuales. Como se aprecia en la misma, el aumento de escuelas en Plan de Mejoramiento del 2005-06 al 2012-13 fue de 834 a 1466 lo que representaba en términos del por ciento que éstas representaban del total de escuelas públicas un aumento de 54.8 a 90.1.

Tabla 3.23. Escuelas públicas en Plan de Mejoramiento, Puerto Rico, 2005-06 al 2012-13

	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
Escuelas en Plan de Mejoramiento ^a	834	725	748	730	942	1256	1257	1321
Total de Escuelas ^b	1523	1523	1511	1511	1509	1482	1471	1466
% en Plan de Mejoramiento ^b	54.8	47.6	49.5	48.3	62.4	84.8	85.5	90.1

Nota. a Número de escuelas en plan de mejoramiento de 2005-2006 a 2012-2013 obtenidos de U.S. Department of Education, Ed.gov, ED Data Express (2013): <http://eddataexpress.ed.gov/data-element-explorer.cfm/tab/trend/deid/13/state/PR/>

b Total de escuelas obtenidos del Digest of Education Statistics.

Desempeño académico: PEAU

Las *Pruebas de Evaluación y Admisión Universitaria* (PEAU) son pruebas estandarizadas del College Board diseñadas para evaluar el aprovechamiento académico y la aptitud académica del estudiantado graduando o por graduarse de escuela superior del sector público y privado. En la Tabla 3.24 se muestran las puntuaciones promedios de las distintas pruebas del PEAU en años seleccionados del 1985 al 2010 con datos presentados por el Instituto de Estadísticas de Puerto Rico (2013) y obtenidos del College Board. Como bien lo indica el Instituto de Estadísticas, en las pruebas de aptitud de razonamiento verbal y matemático las puntuaciones promedios del estudiantado de escuela pública aumentaron levemente o se quedaron igual, mientras que en el estudiantado de la escuela privada, se redujeron o se quedaron igual. Por otro lado, en las pruebas de aprovechamiento de español, inglés y matemáticas, las puntuaciones promedio del estudiantado del sector público tienden a subir en inglés y matemática y bajar en español, mientras las del estudiantado del sector privado, tienden a subir en inglés pero bajar en español y matemática.

No obstante, estos cambios en las puntuaciones del estudiantado de ambos sectores, el estudiantado del sector privado continúa obteniendo en promedio unas puntuaciones más altas que las del sector público. En el Capítulo 6 volveremos sobre estas diferencias entre el sector público y privado.

Tabla 3.24. Resultados de las Pruebas de Admisión Universitaria del College Board, Puerto Rico, Años seleccionados, 1985 al 2010

		1985		1990		1995		2000		2005		2010	
	Prueba	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada	Pública	Privada
Aptitud	Razonamiento verbal	466	588	471	572	475	558	466	552	464	546	458	533
	Razonamiento matemático	466	550	456	538	458	525	445	525	443	521	453	512
Aprovechamiento	Español	460	553	462	540	453	522	440	503	457	490	439	487
	Inglés	417	532	422	531	431	530	416	524	430	536	437	537
	Matemática	462	598	466	572	474	563	465	552	419	547	563	534

Nota. Fuente: Instituto de Estadísticas de Puerto Rico (2013, Figuras 7 al 10).

Tasas de deserción, retención y graduación

Los datos disponibles, provenientes de distinta fuentes, apuntan a una tendencia reductora en la tasa de deserción (o abandono) escolar desde principios de los años 90 hasta los primeros años del nuevo siglo (Allison & MacEwan, 2005; Ladd & Rivera-Batiz, 2006; Instituto de Política Pública, 2013). Sin embargo, las fuentes difieren en cuanto a si dicha tendencia se ha mantenido o no en la última década. Una manera simple y frecuentemente utilizada para estimar la deserción escolar, conocida en inglés como *event dropout rate*, calcula la misma como el porcentaje de estudiantes que deja la escuela entre el principio de un año escolar y el siguiente, o acumulativamente, por ejemplo, entre el noveno grado y el duodécimo grado, o entre el primer grado y el duodécimo (Allison & MacEwan; Ladd & Rivera-Batiz). De esta manera también se suele calcular la tasa de retención escolar, es decir, el porcentaje de estudiantes que se mantiene en la escuela de un determinado grado a otro. En ambos casos se utilizan los datos de matrícula escolar de cada grado para calcular las respectivas tasas. La Tabla 25 resume estos estimados para las escuelas públicas. En la misma se observa que en la última década las tasas de deserción y retención han tenido una tendencia oscilante, subiendo en unos años y bajando en otros. En lo que respecta a la tasa de deserción, por ejemplo, la misma oscila del 2002 al 2010 entre 39.5% y 42.5% en los grados primero al duodécimo, y en los grados de noveno al duodécimo, de 20.7% a 26.7%.

Tabla 3.25. Tasas de retención, deserción y graduación de estudiantes de escuelas públicas, Puerto Rico 2002-03 al 2009-10

	2002-03	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	2008-09	2009-10
% de retención 9-12 ^a	79.3	79.1	79.1	72.4	73.8	77.3	71.7	73.3
% deserción 9-12 ^b	20.7	20.9	20.9	27.6	26.2	22.7	28.3	26.7
% deserción 1-12 ^c	39.5	40.2	38.6	36.1	38.9	-	43.1	42.5
% de graduación ^d	67.8	64.8	61.7	68.6	66.7	64.5	67.2	60.2

Nota. Fuente: U.S. Department of Education (2013b, Tablas 3 y 7).

^a Matrícula del 12vo grado dividido por la matrícula de 9no grado cuatro años antes.

^b Diferencia entre la matrícula de 12vo grado y la del 9no grado cuatro años antes dividida por la del 9no grado.

^c Diferencia entre la matrícula de 12vo grado y la del 1er grado doce años antes dividida por la del 1er grado.

^d Total de graduados de escuela superior en determinado año dividido por el promedio de los estudiantes matriculados desde octavo grado cuatro años antes y en años sucesivos hasta el undécimo grado.

Otra tendencia que apunta en la misma dirección es la tasa de graduación de la escuela superior pública. Los datos al respecto se obtuvieron del National Center for Education Statistics (NCES), la cual define dicha tasa como el por ciento de graduandos con diploma regular de escuela superior en determinado año por el promedio de los estudiantes matriculados en octavo grado cuatro años antes y en años sucesivos hasta el décimo grado. La Tabla 3.26 presenta dichos estimados para Puerto Rico y como se puede ver, la tasa de graduación en el país experimenta un descenso de 67.8% en el 2002-2013 a 60.2% en el 2009-2010.

Se ha señalado, sin embargo, que una de las grandes limitaciones de este tipo de estimado es que no toma en cuenta el estudiantado que, si bien no completa sus estudios ni se gradúa de la escuela pública, no es realmente un desertor escolar (Ladd & Rivera Batiz, 2006). Ejemplos de ello son, entre otros, el estudiantado que emigra fuera de Puerto Rico y el que se va de la escuela pública para matricularse en la escuela privada, situaciones que como ya se ha señalado, han ido en aumento en los últimos años. También no toma en cuenta el creciente número de estudiantes que se gradúa de escuela superior mediante exámenes (el GED por ejemplo) o programas acelerados.

Según Ladd y Rivera Batiz (2006), una medida de deserción escolar que no tiene estas limitaciones es la conocida en inglés como *status dropout rate*. En este caso se define la deserción escolar como el porcentaje de jóvenes de 16 a 19 años o de 18 a 24 años que según los censos poblacionales no estaba matriculado en una institución escolar ni se había graduado de escuela superior. En la Tablas 3.26 y 3.27 se presentan los estimados para Puerto Rico de la población de 16 a 19 años. Las mismas muestran, a diferencia de los estimados previamente mencionados basados en el concepto de *event dropout rate*, que la tendencia reductora en las tasas de deserción continuó del 2000 al 2010. En la Tabla 3.26 se presentan estos datos para la población de 16 a 19 años tanto de Puerto Rico como de Estados Unidos y se muestra que de 2000 al 2011, el porcentaje de deserción se redujo en Puerto Rico del 14% al 7%, mientras que en Estados Unidos la reducción fue del 10% al 5%. Como se puede ver en esta tabla, la tasa de deserción escolar en Puerto Rico en el nivel secundario se ha mantenido solo ligeramente por encima a la de Estados Unidos (Allison & MacEwan, 2005). Sin embargo, como nos advierten varios autores, la deserción escolar continúa siendo uno de los problemas más graves de la educación básica en Puerto Rico, especialmente en los grados de la escuela intermedia.

Según Allison y MacEwan (2005), la deserción es particularmente severa en los grados 7mo y 8vo de este nivel, y en estos grados es mucho más alta que la de Estados Unidos y que la de casi todas sus jurisdicciones estatales.

Tabla 3.26. Por ciento de adolescentes de 16 a 19 años que abandona la escuela superior^a, Puerto Rico y Estados Unidos, años seleccionados

Año	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Estados Unidos	11	7	7	7	6	6	6	5
Puerto Rico	14	11	9	8	8	8	9	7

Nota. Fuentes: Para el 2000, Puerto Rico, U.S. Census Bureau (2003, Tabla 3). Para el 2000 Estados Unidos y los años 2005 al 2011 Estados Unidos y Puerto Rico, datos obtenidos por el Kids Count Data Center (2014).

^a Se define como los adolescentes de 16 a 19 años que no están matriculado ni se han graduado de escuela superior.

Cabe destacar que los datos censales relacionados con la población de 16 a 19 años para el período del 2000 al 2010 también muestran unas tasas de deserción menores para las mujeres que para los hombres (Véase Tabla 3.27). En el 2000, por ejemplo, el porcentaje de deserción para las mujeres era 12.3% y para los hombres 15.9%, mientras que en el 2010 las tasas correspondientes eran 6.7% para las mujeres y 10.1% para los hombres. Se volverá al tema de la deserción escolar en el Capítulo 7 de este informe.

Tabla 3.27. Por ciento de matrícula y deserción escolar en la población de 16 a 19 años, por género, Puerto Rico, años 2000, 2005 y 2010

	2000			2005			2010		
	Ambos	Hombre	Mujer	Ambos	Hombre	Mujer	Ambos	Hombre	Mujer
Matriculado en escuela	78.3	76.1	80.6	81.5	79.3	83.8	81.1	78.5	83.8
No matriculado en escuela	21.7	23.9	19.4	18.5	20.7	16.2	18.9	21.5	16.2
Graduado escuela superior	7.6	8.0	7.2	7.9	9.1	6.7	10.5	11.4	9.5
No graduado escuela superior ^a	14.1	15.9	12.3	10.5	11.5	9.5	8.4	10.1	6.7

Nota. Fuente: Para el año 2000, calculado por los autores de los datos del censo del 2000, U.S. Census Bureau (2003). Para los 2005 y 2010, calculado por los autores de los datos del American Community Survey. U.S. Census Bureau (2000f, Tabla PCT066; 2005, Tabla C14005; 2010c, Tabla B14005)

^a Estimado de deserción escolar. El desertor o la desertora de la escuela superior se refiere a aquel adolescente de 16 a 19 años que no está matriculado en una escuela ni se ha graduado de una escuela superior.

Referencias

- Allison, N., & MacEwan, A. (2005). *Students dropping out of Puerto Rico public schools: measuring the problem and examining the implications*. San Juan, Puerto Rico: Unidad de Investigaciones Económicas, Departamento de Puerto Rico, Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. Obtenido de <http://economia.uprrp.edu/ensayo%20125.pdf>.
- Bureau of Labor Statistics, U.S. Department of Labor. (2012a). *May 2012 national occupational employment and wage estimates, United States*. Obtenido el 12 de abril de 2014, de http://www.bls.gov/oes/2012/may/oes_nat.htm
- Bureau of Labor Statistics, U.S. Department of Labor. (2012b). *May 2012 state occupational employment and wage estimates, Puerto Rico*. Obtenido el 12 de abril de 2014, de http://www.bls.gov/oes/2012/may/oes_pr.htm#25-0000.
- Consejo de Educación de Puerto Rico. (2012). *Compendio estadístico sobre la educación básica (K-12) privada de Puerto Rico, año académico 2011-12*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. (2009). *Perfil del Departamento de Educación de Puerto Rico, 2009-10*. Obtenido el 2 de diciembre de 2013, de www.de.gobierno.pr/sites/de.gobierno.pr/files/PR_State_Report_Card_20092010.pdf
- Departamento de Educación de Puerto Rico. (2013). *Perfil del Departamento de Educación de Puerto Rico, 2013-14*. Obtenido el 2 de febrero de 2014, de www.de.gobierno.pr/sites/de.gobierno.pr/files/State%20Report%20Card%202013-1014_0.pdf.
- Departamento de Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico, Negociado de Estadísticas del Trabajo. (s.f.). *Nivel de escolaridad de la fuerza obrera de Puerto Rico: promedio año natural 2010*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Instituto de Estadísticas de Puerto Rico. (2011). *Perfil de escuelas públicas y privadas: año escolar 2009-2010*. San Juan, Puerto Rico. Obtenido de www.estadisticas.gobierno.pr.

- Instituto de Estadísticas de Puerto Rico. (2012). *Encuesta de alfabetiza: año natural 2010*. Obtenido de www.estadisticas.gobierno.pr.
- Instituto de Estadísticas de Puerto Rico. (2013). *Perfil del sistema educativo: año escolar 2010-2011*. San Juan, Puerto Rico. Obtenido de www.estadisticas.gobierno.pr.
- Instituto de Estadísticas de Puerto Rico. (2014). *Anuario estadístico del sistema educativo: año escolar 2011-2012*. San Juan, Puerto Rico. Obtenido de www.estadisticas.gobierno.pr.
- Instituto de Política Pública. (2013). *Estudio sobre el perfil de la educación pública, 2012*. San Juan, Puerto Rico: Sistema Universitario Ana G. Méndez.
- Junta de Planificación de Puerto Rico. (1990). *Compendio de estadísticas sociales 1988*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Junta de Planificación de Puerto Rico. (2003). *Informe social: La educación en Puerto Rico, 1986-2000*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Mather, M. (2003). *La niñez en Puerto Rico: resultados del Censo 2000*. Baltimore, MD: Kids Count, La Fundación Annie E. Casey y Population Reference Bureau.
- Kids Count Data Center. (2014). *Teens 16 to 19 not in school and not working. National Kids Count*. Obtenido de <http://datacenter.kidscount.org>.
- Ladd, H. F., & Rivera-Batiz, F. L. (2006). Education and economic development. En S. M. Collins, B. P. Bosworth y M. A. Soto Class (Eds.), *The economy of Puerto Rico: restoring growth* (pp. 189-254). Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Torres González, R. (2002). *Idioma, bilingüismo y nacionalidad: la presencia del inglés en Puerto Rico*. San Juan, Puerto Rico: Editorial de la Universidad de Puerto Rico.
- U.S. Census Bureau. (1953). *Census of population: 1950. Characteristics of the population: Puerto Rico*. Washington: U. S. Government Printing Office.
- U.S. Census Bureau. (1961). *Census of population: 1960. Characteristics of the population: Puerto Rico*. Washington: U. S. Government Printing Office.
- U.S. Census Bureau. (1973). *Censo de población de 1970, Carecterísticas sociales y económicas generales: Puerto Rico*. Washington: U. S. Government Printing Office.

- U.S. Census Bureau. (1984). *Censo de población de 1980, Características sociales y económicas generales, Puerto Rico*. Washington: U. S. Government Printing Office.
- U.S. Census Bureau. (1993). *Censo de población de 1990, Caracerísticas sociales y económicas, Puerto Rico*. Washington: U. S. Government Printing Office.
- U.S. Census Bureau. (2000a). *Census 2000 summary file 3*. Table P019: Age by language spoken at home by ability to speak English for the population 5 years and over. Washington: U. S. Government Printing Office.
- U.S. Census Bureau. (2000b). *Census 2000 summary file 3*. Table DP-2-PR: Profile of selected social characteristics: 2000. Obtenido de http://factfinder2.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=DEC_00_SF3_DP2PR&prodType=table.
- U.S. Census Bureau. (2000c). *Census 2000 summary file 3*. Table QT-P19. School Enrollment. Obtenido de http://factfinder2.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=DEC_00_SF3_QTP19&prodType=table.
- U.S. Census Bureau. (2000d). *Census 2000 summary file 3*. Table P037. Sex by educational attainment for the population 25 years and over: 2000. Obtenido de http://factfinder2.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=DEC_00_SF3_P037&prodType=table.
- U.S. Census Bureau. (2000e). *Census 2000 summary file 4*. Table PCT086. Sex by occupation for the employed civilian population 16 years and over. Obtenido de http://factfinder2.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=DEC_00_SF4_PCT086&prodType=table.
- U.S. Census Bureau. (2000f). *Census 2000 summary file 4*. Table PCT066. Sex by armed forces status by school enrollment by educational attainment by employment status for the population 16 to 19 years. Obtenido de http://factfinder2.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=DEC_00_SF4_PCT066&prodType=table.
- U.S. Census Bureau. (2000g). *Statistical abstract of the United States: 2000*. Table 1339. Puerto Rico—Summary: 1970-1999. Obtenido de <http://www.census.gov/prod/2001pubs/statab/sec29.pdf>.

- U.S. Census Bureau. (2003). *Censo 2000 de población y vivienda. Resumen de características sociales, económicas y de vivienda. Puerto Rico*. Washington, DC: Washington: U. S. Government Printing Office.
- U.S. Census Bureau. (2005). *2005 American community survey*. Table C14005. Sex by school enrollment by educational attainment by employment status for the population 16 to 19 years. Obtenido de http://factfinder2.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=ACS_05_EST_C14005&prodType=table.
- U.S. Census Bureau. (2010a). *2006-2010 American community survey 5-years estimates*. Table B1 6004: Age by language spoken at home by ability to speak English for the population 5 years and over. Obtenido de http://factfinder2.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=ACS_10_5YR_B16004&prodType=table.
- U.S. Census Bureau. (2010b). *2006-2010 American community survey 5-years estimates*. Table S1501: Educational attainment. Obtenido de http://factfinder2.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=ACS_10_5YR_S1501&prodType=table.
- U.S. Census Bureau. (2010c). *2006-2010 American community survey 5-years estimates*. Table B14005. Sex by school enrollment by educational attainment by employment status for the population 16 to 19 years. Obtenido de http://factfinder2.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=ACS_10_5YR_B14005&prodType=table.
- U.S. Census Bureau. (2011a). *Datos de redistribución electoral: censos 2000 y 2010 (Public Law 94-171)*. Población menor de 18 años por municipios y barrios, 2000-2010. Obtenido de <http://www.slideshare.net/etorruella/resultados-del-censo-del-2010-puerto-ricoo-poblacion-total-por-municipio-mapa>.
- U.S. Census Bureau. (2011b). *2009-2011 American community survey 3-year estimates*. Table B24010. Sex by occupation for the civilian employed population 16 year and over. Obtenido de http://factfinder2.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=ACS_11_3YR_B24010&prodType=table.

- U.S. Census Bureau. (2012a). *2008-2012 American community survey 5-years estimates*. Table S1401: School Enrollment. Obtenido de http://actfinder2.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=ACS_12_5YR_S1401&prodType=table.
- U.S. Census Bureau. (2012b). *Statistical abstract of the United States: 2010*. Table 1321. Puerto Rico—Summary: 1990 to 2010. Obtenido de <http://www.census.gov/compendia/statab/2012/tables/12s1321.pdf>.
- U.S. Department of Education, Ed.gov, ED Data Express. (2014). *Puerto Rico-Total number of schools in need of improvement*. Obtenido el 15 de mayo de 2014, de <http://eddataexpress.ed.gov/data-element-explorer.cfm/tab/trend/deid/13/state/PR/>.
- U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics. (1997). *Digest of education statistics 1997*. Table 96. Public elementary and secondary schools, by type and state: 1990-91 to 1995-96. Obtenido de <http://nces.ed.gov/programs/digest/d97/d97t096.asp>.
- U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics. (2002a). *Digest of education statistics 2001*. Table 161. Current expenditures for public elementary and secondary education, by state: 1969-70 to 2000-01. Obtenido de <http://nces.ed.gov/programs/digest/d01/dt161.asp>.
- U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics. (2002b). *Digest of education statistics 2001*. Table 169. Current expenditures per pupil in fall enrollment in public elementary and secondary schools, by state: 1969-70 to 1998-99. Obtenido de <http://nces.ed.gov/programs/digest/d01/dt169.asp>.
- U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics, Common Core of Data (2002). *Number of public elementary and secondary schools with membership and percentage of students in membership, by type of school and by state, Table 1*. Obtenido de <http://nces.ed.gov/pubs2002/overview/table1.asp>.
- U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics. (2007). *Number and types of public elementary and secondary schools from the Common Core Data; school year 2005-2006*. Obtenido de http://nces.ed.gov/pubs2007/pesschools06/tables/table_2.asp.

- U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics. (2012). *Number and types of public elementary and secondary schools from the Common Core Data; school year 2010-2011*. Obtenido de <http://nces.ed.gov/pubs2012/pesschools10/tables.asp>.
- U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics. (2013a). *Digest of education statistics 2012*. Table 78. Teachers, enrollment, and pupil/teacher ratios in public elementary and secondary schools, by state or jurisdiction: Selected years, fall 2000 through fall 2010. Obtenido de http://nces.ed.gov/programs/digest/d12/tables/dt12_078.asp.
- U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics. (2013b). *Public school graduates and dropouts from the Common Core of Data: school year 2009-2010*. Obtenido de <http://nces.ed.gov/pubs2013/2013309/tables.asp>.
- U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics. (2014a). *Digest of education statistics 2013*. Table 203.40. Enrollment in public elementary and secondary schools, by level, grade, and state or jurisdiction: Obtenido de http://nces.ed.gov/programs/digest/d13/tables/dt13_203.40.asp.
- U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics. (2014b). *Digest of education statistics 2013*. Table 216.70. Public elementary and secondary schools, by level, type, and state or jurisdiction: 1990-91, 2000-01, 2010-11, and 2011-12. Obtenido de http://nces.ed.gov/programs/digest/d13/tables/dt13_216.70.asp.
- U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics. (2014c). *Digest of education statistics 2013*. Table 236.25. Current expenditures for public elementary and secondary education, by state or jurisdiction: Selected years, 1969-70 through 2010-11. Obtenido de http://nces.ed.gov/programs/digest/d13/tables/dt13_236.25.asp.
- U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics. (2014d). *Digest of education statistics 2013*. Table 235.20. Revenues for public elementary and secondary schools, by source of funds and state or jurisdiction: 2010-11. Obtenido de http://nces.ed.gov/programs/digest/d13/tables/dt13_235.20.asp.

U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics. (2014e). *Digest of education statistics 2013*. Table 236.65. Current expenditure per pupil in fall enrollment in public elementary and secondary schools, by state or jurisdiction: Selected years, 1969-70 through 2010-11. Obtenido de http://nces.ed.gov/programs/digest/d13/tables/dt13_236.65.asp.

U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics. (2014f). *Common Core of Data (CCD), state nonfiscal public elementary/secondary education survey, 1986-87 through 2011-2012*. Obtenido de <http://nces.ed.gov/ccd/elsi/express/Tables.aspx>.

U.S. War Department (1900). *Report on the Census of Porto Rico, 1899*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.

Capítulo 4: Legislación y reforma legal de la educación básica en Puerto Rico

por Magda Sagardía Ruíz²

Trasfondo histórico

La relación entre reforma educativa y legislación es un tema que ha estado en discusión en la arena pública, especialmente en los círculos relacionados con la educación por más de tres décadas. Aunque ciertamente se trata de conceptos distintos, el mero vínculo discursivo establece una conexión semántica que muchas veces resulta indisoluble. Sin embargo, en esta parte el énfasis será en la legislación que ha regido el sistema educativo en las últimas tres décadas, esto es, desde 1980 hasta 2012. No se puede abordar esa primera década (1980-1990), sin ubicarla en el contexto del que surge y que se remonta a principios del siglo pasado cuando se aprueban las primeras leyes escolares debido al cambio de soberanía del país. Por tal razón, se hará un breve recuento de la *Ley Escolar Compilada* de 1903. Asimismo, es pertinente abordar las disposiciones de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, aprobada en 1952 que también sirve de trasfondo importante para esto. De esta manera, haremos un breve recorrido por ese andamiaje histórico-legal que sirve de trasfondo a esas tres décadas. Asimismo, un poco de trasfondo en cuanto a la prelación normativa que sirve de base para la comprensión y aplicación de la legislación correspondiente.

Primeros años y algunos rebotes

Luego de culminada la Guerra Hispanoamericana con el Tratado de París, Estados Unidos de Norteamérica impone a Puerto Rico un régimen militar de 1898 a 1900. Como se indicara en el Capítulo 1 de este informe, la educación fue un puntal importante en el proceso de americanización que se inició bajo ese régimen militar. Se trajo a dirigir esos primeros esfuerzos al Dr. John Eaton, Excomisionado de Educación en Estados Unidos. Éste designó como su ayudante al Dr. Víctor S. Clark.

Ambos funcionarios fueron decretando normas relacionadas con la administración y los aspectos académico-docentes. Estas normas posteriormente, se codificaron, convirtiéndose en leyes bajo el Primer Gobierno Civil implantado bajo la *Ley Foraker*,

² La Dra. Loida M. Martínez Ramos colaboró en la redacción de este Capítulo.

primera ley civil establecida por el Congreso de Estados Unidos para regir su nuevo botín de guerra, la isla de Puerto Rico. Como parte de la rama ejecutiva, el Comisionado de Instrucción sería uno de los once (11) miembros del Consejo Ejecutivo, todos nombrados por el Presidente de Estados Unidos. Según establece la Sección 25 de la *Ley Foraker*, este funcionario tenía a cargo “la vigilancia de la instrucción pública en toda la Isla”. Igualmente tenía un control total del presupuesto y le respondía a los poderes foráneos recién instalados.

La *Ley Foraker* también le adscribía al Consejo Ejecutivo funciones legislativas conjuntamente con la Cámara de Delegados. En el caso del consejo Ejecutivo éste fungía como la Cámara Alta del cuerpo legislativo. Delgado Cintrón (citado en Sagardía Ruiz, 2012) señala que:

El efecto neto de esta disposición era que el Comisionado preparaba la legislación que él mismo presentaba y aprobaba como parte de la Asamblea Legislativa. Podría también paralizar, posponer y derrotar aquellas piezas legislativas que no le interesaban, que no le convencían ni que le convenían, como fueron los proyectos de ley sobre el idioma vernáculo presentados por el Lcdo. José de Diego en la primera década del siglo XX en la Cámara de Delegados. (p. 207)

Ya para marzo de 1903 la Asamblea Legislativa aprobó su “paquete” de leyes sobre la educación: *Primera Ley Escolar Compilada*, *Ley sobre educación en la Escuela Normal de Río Piedras de determinados jóvenes puertorriqueños* y *Ley de la Universidad de Puerto Rico*. Estas tres leyes centralizaron operacionalmente aún más los poderes sobre toda la educación pública en la figura del entonces Comisionado, toda vez que le adscribía, además, la presidencia de la Junta de Síndicos de la UPR, era, simultáneamente, su Rector, y dirigía el sistema de instrucción pública, aparte de ser parte de la Legislatura y de la Rama Ejecutiva. La razón que se ha aducido para esta injerencia directa ha sido proveer y asegurar la más estrecha coordinación entre los niveles de la educación pública. Otro dato histórico pertinente es la realidad jurídica de que los comisionados de instrucción fueron estadounidenses hasta el 1921 y nombrados por el Presidente de Estados Unidos, hasta 1948.

El “paquete” de legislación aprobado en el 1903, se conoce como la *Ley Escolar Compilada*, ley que se hizo con el propósito de revisar, enmendar y codificar las leyes generales y reglamentos de Instrucción Pública de Puerto Rico. En ese momento el Dr.

Samuel McCune Lindsay dirigía el Departamento de Instrucción y la Universidad de Puerto Rico. Según López Yustos (1997):

[...] la contribución mayor de Lindsay a la educación en Puerto Rico fue en el aspecto legal ... durante su incumbencia, se enmendaron tanto las leyes escolares en 1899 como las que había preparado Brumbaugh en 1901, con el propósito de hacerlas más claras y específicas (p 103).

Es de notar que este mismo autor (López Yustos, 1997) le atribuyó a Brumbaugh, quien fuera Comisionado de Instrucción desde el 1900 al 1902, una especie de devoción al magisterio ya que fue quien impulsó la Escuela Normal de Fajardo dirigida a la preparación magisterial. Lindsay posteriormente, como miembro del Consejo Ejecutivo, preparó la ley que luego fue aprobada por la Cámara de Delegados para la creación de la Universidad de Puerto Rico.

Destacamos a continuación algunas de las disposiciones más relevantes de la *Ley Escolar Compilada* de 1903, ya que fueron la base de otra legislación escolar importante y de impacto, aún en el presente. Nos circunscribimos al sistema de educación básica y dejamos afuera lo concerniente a la Universidad de Puerto Rico, debido al alcance de este trabajo.

En primer lugar, en cuanto al sistema de escuelas, la Sección 2 autoriza y ordena al Comisionado a establecer y sostener en Puerto Rico un sistema de escuelas públicas gratuitas; enseñanza obligatoria entre los 5 y 10 años; instrucción liberal; establecer enseñanza superior y centros educativos; constitución del “sistema ordinario” por “las escuelas rurales y graduadas”; establecer “escuelas especiales”, tales como: de párvulos (Kindergarten), nocturnas, de agricultura, profesionales y comerciales, las de establecimientos penales y de caridad, públicas o particulares; y permitir como alumnos a otros adicionales a los de edad de asistir.

En lo que respecta a la Junta Escolar (JE) y la dirección de escuelas, que provenían directamente del sistema educativo estadounidense, se le adscribieron funciones tales como: establecer los requisitos de los directores de escuela de cada municipio y su elección popular, sin remuneración que también integrarían la JE; la organización y sesiones de las escuelas, la responsabilidad de las instalaciones: el cobro de contribuciones o deudas; la autorización para que ambos sexos asistieran a las escuelas; la conservación de la

titularidad de las propiedades; la facultad de expropiar y la de contratar espacios para escuelas y su mantenimiento. Estos tendrían una personalidad jurídica que les adjudicaba el poder de demandar y ser demandados. Igualmente, se estipuló que las escuelas se mantendrían como públicas y gratuitas, a la vez que se prohibía a los maestros de cobrar cuotas. Es en esta parte que surge la figura del Inspector de escuelas como parte de la oficina del distrito de la JE cuya función sería facilitar materiales y equipo, corregir defectos y servir de facilitador de las escuelas. Tanto la JE como el Inspector de Distrito tendrían la autoridad de determinar los puestos de maestros. El Inspector de Distrito antecede la figura jurídica del Superintendente de Escuelas.

La *Ley Escolar Compilada* también incluyó disposiciones sobre los Tesoreros y los Secretarios de las JE; y sobre las renunciaciones y las destituciones de directores de escuelas y de las vacantes en la JE (Secciones 26 a la 29). Ya desde estos inicios se contemplaba la separación definitiva del sistema en caso de convicción por delito grave, de suspensión temporera en caso de acusación y la separación temporera o definitiva dependiendo de las faltas cometidas (y evidenciadas) en el ejercicio de sus funciones. Resulta reveladora una disposición que requería que el aspirante fuera elector del distrito escolar y que se le certificara que era elector adscrito por parte de los oficiales del partido. En las enmiendas que se le hicieron a lo largo de su vigencia, se insertó la prohibición de actividades de proselitismo político-partidista, considerándose conducta impropia constitutiva de causa suficiente para acciones disciplinarias conducentes a suspensión o cancelación del certificado al personal docente, conforme a la Ley Núm. 94 de 21 de junio de 1955, según enmendada, y a la Ley Núm. 115 de 30 de junio de 1965, según enmendada.

La *Ley Escolar Compilada* de 1903 proveía para la apertura de las escuelas y el orden de los ejercicios escolares. Incluso, y como hasta el presente ocurre, el entonces Comisionado preparaba el Calendario Anual Escolar. La ley decretaba que el año escolar “no excederá en ningún caso de diez meses”, (Sección 31), delegando en el Comisionado la duración del día escolar, su división en secciones, la duración de vacaciones, días de fiesta escolares y la observación de estas (Sección 32). Establecía que el mes escolar consistiría de veinte (20) días de enseñanza, exceptuando los días de fiesta legales, prohibiendo la apertura de escuelas los sábados y domingos. Aludía al *Código Político* para los días legales y detallaba algunos (Sección 33).

Es menester indicar que, en el presente, y por disposición del Secretario de Educación, los maestros de la sala de clases acumularían cuatro (4) días de vacaciones regulares (personal) y dos (2) por enfermedad *por cada mes trabajado*, para un máximo de cuarenta (40) anuales para sus dos meses de vacaciones, y veinte para enfermedad, que se acumulaban por un máximo de noventa (90) días. El personal restante acumula dos y medio (2 ½) de vacaciones regulares y uno y medio (1 ½) por enfermedad.

La Ley de 1903 que hemos estado reseñando define el límite geográfico de los distritos escolares equivalentes al municipio y dispone la jurisdicción sobre las escuelas en estos situados (Sección 34). Las secciones de la 35 a la 41 estipulan los requisitos de los maestros, y la Sección 42, su suspensión y destitución. Estas serían equivalentes de la *Ley de Certificación del Personal Docente de 1955* y la Ley 115 de 1965, según enmendadas ambas y actualmente vigentes, que se discutirán más adelante.

Los certificados de la época eran cinco (5): maestros rurales, graduados, de inglés, principales y especiales. Los graduados ofrecían servicios en las escuelas divididas en grados; los principales eran lo que actualmente se denominan como directores de escuelas; y los especiales comprendían los de “Kindergarten”, música y dibujo, del sistema objetivo (“Sloyd”), de oficios, de asignaturas especiales en escuelas industriales, los de escuelas normales, altas y especiales, de taquigrafía y “typewriting” y todos los que no estuvieran incluidos y que pudieran contratarse (Sección 35).

Los requisitos generales eran que fueran “personas de buena reputación moral y que poseyeran los requisitos que le exigía la Ley,” y deberían poseer un certificado o licencia para poder dedicarse a la enseñanza”, que expedía el Departamento en cuyo documento se estampaba el sello del mismo y la firma del Comisionado. Las restantes secciones estipulaban los requisitos de los certificados correspondientes. En cuanto a la suspensión y destitución, la Sección 4 enumeraba las causas para la suspensión (crueldad, inmoralidad, incompetencia, insubordinación o negligencia en el desempeño de sus funciones”), y el procedimiento.

Las secciones 43 a la 49 de la *Ley Escolar Compilada* establecían los sueldos de los maestros y que serían fijados por el Comisionado cónsonos con la Ley, quien los asignaría conforme a tres clases de sueldo, dependiendo de su clasificación. Mientras, las secciones de la 54 a la 64 cubrían lo relativo al proceso de nombramiento (se refería a “elección”), al

contrato y condiciones. Las secciones 66 y 67 disponían otros deberes y poderes del Comisionado.

En ese momento, se estableció con rango de ley el envío de estudiantes a los Estados Unidos para estudiar, a expensas del pueblo de Puerto Rico, por un período no mayor de cinco años. Los requisitos eran que fueran “jóvenes pobres de constitución robusta y buena conducta”, para dedicarse al estudio de las materias que se les estipulara por la Comisión (Sección 68). El Comisionado, conjuntamente con el “Speaker” de la Cámara de Delegados y el Presidente del Consejo Ejecutivo componían la Comisión (Sección 69), que, por recomendación del Comisionado, designaba veinte (20) jóvenes (“honrados e inteligentes”) y señoritas, “para ser educados en artes y oficios que puedan ponerlos en condiciones para ayudar al desarrollo y adelanto de Puerto Rico (Sección 71). Las instituciones designadas originalmente fueron el Instituto” de Hampton, Virginia y el de Tuskegee, Alabama.

Otra disposición del estatuto era el fondo de pensiones y jubilaciones del magisterio, sus funciones, expedientes y resoluciones. Proveía para que se procediera con el establecimiento de escuelas de enfermeras profesionales (Secciones 79 a la 82) y escuelas industriales (Secciones 83 a la 86); la festividad del Día del Árbol el primer viernes del mes de diciembre (Secciones 87 y 88); y para la publicación de esta Ley (Sección 89). Concluye con la Cláusula Derogatoria (Sección 90), el título y la vigencia, sesenta días después de su aprobación (Sección 91).

No es hasta el 1990 que la *Ley Escolar Compilada* de 1903 fue derogada mediante la aprobación de la Ley Núm. 68 de 28 de agosto de 1990, según enmendada, conocida como la *Ley Orgánica del Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. Como podemos ver varias generaciones de educandos en Puerto Rico, estuvieron regidos por un estatuto que duró casi un siglo. El siglo XXI estaría madurando hacia otras concepciones de la educación, tanto en lo que respecta a forma como a contenido. Sin embargo, dos estatutos orgánicos son los que abren la puerta hacia este nuevo siglo: la Ley Núm. 68 de 1990 y la Ley Núm. 149 de 1999 que derogó la del 90 y se convierte en la nueva *Ley Orgánica* que rige la educación básica pública del país. A esos estatutos volveremos más adelante ya que son medulares en la educación del período que comprende esta investigación. Mientras tanto, echemos una mirada a la *Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, pues sirve de piedra angular en el establecimiento de la voluntad general según cristalizada en la década del 50 del siglo pasado.

Disposiciones constitucionales y sistema educativo público

El proceso conducente a la aprobación de la *Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico* todavía está en la memoria colectiva inmediata del país. Su relativamente reciente aprobación, convierte esta carta magna, en una de las constituciones más modernas de nuestros tiempos. Estos tiempos se caracterizan por un desarrollo gradual de la educación en las naciones y por la masificación de la educación como vehículo de cohesión social. A tales efectos, se subraya la importancia de la educación como uno de los valores supremos de nuestro pueblo. Así lo consignaron en su Preámbulo los forjadores de nuestra Constitución en el 1952, al destacar su importancia expresamente como uno de los factores determinantes en nuestra vida: “el afán por la educación.”

La Carta de Derechos de la Constitución que aparece en el Artículo II específicamente establece la obligación del Estado, sus funcionarios y empleados de salvaguardar y proteger unos derechos a la ciudadanía. La sección 1, expresa que:

La dignidad del ser humano es inviolable. Todos los hombres son iguales ante la Ley. No podrá establecerse discrimen alguno por motivo de raza, color, sexo, nacimiento, origen o condición social, ni ideas políticas o religiosas. Tanto las leyes como el sistema de instrucción pública encarnarán estos principios de esencial igualdad humana (énfasis suplido).

Conforme al *Informe de la Comisión de la Carta de Derechos*, presidida por Don Jaime Benítez, el Sistema de Instrucción Pública tomará como norte y guía los principios de esencial igualdad humana, no solo en sus normas y procedimientos institucionales, sino, además, en su currículo y en su responsabilidad indelegable dentro del proceso de enseñanza-aprendizaje. El *Informe* destaca expresamente que:

La admonición de que tanto las leyes como *el sistema de instrucción pública* encarnarán estos principios conlleva implícitas estas premisas:

1. Que los principios enunciados tienen su vasto alcance cuya implementación (sic) detallada requiere *acción legislativa*.
2. Que por ser *principios básicos en la orientación vital puertorriqueña* servirán de normas a la escuela pública en la formulación de sus programas y en el desempeño de su responsabilidad educativa (*Diario de Sesiones*, Tomo 4, p. 2561, énfasis suplido).

En su exposición oral ante la Asamblea Constituyente en el día 35to. de sesión (19 de diciembre de 1951), Don Jaime Benítez señala:

[...] *la arquitectura ideológica dentro de la cual se monta esta proposición* [que resume] en la primera oración de su primer postulado: la dignidad del ser humano es inviolable. Esta es la piedra angular y básica de la democracia. En ella radica su profunda fuerza y vitalidad moral.

La sección 5 establece con rango constitucional preferente, lo siguiente, que toda persona tiene derecho a la educación cuyo propósito debe ser desarrollar plenamente su personalidad y de fortalecer su respeto por los derechos del hombre y sus libertades fundamentales. Su proponente fue el Lcdo. Virgilio Brunet, entonces Presidente de la Asociación de Maestros de Puerto Rico, quien reafirmo que “es el propósito que sigue la educación; qué clase de educación es la que aspiramos que deben tener los niños puertorriqueños.” Don Arcilio Alvarado manifestó que “es una declaración de la filosofía de la educación.” (p. 1456) También debe destacarse que la Asamblea Constituyente le llamó al derecho a la educación “la libertad de la ignorancia.” (p. 1104).

La Constitución crea el sistema de instrucción pública, con las características de que sea “libre” y “enteramente no sectario.” Fuster (2002) interpreta el requisito de libre en su propio contexto histórico: “que debe ser un sistema enteramente accesible a todo aquel que desea o pueda estudiar”; “que cualquier persona tiene la oportunidad de asistir a la escuela”; “disponible para todos y cualquiera.” En cuanto al requisito de que sea no sectario, es que prohíbe al sistema educativo “que se identifique con alguna religión.” “La educación pública no puede demostrar preferencia hacia ninguna iglesia o grupo religioso del país ni colaborar con ninguna religión” (Fuster, 2002, pp. 250-251).

Los integrantes de la Comisión de la Carta de Derechos expresaron que:

Cualquier preferencia o identificación del Estado con una o con todas las religiones dentro del sistema educativo público contravendrían los principios de la libertad de culto y separación de Iglesia y el Estado. Ambos principios son esenciales a nuestra organización, y en el criterio de la Comisión deben mantenerse en toda su eficacia (*Diario de Sesiones*, Tomo 4. p. 2564).

Dispone que la enseñanza sea gratuita tanto en la escuela primaria como en la secundaria. Fuster, (2002) destaca que “nadie tiene que pagar por obtener el mínimo de

educación” y que “la aspiración de nuestra cultura de que todos se eduquen es de tal magnitud que hace *que sea toda la colectividad la que provea los fondos necesarios para lograr el objetivo perseguido*. (p. 90, énfasis suplido).

En cuanto a la asistencia obligatoria a la escuela primaria, hasta donde las facilidades del Estado lo permitan, el historial de esta parte revela que su proponente también lo fue el Lcdo. Virgilio Brunet, quien hizo un recuento de los esfuerzos del gobierno para combatir el analfabetismo y desarrollar cualitativa y cuantitativamente, la institución pública, la adopción de esta medida en constituciones de otros países y las razones que apoyan su inclusión. Hay que destacar que la propuesta original no incluía la frase que la condiciona: “hasta donde las facilidades del Estado lo permitan”, y se generó una discusión bien controversial y profunda en su contra, aduciéndose razones presupuestarias, porque la preocupación reiterada fue que se entendiera la misma como un gravamen al Estado y este no tuviera la capacidad de afrontar el deber que se le imponía.

Es el doctor Ramón Mellado, quien presentó la frase aludida a manera de enmienda por adición, como una declaración de propósitos del Estado, si sus recursos se lo permiten; y que, por el otro lado, según señala:

[...] le impone a los padres el deber de enviar a sus hijos a la escuela primaria cuando haya escuelas públicas disponibles. Esto no compromete en forma alguna al gobierno. Sí indica una declaración del gobierno de abrir según sus recursos se lo permitan, todas las escuelas primarias necesarias. (*Diario de Sesiones*, Tomo 1, pp. 1474-1475)

Acto seguido estableció que esta parte de la Sección 5 impone, más que un derecho, un deber de recibir la educación que el Estado provea a los menores; deber que se extiende a padres y encargados, de velar porque sus hijos la obtengan. Expresamente se consigna la excepción: que esta obligatoriedad no se extiende a aquellos que reciben instrucción primaria en instituciones educativas no gubernamentales, reconociendo la educación privada como equivalente.

Para hacer más clara y tajante la separación entre Iglesia y el Estado, se establece, además, la prohibición de utilizar propiedad o fondos públicos para el sostenimiento de escuelas o instituciones educativas que no sean las del Estado. El Informe de la Comisión aludido consigna que:

El Estado reconoce la existencia de escuelas particulares. Inclusive escuelas religiosas. La labor realizada en estas puede ser reconocida como equivalente a la que se lleva a cabo en el sistema de educación pública cuando las autoridades educativas quedan satisfechas de razonable equivalencia en el adiestramiento (*Diario de Sesiones*, Tomo 4, p. 2564).

De aquí que se justifique la intervención del Estado al regular los procesos de licenciamiento y acreditación para todos los niveles.

De otra parte, la extensión de servicios no educativos establecidos por la *Ley para Protección o Bienestar de la Niñez*, consignado en la última oración de la Sección 5, proviene, según el Lcdo. José Trías Monge, de la doctrina establecida por el Tribunal Supremo federal de “beneficios a la niñez”; que “el beneficio que el Estado le brinda a los niños de edad escolar no constituye sostenimiento, no constituye establecimiento de una religión dentro del lenguaje de la primera enmienda a la Constitución de los Estados Unidos” (*Diario de Sesiones*, Tomo 1, p. 1484).

Debe consignarse que esta Sección 5 tiene sus antecedentes o fundamentos en el Artículo 26 de la *Declaración de Derechos del Hombre*, adoptada en el 1948 por la Organización de las Naciones Unidas (ONU). De otra parte, la *Constitución de los Estados Unidos de Norteamérica* no contiene disposición expresa o directa que proclame el derecho a la educación. No significa que no constituya un valor supremo para el pueblo estadounidense. Por el contrario, la ha considerado vehículo de excelencia para la preservación del sistema de gobierno democrático (*Abington School District v. Schempp*, 1983) y de transmisión de los valores que sustentan esa sociedad (*Ambach v. Normich*, 1979). Es, además, fundamental para preparar a sus ciudadanos para participar efectivamente en el sistema político y para conservar la libertad y la inteligencia (*Wisconsin v. Yoder*, 1972). A través de las tres ramas de los gobiernos tanto federales como los estatales se ha evidenciado la importancia que el pueblo estadounidense le confiere a la educación. Estudiosos del derecho constitucional norteamericano han afirmado que, aun cuando no existe disposición expresa o directa relacionada con el derecho a la educación en la Constitución Federal, la educación posee rango constitucional en la cultura norteamericana.

También amerita destacarse que para la aprobación y efectividad de la *Constitución*, la Asamblea Legislativa y el Gobernador aprobaron legislación que implantaba los

principios contenidos para las diferentes ramas de gobierno y sus agencias e instrumentalidades. La Ley Núm. 4 del 24 de julio de 1952, efectiva el 25 de julio de 1952 (18 LPRA Secs 1 al 4) sigue lo pautado en la Sección 5 de la Constitución, operacionalizando en sus Artículos del 1 al 4 los principios contenidos:

Artículo 1: Instrucción pública libre y enteramente gratuita.

Artículo 2: Enseñanza gratuita en la escuela primaria y secundaria; obligatoria en la primaria, excepto para quienes la reciban en escuelas establecidas bajo auspicios no gubernamentales.

Artículo 3: Prohibición de utilizar propiedad o fondos públicos para el sostenimiento de escuelas o instituciones educativas que no sean las del Estado. Provee, además, para los servicios no educativos a cualquier niño, propios para la protección o bienestar de la niñez.

Artículo 4: Matrícula gratuita en las escuelas primarias y secundarias del Estado, diurnas y nocturnas.

En cuanto al Poder Ejecutivo consignado en el Artículo IV, su Sección 6 crea con rango constitucional varios departamentos ejecutivos, entre ellos el de Instrucción Pública, “sin perjuicio de la autoridad de la Asamblea Legislativa para crear, reorganizar y consolidar.” Dispone, además, que estén a su cargo un Secretario de Gobierno, respectivamente.

Como ya se ha mencionado, para la época de la aprobación y vigencia de la *Constitución* en 1952, regía la *Ley Escolar Compilada de Puerto Rico* del 12 de marzo de 1903 (*Leyes de Puerto Rico*, 1903), según enmendada. Es cuarenta y ochos (48) años después de la aprobación de la *Constitución* que se deroga finalmente, con la Ley Núm. 68 del 28 de agosto de 1990, según enmendada (*Leyes de Puerto Rico*, 1990), y conocida como la *Ley Orgánica del Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*.

Procesos de reforma educativa: Hacia una nueva legislación educativa

La década del 70 del siglo pasado fue testigo de un intento de reforma y legislación cuyo propósito era alterar el rumbo de la educación en Puerto Rico. Ciertamente se trataba de una década de transición importante en la que, aparte de la crisis económica de inicios de la década, hubo cambios significativos en el rumbo de la educación, a saber, el auge en la educación privada, tanto en la educación básica como en la educación superior, el aumento de fondos del gobierno de Estados Unidos para la educación en Puerto Rico, el cambio en la

composición socioeconómica de la matrícula en las instituciones educativas. La Legislatura de Puerto Rico creó una Comisión de Reforma Educativa que rindió su informe en el 1977. En este se plasmaron proyectos de ley que no se convirtieron en legislación. En esa década se sucedieron gobiernos del Partido Nuevo Progresista (1969-1972 y 1977-1983) y del Partido Popular Democrático (1973-1976), que vio una ruptura en su hegemonía ya desde finales de la década anterior. Es precisamente bajo la incumbencia del gobernador Carlos Romero Barceló que se rinde el informe de la Comisión que no ve frutos en una legislación aprobada. Sin embargo, a mediados de la siguiente década los aires de reforma educativa, por medio de legislación, vuelven a tomar impulso. De esta manera, en el 1985 los cuerpos legislativos se ponen de acuerdo para crear una nueva comisión de reforma.

La Comisión Especial Conjunta para la Reforma Educativa Integral fue el organismo que dio inicio a una legislación abarcadora con la que se pudiera poner al día los estatutos sobre educación en Puerto Rico de cara al siglo XXI. Vale apuntar que, hasta el momento en que se constituye dicha Comisión, las *Leyes Escolares* que datan del 1903 eran las que establecían la normativa legal vigente. Esta Comisión fue creada mediante la *Resolución Núm. 8 del 24 de julio de 1985*. Estuvo integrada por ocho senadores y ocho representantes. La presidencia recayó de manera alternada en ambos presidentes de las cámaras legislativa: Miguel Hernández Agosto (1986,1988) y José R. Jarabo (1987,1989-90). Participaron los portavoces de los tres partidos políticos representados entonces en la Legislatura y los presidentes de ambas comisiones relacionadas con educación, entre otros.

La Resolución abría el proceso de reforma educativa integral, ya que ésta era la función primordial de la Comisión e incluía todos los niveles, hasta el universitario (Sección 2). Ordenaba que se incluyera una formulación de la política pública del gobierno sobre la educación, la estructura y organización del sistema educativo integral, la filosofía educativa que debería regir el sistema y las relaciones entre el sistema de educación pública y la educación privada (Sección 3). Estableció, además, una metodología: exhaustivo análisis y discusión de la literatura existente y del trasfondo de otras iniciativas de reforma; amplia consulta a todos los sectores de la comunidad relacionados con la educación del país, asignar funciones, aprobar un plan de trabajo y supervisar al Secretariado que se creó como instrumento asesor técnico de la Comisión (Sección 5).

El secretariado estuvo integrado originalmente por los doctores Ángel Quintero Alfaro, Ramón A. Cruz, Mercy Soto y Rita Rincón de Rubiano; como miembros *ex - officio*

estaban la Secretaria de Instrucción Pública, y los presidentes del entonces Consejo de Educación Superior y de la Universidad de Puerto Rico. También dirigieron la Comisión la Dra. Mercy Soto (1986-89) y la Profesora Nilda García Santiago (desde septiembre de 1989 hasta la aprobación de la Ley Núm. 68 de 28 de agosto de 1990). Asimismo, formaron parte en su momento el Lcdo. José Alberto Morales, el Dr. Arturo Morales Carrión y el Sr. José Eligio Vélez Torres, el Ing. Hiram Puig, el Ing. José Custodio y el Dr. Ismael Rodríguez Bou.

La resolución ordenaba que se llevara a cabo el trabajo en dos etapas: instrucción elemental y secundaria y la educación superior (Sección 12). El proceso de completar la primera etapa fue una labor intensa, variada, profunda en todos los sentidos, con numerosas reuniones de cada componente: Comisión, Secretariado, Unidad Técnica. Hubo una gran cantidad de vistas públicas antes y durante el estudio, la redacción y la aprobación de la pieza legislativa. Se produjeron varios documentos pertinentes sobre las diversas áreas de estudio y variedad de asuntos relacionados, denominados áreas prioritarias: 1) Estructura organizativa del sistema educativo; 2) Mejoramiento del Magisterio y condiciones de estudio de los estudiantes; 3) Relación Estado/Educación Privada; 4) Educación Vocacional y Técnica; 5) Interacción entre escuela y comunidad; 6) Financiamiento/Usos creador de recursos; 7) Metas y Prioridades del Sistema.

Se utilizaron varios mecanismos de participación ciudadana para allegar información y auscultar la comunidad; vistas públicas en diversos lugares de Puerto Rico y en el Capitolio; análisis de ponencias orales y escritas; mesas de discusión sobre diversos temas, foros, seminarios, conferencias, encuentros, entre otros. También se prepararon varios anteproyectos sobre los temas particulares objeto de estudio por diversos comités. De igual manera, la labor previa a la aprobación de la ley, con el objetivo de pulir y presentar a ambas cámaras el Proyecto de Ley, fue inacabable: sobre cien (100) revisiones a los proyectos.

Ley Núm. 68 de 1990 - Ley Orgánica del Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico

La Ley Núm. 68 de 1990 fue finalmente aprobada en medio del segundo cuatrienio del gobernador Rafael Hernández Colón. Entre los aspectos más sobresalientes del estatuto que finalmente se aprobó están:

- A. La derogación de las disposiciones entonces vigentes de la *Ley Escolar Compilada* de 12 de marzo de 1903; de la Ley Núm. 25 de 3 de junio de 1960 y de la Ley Núm. 185 de 11 de mayo de 1938.
- B. La adopción, ochenta y siete (87) años más tarde, de una nueva *Ley Orgánica* para el Departamento de Educación, re denominando al Departamento de Instrucción Pública. El cambio fue también de enfoque filosófico, incorporando la visión integral de la educación frente al limitado concepto de instrucción.
- C. La búsqueda de consenso y endoso de todos los legisladores y de todos los partidos políticos entonces representados, luego de más de tres años de labor ardua, intensa, variada, participativa y abarcadora.
- D. La Ley constaba de nueve (9) capítulos:

Cap. 1: Disposiciones Generales: Título, declaración de política pública; creación del sistema de educación pública; la asistencia obligatoria a las escuelas; la duración del año y del mes escolar y tiempo lectivo; la prohibición de discrimen y de represalia, y la exención de la aplicación de varias leyes.

Cap. 2: El Estudiante: Dirigía su atención a la formación que debería tener el estudiante que complete su educación, sus derechos y obligaciones, su promoción, su Reglamento General, y el Reglamento Escolar.

Cap. 3: El Maestro: establecía las cualificaciones y responsabilidades del personal docente; su participación en la gestión educativa; su examen de ingreso al magisterio, su nombramiento e inducción; el nombramiento del personal directivo y gerencial; su evaluación, educación continua e incentivos adicionales para la excelencia; los sueldos exentos de embargo y ejecución; anticipo de licencia, notificación de ausencias, licencia con sueldo para estudios; ciudadanos voluntarios; y las normas relacionadas con actividades políticas.

Cap. 4: La Escuela: Misión, ofrecimientos y organización; Plan de Trabajo Escolar; el director de escuela y sus facultades adicionales; el Consejo Escolar, funciones y poderes.

Cap. 5: El Distrito Escolar: número, límites territoriales, funciones; el superintendente de escuela y sus funciones.

Cap. 6: El Secretario de Educación: facultades y deberes; fórmula para el presupuesto del distrito escolar; creación con rango de ley de las Regiones Educativas.

Cap. 7: Consejo General de Educación: Composición, requisitos de sus miembros, términos y vacantes; funcionamientos internos, quórum, deberes y facultades; centro de investigaciones e Innovaciones Educativas.

Cap. 8: Definiciones

Cap. 9: Calendario para la implantación; Plan de Desarrollo de la Educación Preescolar; Plan de Desarrollo de la Educación Especial; protección de derechos y convenios; vigencias transitorias de reglamentos; asignación de fondos, derogación de leyes y vigencia.

Como parte del historial legislativo, los legisladores se plantearon la diferencia entre una ley orgánica y una reforma educativa. A continuación, se presentan algunas expresiones que se recogen en el *Informe Final de la Comisión Especial para la Reforma Educativa Integral*, de agosto de 1990:

Los cambios que se produjeron a partir de la vigencia de la ley dependerá, en gran medida, de los cambios en actitudes y perspectivas de sus distintos componentes.

Presupone que en quienes recae la responsabilidad de la gestión educativa mantengan un enfoque continuo de autoevaluación y renovación. Requiere se propicie la participación activa y sistemática de la comunidad.

La reforma es un proceso cambiante, un proceso dinámico que no se puede hacer en una ley. Se establecen nuevos horizontes.

El verdadero “issue” es la distribución de poderes y responsabilidades, que es lo único propiamente legislativo. Reconoce que no se puede hacer una Reforma Educativa en el ámbito legislativo; lo más que se puede hacer es alterar, en el mejor de los casos, el balance de poderes y responsabilidades.

Todo proyecto de ley puede hacer tres cosas o una de ellas: establecer estructuras; distribuir poderes, establecer funciones y ordenar servicios.

Aunque mejor ley que la existente, no tomó riesgos tales como: propiciar la verdadera autonomía de las escuelas, autonomía curricular; carrera magisterial; disminución de la centralización y la burocracia; evaluación del sistema

No es una ley de reforma educativa ni la establece. Es una nueva estructuración de la educación en Puerto Rico, una nueva *Ley Orgánica* dentro de la cual podría enmarcarse más adelante un proceso de reforma.

Tiene aquí las estructuras, tiene el marco legal, tiene la orientación básica. Corresponde ahora al Secretario asegurar que estas disposiciones funcionen en bien de una nueva educación en el país.

La palabra “reforma” tiene una profundidad y un alcance mucho mayor que unas enmiendas a una *Ley Orgánica*.

Comenzamos a crear la infraestructura intelectual necesaria para que haya una verdadera reforma en el país. (pp. 160-167)

En el Artículo 1.02, Declaración de Política Pública, el estatuto declaró los principios que fundamentan la política pública:

- La excelencia como aspiración fundamental del sistema educativo.
- El estudiante, centro del sistema educativo.
- El maestro como agente esencial de cambio constructivo en el sistema.
- La autonomía de la escuela, medio necesario para la eficiencia del sistema.
- Fortalecimiento de la Educación Vocacional, Técnica y de Altas Destrezas.
- La participación ciudadana como necesidad del proceso educativo.

Como política pública, se reiteraron los principios enmarcados en la Carta de Derechos de nuestra *Constitución*, en sus secciones 1 y 5. También se dispuso que la educación se impartiera en el idioma vernáculo, el español y que se enseñara el inglés como segundo idioma. El hecho cierto es que desde la orden ejecutiva que a manera de Carta Circular Núm. 12 de 6 de agosto de 1949, emitiera el entonces comisionado, Don Mariano Villaronga, se había impartido la enseñanza con el vernáculo, el español. A través de esta declaración de política pública adquiere el rango superior que representa una ley sobre una orden ejecutiva o carta circular, y se hace cuarenta y un (41) años más tarde.

Otro dato importante, efecto de esta Ley, fue la adopción e implantación del Premio de Excelencia, bajo la administración de Sila María Calderón, dirigido a maestros de la sala de clases como estímulo a la superación. También, a partir de esta legislación, tanto el

Departamento de Educación como la UPR se enfrascaron para sistematizar los procesos de evaluación y medición del aprovechamiento académico estudiantil, de las ejecutorias del personal docente y otro personal de apoyo, de la efectividad y la eficiencia de programa, grados y niveles. Se enfocaron, además, en la calidad, tendencia que luego, para el año 2000, recoge y ordena la Ley Federal *No Child Left Behind (NCLB)*. En cuanto a la Ley Federal y su impacto en la educación se abundará en los capítulos 6 y 7 de este trabajo. En cuanto a la *Ley Orgánica de Puerto Rico* es menester indicar que ésta aumentó el interés de las instituciones educativas en lograr acreditaciones de sus programas, aprovechando también la coyuntura para autoevaluarse y superar las debilidades y reforzar las fortalezas. Un debate importante que se suscitó en esta coyuntura fue la tendencia del sector educativo privado en eludir y “zafarse” de la evaluación de sus programas por parte del Estado. Aumentó la presión sobre el gobierno para que, en todo caso se elimine la acreditación por las agencias públicas, alegándose conflicto de interés por parte del Departamento de Educación (en la educación primaria y secundaria) y del Consejo de Educación Superior (CES) (en el nivel de educación superior o universitaria).

El Artículo 2.01 ofrecía un perfil de lo que se esperaba del estudiante una vez complete su educación en el sistema. La ley distribuye tareas a los diferentes componentes del sistema, relacionados con la evaluación, la medición del aprovechamiento, la revisión del currículo, la supervisión directa en el distrito escolar y, por vez primera, la acreditación de las escuelas públicas y las auditorías educativas.

Otra aportación que hizo la ley fue la atención extrema y específica en el estudiante. Este cambio de paradigma, de lograr el desarrollo integral del educando se complementaría con el compromiso de ofrecer servicios de tecnología, de recursos humanos tales como bibliotecarios, profesionales de orientación y de trabajo social y becas a estudiantes, entre otros. Esto se dio conjuntamente con la oferta de horario extendido, tutorías, ayudas compensatorias durante el verano. De vital importancia fue el reconocimiento de la colaboración y la participación real de este sector a través del reconocimiento, con rango de ley, a los consejos estudiantiles y la inserción de estudiantes en los consejos escolares, así como la organización de un cuerpo de seguridad y disciplina en las escuelas. Se ordenaba la adopción del *Reglamento General de Estudiantes*, con sus derechos, deberes, normas de conducta específicamente prohibidas y las sanciones correspondientes a las infracciones

cometidas. Se reafirmó la prohibición del castigo corporal. La divulgación de información relacionadas a padres, estudiantes y la comunidad estaba también dispuesto en la Ley.

Destacó como cambio significativo el reconocimiento del rol protagónico del maestro como agente de cambio constructivo. Se consignó la responsabilidad del Estado en su preparación formal a través del proceso de nombramiento e inducción. El mejoramiento profesional y la educación continua, con la colaboración estrecha de las universidades, se convirtió en piedra angular del nuevo estatuto. Se formuló como iniciativa de calidad el examen de ingreso al magisterio. La Ley, además, promovió la participación activa del maestro en el Consejo Escolar, en la formulación y revisión de reglamento y en los procesos evaluativos de sus pares. Se les reconoció un período diario para su capacitación, adiestramiento y readiestramiento continuos.

En cuanto a la Escuela, las constantes críticas a lo largo de la vigencia por décadas de la *Ley Escolar Compilada* eran la excesiva burocracia y la apabullante centralización académica, docente, administrativa y presupuestaria en la figura del ejecutivo del sistema. Los diferentes grupos que componían el sistema, así como otros sectores de interés y relacionados, clamaban por la descentralización, la ruptura de la burocracia y una verdadera autonomía académica, fiscal y administrativa, sobre todo en la base del Departamento, los núcleos escolares.

La Ley 68 de 1990 planteó una innovación importante: el interés de que los recursos se emplearan primordialmente en los procesos relacionados con el proceso enseñanza – aprendizaje en el salón de clases. Al reorganizar la estructura administrativa se esperaba que se agilizará la autonomía educativa de la escuela, se acortaran las distancias dentro de los niveles institucionales, entre maestros y otro personal, los padres y los funcionarios. Un elemento importante era la participación de estos componentes en los procesos decisionales.

Al enfocar en la escuela, se le reconoció al director la autoridad y la autonomía necesaria para ejecutar con eficiencia y eficacia las funciones que se le asignaron. Los demás niveles debían auxiliar y prestar servicios directos al distrito escolar para fortalecer la docencia y la prestación de los servicios esenciales, como lo eran los materiales y equipos que necesitaba el magisterio, el mantenimiento y la reparación de la planta física, la protección ambiental de las facilidades escolares y la seguridad personal de la comunidad escolar.

El Artículo 4.01 definió la escuela como “una comunidad de estudios integrada por sus estudiantes, su personal docente y clasificado, los padres de los alumnos y la población a la que sirve.” Resultaba lógico e imprescindible la participación activa y sistemática de la comunidad a través de los consejos escolares. La autonomía de la escuela se reforzaría con la flexibilidad en la utilización de los recursos. Los Artículos 6.04 y 6.05 mantuvieron la fórmula para determinar anualmente las cantidades del Presupuesto General de Gastos del DE que se asignarían a cada distrito escolar. De otra parte, se esperaba que se reorganizara y reorientara el nivel central del DE, fortaleciendo las unidades del sistema.

La Ley le confería al Director prerrogativas y deberes importantes en los Artículos 4.01 al 4.07. Atención especial ameritaba la consignada en el Artículo 1.04, que disponía la asistencia obligatoria desde los seis (6) hasta las dieciocho (18) años, reiterando esta obligación a los padres, encargados y tutores, como lo dispuso la Constitución. Le correspondía al Director iniciar la acción civil correspondiente como requerimiento al cumplimiento de esta parte de la Ley.

El Artículo 4.05 le facultaba para suspender al maestro por no más de dos días, “en situaciones extremas” en que incurriera en conducta que amenazara la seguridad o constituyera un obstáculo al buen funcionamiento de la comunidad escolar. También el Director tenía a cargo la presidencia del Consejo Escolar, dispuesto en los Artículos 4.06 y 4.07.

El Sistema de Educación Pública parte del marco constitucional, específicamente la carta de Derechos (secciones 1 y 5) y, en el Poder Ejecutivo, la sección 6 que lo crea. El Artículo 1.03 colocó al sistema bajo la dirección del Secretario, a cargo de las funciones ejecutivas, administrativas, docentes, fiscales, operacionales, de supervisión y de planificación que le fueron delegadas por esta Ley. Bajo su égida creó el Consejo General de Educación (Cap. VII) y, adscrito al mismo, el Centro de Investigación e Innovaciones Educativas. (Artículos 7.09 al 7.11); las Regiones Educativas (Artículo 6.06) y un Consejo Escolar en cada escuela (Artículos 4.06 y 4.07).

En el Artículo 1.03 se organizó el sistema en niveles y programas y se le asignó al Secretario la responsabilidad por el desarrollo de la educación en todos los niveles:

1. Educación Preescolar: (definido en el Capítulo VIII sólo a niños de 4 y 5 años, aunque se reconoció que en su acepción concreta alcanza a los infantes desde sus primeros

meses de vida). Dispuso que el DE tendría la responsabilidad del diseño de su currículo; que la asistencia de los niños de esa edad sería voluntaria; que el kindergarten estaría accesible a todos los niños de 5 años; y que, aunque para efectos pedagógicos corresponde al nivel preescolar, se ubicaría administrativamente en el primer nivel de la educación elemental.

2. Educación Elemental: se organizó en escuela de grados y niveles; el primero desde kindergarten hasta tercer grado; el otro desde el cuarto hasta el sexto grado. Hasta donde las facilidades lo permitieran, se estableció una matrícula no mayor de 25 estudiantes por salón.

3. Educación Secundaria: se dividió en dos niveles, que comprenden las edades entre 13 y 18 años: nivel intermedio (7mo a 9no) y nivel superior (10mo a 12mo).

4. Educación Especial: el Estado se comprometió a aprobar legislación especial y programas que protegieran los derechos de este sector, con programas que ofrezcan currículo variado y flexible. Los Artículos 1.03 y 9.03 ordenaban al Secretario la preparación de un plan para el desarrollo de la Educación Especial con su calendario de implantación. El tema de la Educación especial se aborda con más detalles en los Capítulo 6 de este informe.

5. Educación Vocacional, Técnica y de altas Destrezas: la Ley expresaba un compromiso de aprobar legislación especial posterior.

En cuanto a la posición de Secretario de Educación, el Capítulo VII se dedicó particularmente al Secretario y sus responsabilidades por la organización, dirección, supervisión, planificación y evaluación de las actividades docentes, y administrativas del sistema en todos sus niveles. El Artículo 6.51 fijó sus poderes, deberes y facultades, aparte de otros consignados en otras partes de la Ley. El 6.02 ordenaba el curso de Historia de Puerto Rico como curso compulsorio de un año de duración en los niveles elementales, intermedios y superiores, y destacó aspectos del contenido.

Los Artículos 6.03 y 6.04 le impuso al Secretario el deber de establecer centros educativos nocturnos y sabatinos y de adoptar las medidas necesarias que salvaguardaran la disciplina, la sana convivencia y la seguridad en las escuelas. El Artículo 6.04 debe analizarse conjuntamente con el contenido de los Artículos 2.04 y 2.05, sobre el *Reglamento General de Estudiantes* y el *Reglamento Escolar*.

El Consejo General de Educación (CGE) comienza con la Ley que estamos reseñando. Fue una de las innovaciones que incluyó la Ley, para la evaluación continua del sistema en

el cumplimiento de sus metas y el funcionamiento de sus componentes. La intención legislativa planteó la más estrecha colaboración y coordinación entre este organismo y el Departamento, contando, entre sus miembros, en su carácter *ex-officio*, al Secretario de Educación.

Se le adscribió al Consejo el Centro de Investigaciones e Innovaciones Educativas. La Ley dispuso todo lo relacionado con la composición, los requisitos de los siete ciudadanos nombrados por el Gobernador. Por lo menos uno de los cuatro miembros provenientes del campo educativo, debía ser un maestro del salón de clases. Además, se le delegó al CGE la facultad de licenciamiento y autorización para establecer y operar instituciones educativas públicas y privadas desde el nivel preescolar hasta el secundario, escuelas especiales, vocacionales y postsecundarias no universitario, conforme a la Ley Núm. 31 de 10 de mayo de 1976, según enmendada.

El Centro de Investigaciones e Innovaciones Educativas surgió en respuesta a la experiencia y complejidad de la vida moderna, que hace patente la imperiosa necesidad e importancia de la investigación y experimentación en el área de la educación. Mediante la investigación se llevarían a cabo estudios cuyos hallazgos propiciarán recomendaciones e innovaciones. Los aspectos específicos de este Centro se consignaban en los Artículos 7.09 a 7.11.

Esta Ley atendió, además, lo relacionado con las regiones educativas. Su trasfondo data del secretariado del doctor Cándido Oliveras. Mediante una Orden Ejecutiva del 20 de marzo de 1964, se crearon las regiones educativas como parte del esfuerzo gubernamental de establecer regiones en todo el país para acercar a las regiones los servicios que estaban centralizados en las agencias. En ese momento, la creación de regiones, fue una manera de descentralizar el aparato gubernamental. Durante casi treinta (30) años subsistieron conforme a las directrices y la visión de cada secretario(a). Finalmente, la Asamblea Legislativa reconoció su importancia y pertinencia, brindándole estabilidad y permanencia, consistencia, con rango de ley, en su gestión de colaboración con el Secretario de Educación. En el Artículo 6.06 se establece la región educativa con un rango mayor y con la flexibilidad necesaria para determinar su número, composición y organización. Es menester indicar que en el 1999 cuando se derogó la Ley 68 de 1990, tanto las regiones como los distritos escolares se transformaron en facilitadores.

Con respecto a los distritos escolares, la Ley 68 conservó el nivel distrital como unidad esencial del sistema. Por más de noventa (90) años ha fungido como parte de la estructura organizativa y funcional del DE. El Capítulo V establecía los parámetros sobre los que funcionarían los distritos escolares, en coordinación con las regiones educativas y las escuelas a su cargo. Se le adscribió su responsabilidad a los superintendentes de escuela, quienes continuarían respondiendo directamente al Secretario y serían responsables de la docencia y la administración del distrito escolar.

Se consignaban sus funciones y prerrogativas en el Artículo 5.03. La función relacionada con los servicios de evaluación psicológica para el personal docente, cuando fuera solicitado a través del Director de Escuela, sería responsabilidad del superintendente, así como la de brindar la más eficaz y eficiente supervisión y colaboración a los directores.

La Comisión hizo unas recomendaciones adicionales en el *Informe Final* que sometió al cuerpo legislativo. A tales efectos, los siguientes asuntos quedarían pendientes de consideración:

- Al contemplar la reforma educativa integral la resolución Núm. 8 ordenó que se llevara a cabo el trabajo por etapas: instrucción elemental y secundaria en primera instancia, posteriormente la educación superior (sección 12). Este último nivel, quedó pendiente.
- Hubo tres asuntos a los que se comprometieron el Gobernador y la Legislatura, para complementar lo aprobado mediante legislación especial. Estos fueron: Educación Especial, Educación Preescolar y Educación Vocacional, Técnica y de Altas Destrezas. El objetivo era asegurarse de que las directrices que se fijaron en la Ley, se cumplieran.

La entonces Directora Ejecutiva de la Comisión, Prof. Nilda García Santiago, se dio a la tarea de llevar a cabo un sinnúmero de actividades de divulgación y orientación sobre esta Ley a través de escuelas, distritos escolares, regiones educativas, universidades, grupos sindicales y profesionales y los medios de comunicación. Con la Ley 68 de 1990 se cristalizaron discusiones sobre reforma educativa como parte de un proceso comenzado en la década del 70. Otros asuntos, quedaron en el tintero. Con esta legislación de fondo, comienza la última década del siglo que verá surgir dos nuevas leyes que definen, en gran medida la educación básica en Puerto Rico, en las últimas tres décadas.

Luego de la aprobación de la Ley Núm. 68 de 1990, el Departamento de Educación continuó, en el ámbito administrativo, elaborando proyectos y medidas para operacionalizarla y cubrir otros aspectos académicos y administrativos. Para noviembre de 1991, la entonces Secretaria del Departamento de Educación, Celeste Benítez, sometió el *Plan de Implantación para la Reforma Educativa*, un voluminoso documento cuya preparación había iniciado el Dr. José Lema Moyá quien fungió como Secretario por espacio de más de un año. Este contenía veinticuatro (24) medidas específicas para un periodo de diez años.

Es importante señalar que, al aprobar la Ley Núm. 68 de 1990, la Asamblea Legislativa estuvo de acuerdo, mayoritariamente, en que la misma no era una ley de reforma, aunque si constituía un marco de referencia operacional sobre el cual podía elaborarse la ansiada reforma debido a que, aunque se mantuvo el organigrama institucional centralizado, se delimitaron las facultades, prerrogativas y responsabilidades de los diferentes niveles y funcionarios. También la Legislatura del momento reconoció la necesidad de proveerle autonomía a los núcleos escolares y sentó las bases de una mayor participación de los componentes de la comunidad escolar. Importante también fueron los principios de política pública asentados en la Ley. Pero, el consenso obtenido duró muy poco.

Advienen las elecciones de 1992 y el Partido Nuevo Progresista, que en el cuatrienio previo había estado en minoría, obtuvo la victoria total. Los cambios que habían fomentado para la educación, contenidos en su plataforma, incluían de manera prominente el concepto de escuelas de la comunidad y el de los vales educativos, así como la derogación de la *Ley del Idioma Oficial* de 1991, que estableció la oficialidad del idioma español, asegurando la enseñanza del inglés como segundo idioma. La oposición del sector estadista había sido rotunda y vociferante, recrudeciéndose las viejas rencillas con los idiomas español e inglés como subterfugios ideológicos.

Tan pronto dicho partido asumió el poder gubernamental, presentó y aprobó, por medio de *fast track* la Ley Núm. 1 del 4 de enero de 1993. Mediante esta Ley se declararon ambos idiomas, español e inglés, como idiomas oficiales a utilizarse “indistintamente”. Esto causó un gran desasosiego puesto que la Ley Núm. 68 de 1990 declaraba el vernáculo como idioma de enseñanza y el inglés como segundo idioma. No obstante, en su exposición de motivos se expresó categóricamente que “Este Proyecto de ley no deroga, ni cambia, ni enmienda el Artículo 1.02 de la *Ley Orgánica del Departamento de Educación*, reiterando esa

política pública. Cabría preguntarse por qué se limitó a expresiones en la exposición de motivos, y no, como corresponde a un asunto tan vital, a incluirlo en la parte dispositiva y mandataria de la Ley. Vale apuntar que en su Declaración de Propósitos la Ley Núm. 18 de 1993 indicaba que la escuela debía cumplir con sus alumnos, ayudándolos a “adquirir dominio de la comunicación oral y escrita en español y en inglés”. Aún más directo, el Artículo 5.06 dispuso que el idioma de enseñanza “se impartiría en español y en inglés en las escuelas del sistema.” Posteriormente, la Ley 149 de 1999 derogó las Leyes Núm. 68 de 1990, según enmendada, y la Núm. 18 de 1993, según enmendada. Esta Ley se discutirá más adelante en este escrito. Sin embargo, es menester señalar que la recomendación del entonces presidente de la Asociación de Maestros, Prof. José Eligio Vélez Torres, para que se enmendara el proyecto para incluir una expresión explícita en cuanto al idioma de enseñanza en el cuerpo de la Ley, no fue atendida. Según Vélez Torres, el no incluirlo era “dejar la puerta abierta” para derogar el Artículo 1.02 de la Ley Núm. 68 de 1990. Más adelante, durante esa misma década, en abril de 1997, el entonces secretario, Víctor Fajardo, fomentó el *Proyecto para Formar un Ciudadano Bilingüe*. Este asunto se discutirá más adelante en este libro (véase Capítulo 7). Basta señalar, por el momento, que ese Proyecto generó una tenaz oposición, con fundamentos estrictamente educativos. Mientras tanto, vayamos a una ley educativa de gran importancia en el periodo que abarca nuestro estudio.

Ley Núm. 18 de 16 de junio de 1993, según enmendada: Ley para el Desarrollo de las Escuelas de la Comunidad

Desde enero de 1993 se hablaba de un proyecto de ley de Reforma Educativa, preparado por el presidente del Senado, Roberto Rexach Benítez y la Comisión de Reforma Educativa. Esta llevó a cabo consultas con sectores del sistema educativo público con la ausencia del Departamento de Educación. En una ceremonia el 26 de abril 1993, el gobernador Pedro Rosselló González, anunció la presentación de la medida (P del S 227 y P de la C 549), lo que fue publicado en *El Vocero* ese mismo día. Durante varios días del mes de mayo del mismo año, se llevaron a cabo las vistas públicas. Las organizaciones magisteriales, un grupo de superintendentes de escuelas, maestros, profesores universitarios y otras personas objetaron el proyecto, anticipando conflictos entre sus disposiciones y otras leyes vigentes. No obstante, se aprobó con la oposición de las representaciones minoritarias. Las organizaciones magisteriales puertorriqueñas hicieron un sólido frente común de oposición. La controversia llegó a tal punto que el 29 de septiembre de 1993 se llevó a cabo un paro general en el sistema educativo público. Hay

que destacar que, entre los planteamientos unitarios contrarios al proyecto de ley inicial, estaba la defensa de los derechos adquiridos del magisterio. El magisterio entendió que el proyecto de ley era la antesala de la privatización de la educación ya que establecía un doble sistema público con trato preferente y diferente para las escuelas de la comunidad y el personal que en estas laboraban. Además, se concedía un poder absoluto en el Secretario en cuanto a la reasignación, reubicación y traslado de personal, entre otros.

Se alegaba, además, que el anteproyecto pugnaba con la Constitución en aspectos tales como: discrimen, igual protección de las leyes, debido procedimiento de ley, derechos adquiridos, vigencia prospectiva de las leyes, prohibición de aprobar leyes que menoscababan obligaciones contractuales, derechos de los trabajadores y la sección 5 sobre el derecho a la educación. Se ofrecieron ejemplos concretos y específicos sobre disposiciones contrarias a otras leyes, cuya derogación no se incluía de manera expresa en el nuevo proyecto.

Específicamente se señalaron conflictos con leyes relacionadas con nombramientos; hora de capacitación; periodo probatorio; permanencia, evaluación, licencias, vacaciones regulares y por enfermedad, licencia con sueldo para estudios y para actividades políticas; retiro de maestros; revocación de certificados; formulación de cargos y procedimientos administrativos uniformes. La declaración de propósitos reconoció los acuerdos de enmienda del Comité de Diálogo que se creó con representación del gobierno y de las organizaciones magisteriales. También se aceptaron algunas sugerencias sometidas por otros sectores opositores.

Algunas de las disposiciones más importantes de la Ley Núm. 18 de 1993 fueron las siguientes: 1) Creó las escuelas de la comunidad; 2) Deslindó sus funciones; 3) Otorgó autonomía académica, operacional y fiscal a estas escuelas; 4) Estableció mecanismos para la participación activa de los padres o tutores en el proceso educativo de sus hijos. Esta Ley, además tuvo tres enfoques principales: 1) Reconceptualización del derecho a la educación, expandiéndolo para incluir a niños de edad preescolar y a jóvenes de escasos recursos en estudios post- secundarios; 2) Reforma programática sustantiva, a través de la calidad de los estudios; integración a las necesidades y aptitudes de los estudiantes; incorporación de métodos para la enseñanza de idiomas, de ciencias y matemáticas, utilización de la computadora como recurso educativo; crecimiento profesional del magisterio; y ofrecimientos complementarios a la docencia; y, 3) Reordenamiento en las agencias que

pautan la política pública sobre la educación; Junta de Síndicos UPR, el Consejo de Educación Superior, el Consejo General de Educación y el Departamento de Educación. En cuanto a las nuevas estructuras, mediante la Ley 18 se estableció el Instituto de Reforma Educativa (IRE), organismo que diseñó los sistemas administrativos, fiscales y académicos de las escuelas de la comunidad y adiestró a todo el personal docente y no docente.

Los objetivos fundamentales de la Ley fueron: 1) Viabilizar el desarrollo de la escuela de la comunidad con autonomía docente, administrativa y fiscal; 2) Descentralizar los poderes, y redirigir esfuerzos y recursos humanos y fiscales del sistema hacia la escuela; 3) Establecer la carrera magisterial para el maestro del salón de clases; 4) Fortalecer los procesos de participación de los ciudadanos en el quehacer educativo; y el compromiso y la responsabilidad de la comunidad en su escuela; 5) Viabilizar una comunicación más directa de las escuelas con el Secretario y 6) Agilizar y hacer más eficiente y eficaz la estructura administrativa.

La *Ley de Escuelas de la Comunidad* (Ley Núm. 18 de 1993) definía varios conceptos, a saber:

- Escuela de la Comunidad: “Comunidad de estudios integrada por sus estudiantes, su personal docente y clasificado, los padres de los alumnos y la población a la que sirve. Cuenta con autonomía docente, administrativa y fiscal...” (Artículo 2.01).
- Autonomía: “autoridad, libertad y responsabilidad que se le confiere a la escuela de la comunidad para hacer decisiones y tomar acciones con relación al funcionamiento de la escuela (Artículo 2.02).
- Autonomía administrativa: para: ...“Planificar e implementar los procesos administrativos... hacer decisiones y realizar acciones dirigidas al funcionamiento y operación de la escuela... seleccionar su personal... (Artículo 2.03).
- Autonomía Docente: en los diferentes niveles implicaba “libertad para diseñar, desarrollar y/o adaptar el currículo y materiales educativos...” Este currículo “se desarrollará a base de los estándares de aprovechamiento para cada nivel establecido por el Instituto de Reforma Educativa. En cuanto al currículo y la autonomía docente se presumía la “diversidad de opciones educativas” y que la escuela se organizaría “siguiendo diferentes esquemas, modalidades y horarios que consideren adecuados para alcanzar las metas de excelencia educativa a que se

aspire, sin afectar los derechos adquiridos del maestro y demás personal” y sujeto a las leyes y reglamentos del sistema (Artículo 2.04).

- Autonomía Fiscal: que le permitiría “Preparar, administrar y fiscalizar su presupuesto, efectuar la compra de materiales, libros, equipos y suministros”, sin sujeción a varias leyes. El IRE aprobaría la reglamentación, y el director de la Escuela le sometería al director de IRE un uniforme anual de sus operaciones (Artículo 2.05).

El Capítulo V de la Ley, que creaba el Instituto de Reforma Educativa (IRE), establecía que el mismo sería compuesto por un equipo de trabajo multidisciplinario integrado por técnicos, especialistas y asesores en diversas materias relacionadas con la educación de índole normativa, asesora e integradora, para viabilizar las escuelas de la comunidad. Aunque el Artículo 5.09 dispuso su función independientemente del DE, estableció que estaría adscrito a la oficina del Secretario mientras durara su encomienda, que se estimó en seis años. Luego se establecería “Una nueva legislación para el sistema (que resultó ser la Ley Núm. 149 de 1999, que derogó esta Ley y la Núm. 68 de 1990, según enmendada).

El IRE administraría su propio sistema de personal para lo cual adoptaría su propio reglamento, sus procesos de nombramiento, su registro de elegibilidad, sus procesos de evaluación, etc. (Artículo 5.03). Este instituto tendría adjudicadas veintidós (22) funciones (Artículo 5.06). Además, se le adscribía el Centro de Investigación e Innovaciones Educativas, con seis funciones específicas, para lo cual se transfirió el personal, equipo, propiedad, expedientes, documentos, obligaciones, fondos disponibles y sobrantes, del Consejo General de Educación (Artículo 5.07).

Los Consejos Escolares se creaban mediante el Capítulo III de la Ley 18 de 1993. Se crearon para asegurar la participación de los componentes de la escuela y de la comunidad en el logro de la misión y la solución de los problemas de la escuela. Su composición era mayoritariamente docente (Artículo 3.01). Estos consejos debían escoger a su presidente y desarrollar su reglamento interno (Artículo 3.02). Se le adscribieron once (11) funciones (Artículo 3.03). Se creó también el Comité de Evaluación (Artículo 3.05). La Ley le asegura inmunidad a los miembros del Consejo Escolar.

El Capítulo IV de la Ley estableció la figura de los facilitadores: “son recursos de asesoría, ayuda y apoyo para la escuela de la comunidad y estarán disponibles cuando el director y el consejo escolar lo requiera”. Se disponía para que éstos sirvieran como enlaces

con otras agencias. No tenían funciones fiscalizadoras ni de contratación de servicios (Artículo 4.01). El IRE tenía la obligación de asignar el equipo de facilitadores, aunque su nombramiento y evaluación recaía en el Secretario. Por otro lado, los facilitadores respondían directamente a la dirección ejecutiva del IRE (Artículo 4.03) y, en virtud del Artículo 4.04 tenían (16) funciones. En la práctica, los facilitadores eran los superintendentes, los directores regionales y sus respectivos equipos.

Debe destacarse el dato de que, conjuntamente con la Ley Núm. 18 del 16 de junio de 1993, se aprobaron otras dos leyes relacionadas con la educación superior y que el partido en el poder consideraba que todas formaban las bases de su reforma educativa en todos los niveles de la educación pública. En primer lugar, la Ley Núm. 16 del 16 de junio de 1993 que derogó el inciso (g) de la Sección 602 de la *Ley de la Universidad de Puerto Rico*. Esta Ley le confería al Consejo de Educación Superior (CES) la facultad de acreditación de la educación privada y sustituyó este organismo (CES), a la sazón el organismo rector de la UPR, por la Junta de Síndicos, con nuevos miembros. La Junta se constituyó en la sucesora legal y cuerpo de gobernanza máximo de la UPR. La otra Ley fue la Núm. 17 del 16 de junio de 1993, conocida como *Ley del Consejo de Educación Superior de Puerto Rico*, organismo al que le adscribió la facultad de licenciamiento y acreditación de la educación superior pública y privada. Estas funciones las tenía el CES como organismo rector de la UPR desde el 1966 con la Ley de la Universidad de Puerto Rico. En virtud de la Ley 17, el CES ejercería esta función, mientras que la Junta de Síndicos asumiría las facultades que previamente asumía el CES con respecto a la UPR.

Ambas leyes fueron el producto de amplias y agrias disputas y discusiones provenientes mayormente de los sectores de la educación privada, en particular de la Asociación de Universidades Privadas que, al igual que su homóloga la Asociación de Escuelas y Colegios Privados con la otrora facultad de reglamentación del Secretario del DEPR, logró que se deslindaran las facultades del CES. Alegaron que resultaba un claro conflicto de interés dirigir a la UPR y fiscalizar y reglamentar a sus competidores.

El compromiso programático del Partido Nuevo Progresista (PNP) en el área de la educación relacionado con los vales educativos merecen mención en este trazo esquemático de la legislación relacionada con la educación en el período que comprende este estudio. Mediante esta promesa de campaña se viabilizaría que los padres, tutores o encargados de estudiantes de la escuela pública, como ejercicio de su prerrogativa de escoger la escuela de

su preferencia (“school choice”), tuviesen la opción real de selección, incluyendo las privadas, aquellas bajo auspicio no gubernamental. Luego de la aprobación masiva de las leyes 16, 17 y 18, quedó pendiente el proyecto de los vales educativos. Se aprobó entonces la Ley Núm. 71 de 3 de septiembre de 1993, conocida como *Ley del Programa de Becas Especiales y Libre Selección de Escuelas*. El tema de la selección escolar será tema de mayor atención más adelante en este trabajo (véase Políticas y discursos en controversia). En tanto ley aprobada en este período, merece especial atención en esta sección. El propósito esencial era proveer ayuda, a través de becas a estudiantes de las escuelas públicas para que sus padres seleccionaran escuelas privadas, en abierta confrontación y violación a la *Constitución*. En su Carta de Derechos, Sección 5, se prohíbe la utilización de propiedad y fondos públicos para el sostenimiento de instituciones educativas bajo auspicios no gubernamentales. El vale consistía de \$1,500 para sufragar gastos de matrícula, libros y materiales escolares.

El ambiente generado con todas estas leyes era de controversia, oposición y confrontación patentes. La intención de privatización de la educación pública fue un señalamiento consistente y reiterado ante los diversos proyectos de ley que se radicaron en ese cuatrienio. Aún más lo fue la *Ley de los Vales Educativos*. La prohibición expresa del desvío de fondos públicos había sido objeto de grandes debates en la Asamblea Constituyente. La Asociación de Maestros de Puerto Rico, en representación de su matrícula y en legítima defensa de uno de sus objetivos como institución, la educación pública, llevó el caso al foro judicial.

Obtuvo una victoria legal impresionante y sin precedentes, por ser el primer caso en la jurisdicción de Puerto Rico en el que se discutieron aspectos constitucionales sustanciales relativos al sistema educativo público. Fue la primera oportunidad que tiene el Tribunal, “Guardián de la Constitución”, de interpretar la Ley y de expresarse sobre la Sección 5 de la Carta de Derechos de nuestra Constitución (Sagardía Ruiz, 1993). Nadal Arcelay (2012) afirma que el efecto de este debate fue detener la política de privatizar la escuela pública. Sagardía Ruiz (1993) reitera que esta decisión constituyó un precedente importante que colocó en su justa perspectiva nuestro Derecho Escolar.

A partir de esta decisión adversa, la administración nuevoprogresista persistió en su empeño de desviar fondos públicos para tales fines, para lo cual en 1995 aprobó la Ley Núm. 80 de 19 de julio de 1995, conocida como la *Fundación Educativa para la Libre Selección de*

Escuelas. Esta corporación sin fines de lucro se creó para proveer ayuda económica e igualdad de oportunidades educativas a estudiantes de los niveles elemental y secundario de escuelas públicas y privadas. Los fondos procederían de individuos e instituciones privadas. Se le insertó una enmienda, mediante la Ley Núm. 13 de 14 de marzo de 1996, a los fines de conceder créditos contributivos a estas donaciones, lo que obligó a la AMPR a acudir nuevamente a los tribunales. Nuevamente la Asociación logró que se declarara inconstitucional. Hubo, además, otras dos iniciativas legislativas relacionadas: la Ley Núm. 138 de 1 de julio de 1999, conocida como *Ley de Oportunidades Educativas*, y la Ley Núm. 100 de 25 de junio de 2008. Ninguno de estos esfuerzos rindió los frutos esperados. La *Ley de Oportunidades Educativas* de 1999 creó el Consejo de Becas y Ayudas Educativas, adscrito a la Oficina del Gobernador Rosselló, centralizando los fondos estatales, federales y privados necesarios para poner en vigor los programas de becas y ayudas educativas e implementando la política pública del gobierno al respecto. Llama la atención el propósito de “asegurar que todo niño, joven o ciudadano tenga amplia oportunidad de adelantar su educación y de tener acceso a la institución educativa de su selección”, según se establece en la Ley. La disposición de prohibir utilizar fondos públicos en menoscabo del financiamiento público para el mantenimiento de instituciones privadas sirvió de muro de contención efectivo. Este forcejeo constitucional fue mucho de lo que caracterizó este periodo. Sin embargo, el siglo XX todavía sería testigo de una nueva legislación sobre educación, esta vez, una nueva ley orgánica: la Ley Núm. 149 del 15 de julio de 1999 en la que pondremos nuestro foco en la próxima sección de esta parte.

Ley Núm. 149 del 15 de julio de 1999: Nueva Ley Orgánica para el Departamento de Educación Pública de Puerto Rico

La Ley Núm. 18 del 1993 anticipaba que, una vez concluida la labor de reorganización y de transformación de las Escuelas de la Comunidad llevadas a cabo por el Instituto de Reforma Educativa en un periodo de seis años, Puerto Rico tendría “un nuevo sistema de educación pública” que requeriría una nueva ley orgánica. La Exposición de Motivos señalaba que “esta Ley cumple ese mandato y elimina el proceso de reforma estructural y funcional del Departamento de Educación Pública de Puerto Rico”. La Ley consta de los Propósitos, la Exposición de Motivos y nueve capítulos: el primero, Disposiciones Generales; el segundo, La Escuela; el tercero, Los Estudiantes; el cuarto, El Maestro; el quinto, El Sistema de Educación Pública; el sexto, El Secretario de Educación; el

séptimo, los Facilitadores de la Escuela; el octavo, Definiciones; y el noveno, Disposiciones Finales. Veamos algunos de los aspectos más destacados.

Como se ha mencionado, la Ley 149 de 1999 deroga las leyes Núm. 18 del 16 de junio de 1993, la Núm. 68 del 28 de agosto de 1990 y el Artículo 23 de la Ley Núm. 230 del 12 de mayo de 1942. En la parte titulada Disposiciones Generales se destaca la gestión educativa de la escuela y su deber con la comunidad, así como la importancia de su autonomía. Establece la obligatoriedad de la asistencia de los niños de 5 a 18 años, salvo los niños y niñas de educación especial. Aun cuando señala la importancia de los principios constitucionales, la alusión a la Constitución es parcial. Las primeras dos oraciones de la Sección 5 de la Carta de Derechos y la disposición sobre la enseñanza gratuita en los niveles primario y secundario no se hacen muy explícitas. Siempre ha resultado sospechoso por qué se dejó fuera la obligatoriedad de la asistencia a escuelas primarias públicas; la excepción a dicho principio; los que asisten y reciben instrucción en aquellas bajo auspicios no gubernamentales; la prohibición expresa de utilizar propiedad o fondos públicos para el mantenimiento de aquellas; y la prestación de servicios educativos a todo niño, para su protección o bienestar.

La nueva Ley Orgánica de 1999 dispone las acciones en contra del padre, encargado o tutor que aliente, permita o tolere la ausencia del estudiante a la escuela o que descuide su obligación de velar porque asista. A esos efectos, pone la responsabilidad en la dirección escolar. Otra disposición importante fue la de fijar la composición de la escuela: el componente estudiantil, el académico (maestros, personal de apoyo, y el director), el gerencial (personal administrativo, empleados de comedores, de mantenimiento y de oficina), y el externo (padres y representantes de la comunidad) (Artículo 2.01).

En cuanto a los niveles escolares, la Ley 149 clasifica las escuelas de acuerdo a su nivel y cursos: elemental, intermedia, superior y post secundaria.

Asimismo, la Ley señala tres funciones esenciales generales de la escuela y de la dirección escolar, de estar a cargo de implementar los propósitos del Sistema, llevar a cabo actividades comunitarias y retener a sus estudiantes, ofreciéndoles programas académicos de excelencia (Artículo. 2.03).

La Ley dispone la autonomía de la escuela en las áreas académica, fiscal y administrativa y, a su vez, establece sus prioridades. Se le asignan dieciocho (18) funciones

específicas (Artículo 2.04). Establece lo relativo a las economías presupuestarias (Artículo 2.05) y la venta de productos u obras en las escuelas (Artículo 2.06), así como de la contratación de servicios externos (Artículo 2.07), facultando al Secretario para emitir normas generales para todas las escuelas del sistema (Artículo 2.08).

Los Artículos del 2.09 al 2.12 disponen lo relativo a la Carta Constitutiva de la escuela, su vigencia de tres años, la evaluación de la escuela y la pérdida de reconocimiento como Escuela de la Comunidad. Se establecen veinticuatro (24) deberes y funciones específicas del director o directora, a quien se le responsabiliza ante el Secretario y el Consejo Escolar del desenvolvimiento académico y administrativo de la escuela, a la que representa en la comunidad (Artículo. 3.13). Esta parte de la Ley recarga al Director, añadiéndole la frase (excesivamente amplia y ambigua) de "... y de acuerdo a cualquier reglamento que se promulgue...", que le anticipa otras funciones. La Ley coloca a la escuela como el foco del sistema, pero no se incluye el apoyo que tal complejidad representa ni la remuneración que debe ir a la par con tales responsabilidades.

Se dispone que el Secretario hará el nombramiento del director o directora para lo cual se establecen algunos requisitos (Artículo 2.14). De la misma manera, se dispone que serán el Secretario y el Consejo Escolar quienes evaluarán periódicamente al director (Artículo 2.15). Igualmente, se establecen las posibles causas para su remoción, además de las incluidas en la Ley Núm. 115 del 30 de junio de 1965, según enmendada (Artículo 2.16). *Ley para la Prohibición del Nepotismo* es expresa en el Artículo 2.18.

Los Artículos 2.19 al 2.23 se relacionan con el Consejo Escolar: su composición, organización y funcionamiento, funciones, protección de sus miembros y disolución, respectivamente. Se establece que los cuatro componentes de la comunidad escolar estarán representados y que dicho cuerpo no será menor de 7 miembros ni mayor de 15. En el Artículo 2.19 se establece que el componente magisterial deberá constituir la mayoría en dicho cuerpo. Su presidencia recaerá en el director o directora, quien deberá implementar sus acuerdos. Resulta interesante que se le confiera inmunidad civil con el cumplimiento de sus obligaciones, aunque no aplica a acciones intencionadas que lesionen derechos del personal o de estudiantes (Artículo 2.22). Se dispone que el Secretario podrá disolver el Consejo Escolar debido a inacción por tres o más meses (Artículo 2.23). Los Consejos Estudiantiles también están dispuestos mediante esta Ley. En el Artículo 2.25 se establecen sus funciones.

En cuanto a la Escuela, se indica que sus labores girarán en torno al estudiante, como punto de partida y meta de la educación (Artículo 3.01); se enumeran los ofrecimientos (Artículo 3.02); la pertinencia de programas de estudio (Artículo 3.03). Se dispone, mediante esta Ley, el ofrecimiento de cursos de Educación Física (Artículo 3.04), de Educación Sexual (Artículo 3.05) y las tutorías (Artículo 3.06). Se alude, además, al *Reglamento General de Estudiantes* (Artículo 3.08); a los expedientes de los estudiantes (Artículo 3.09), a las sanciones disciplinarias (Artículo 3.10) y a medidas disciplinarias urgentes (Artículo 3.11). Como dato interesante, la Ley reitera la prohibición del castigo corporal, que había estado vigente por décadas, inclusive desde el primer Reglamento sometido oficialmente al Departamento de Estado en 1957.

Como parte de medidas disciplinarias, se faculta a los directores a suspender sumariamente de clases a quienes cometan faltas graves clase II ó III bajo la *Ley de Menores*; cuando se aleguen hechos constitutivos de delitos que den base para procesar como adulto o cuando el Director tenga razones para suponer que la presencia del alumno en el plantel escolar constituya una amenaza para la seguridad de la comunidad escolar (Artículo 3.11). Se especifica, sin embargo, que el Director consultará con el Secretario. El término de la suspensión será no mayor de 5 días activos, durante los cuales deberá celebrarse la vista disciplinaria sobre los hechos imputados. Estos procesos se llevarán a cabo siguiendo cánones de confidencialidad. Se incluyen también los casos de estudiantes bajo la custodia del Departamento de la Familia, a quienes no se les puede negar el ingreso a una escuela (Artículo 3.12); y se provee para el resarcimiento de libros, materiales, equipos, computadoras, y otros por parte de los padres (Artículo 3.13). Se le adscribe al Secretario la facultad de suspender (no menos de un año) en los casos relacionados con la *Ley de Armas*. A los estudiantes suspendidos bajo esta imputación se les proveerá servicios de educación alterna.

Bajo el Artículo 4.02, la Ley establece especificaciones para la autonomía docente. Define este concepto con respecto a los temas comprendidos en los cursos que imparte el o la docente, no a aquellos marginales. Los maestros y maestras tendrán la autoridad para mantener el orden en sus salones. Tienen libertad para hacer cambios pertinentes para adaptar el temario de los cursos al perfil sociocultural y geográfico de sus estudiantes; adoptar la metodología pedagógica que a su juicio profesional suscite interés y curiosidad en sus alumnos; prestar atención singularizada a estudiantes con impedimentos, de alto

rendimiento o con habilidades especiales; y, organizar grupos de alumnos para estudiar o para proyectos especiales. Se advierte que la autonomía docente no excusa al maestro de cubrir su currículo. En el Artículo 4.03 se crean incentivos para la excelencia (Artículo 4.03).

Mediante esta Ley se provee para la coordinación entre el Secretario y las universidades que preparen maestros para sus ofrecimientos con las necesidades del sistema, especialmente en cuanto a la capacitación del maestro en áreas técnicas de su profesión y en las de su especialidad; el manejo adecuado de la tecnología pedagógica más avanzada; la capacitación de personal profesional para tareas de apoyo a la docencia; y la creación de programas de educación continuada y de readiestramiento de maestros. Cónsono con lo que se había convertido ya en una práctica a finales de la década del 80, se exige un examen de certificación a aspirantes al magisterio; más aún, las puntuaciones obtenidas en dicha prueba se considerarán para asignar turnos en los registros de elegibles (Artículo 4.05). La Ley también dispone de programas de ingreso a maestros nuevos y a los que no hayan ejercido en los tres años anteriores (Artículo 4.06); para nombramientos de maestros en puestos administrativos (Artículo 4.09); y para la educación continua para todo el personal (Artículo 4.08).

En el Artículo 4.09 se especifica lo relacionado con la evaluación de los maestros. Esta se llevará a cabo a través de comités y se utilizarán para procesos de permanencia, ascensos en rango, premios y reconocimientos. La participación de estos será a través de los consejos, reuniones de facultad y otros organismos (Artículo 4.09).

La Ley provee para que ciudadanos voluntarios presten servicios no docentes, funciones magisteriales en horario ampliado o en sustitución de maestros ausentes. Deben reunir requisitos de preparación y de experiencia para ejercer tales funciones. Estarán cubiertos por los seguros médicos y de hospitalización del Fondo del Seguro del Estado y la *Ley sobre Reclamaciones y Acciones Contra el Estado* (Artículo 4.11).

Otras disposiciones relacionadas con el personal son: eximirlos de embargo y ejecución al sueldo básico de entrada del personal docente (Artículo 4.12); se provee para sanciones disciplinarias al personal del DEPR, conforme al debido proceso de ley, que es, en la práctica, mediante la Ley Núm. 115 de 1965, según enmendada; el Artículo 17 provee para la participación de maestros en organizaciones sindicales, conforme a la Ley. Núm. 45 de 25 de febrero de 1998. Además, los Artículos del 4.14 al 4.16 tienen relación con actividades políticas y licencias especiales para candidatos.

En cuanto al Sistema, la Ley 149 establece que éste se compone de un conjunto de unidades autónomas, como unidades principales, junto con el Secretario, las regiones educativas, los distritos de facilitación educativa y demás dependencias del DEPR (Artículo 4.01). El Artículo 5.02 delega al Secretario la tarea de encausar la gestión educativa a través de reglamentos, directrices y otras actividades. También se responsabiliza a dicho funcionario sobre la totalidad del Sistema (Artículo 5.03), aunque le autoriza delegar en los Subsecretarios de Asuntos Académicos y de Asuntos Administrativos (Artículo 5.04). Los Artículos 5.05, 5.06 y 5.07 están relacionados con la organización del sistema en niveles y grados, la enseñanza en español e inglés y la responsabilidad del Secretario de articular la escuela con el mundo del trabajo respectivamente. Otras disposiciones están relacionadas con el Centro de Investigaciones e Innovaciones Educativas y con el año académico.

El Capítulo VI establece lo relativo al Secretario (Artículo 6.01), sus funciones generales e institucionales (4), las académicas (27) y las administrativas (24). De igual manera, se definen las funciones de los facilitadores (Artículo 7.01), estableciendo dos categorías de facilitación; la administrativa gerencial (Artículo 7.02) a través de las regiones educativas (Artículo 7.03); y las docentes y académicas, a través de los distritos escolares (Artículo 7.04).

El tema de los distritos escolares fue uno de los reclamos mayores y controversiales de la Ley desde que se estuvo considerando la Ley Núm. 68 de 1990. Había insatisfacción por las injerencias de los directores regionales, entonces funcionarios de confianza del Secretario, quien definía el alcance de su gestión. Se les percibía, en muchas ocasiones, representantes, ejecutores y recaudadores del partido en el poder. Había, incluso, pugnas y rencillas, más abiertas o más solapadas, con los superintendentes de escuelas. De otra parte, también a estos se les identificaba con el partido en el poder, entonces mayoritariamente miembros del PPD. El PNP deseaba romper ese remanente de poder del partido opositor. Finalmente, se ideó este mecanismo, el de facilitadores, además de cambiarse el procedimiento de nombramientos que le proveyó esta Ley. El Capítulo IX es el de Disposiciones Finales, que contiene protección de derechos y contratos (Artículo 9.01); la exención de la aplicación de leyes (Artículo 9.02); y las definiciones (6).

Otro Subcapítulo es sobre la reestructuración del Consejo General de Educación (Ley Núm. 148 de 15 de julio de 1999); su funcionamiento; deberes, facultades y atribuciones; su presidente; su oficina de licenciamiento y acreditación; sus comités de evaluadores y sus

informes; el requisito de licencia; la acreditación de escuelas; penalidades; evaluación de escuelas; y el procedimiento de reconsideración. Por otro lado, es necesario destacar la enmienda a la Ley 149 de 1999 mediante la Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 2000 que se conoce como *Programa de Psicólogos en las Escuelas del Departamento de Educación de Puerto Rico*. Es una enmienda a la Ley Núm. 149 de 1999 y se insertó como Subcapítulo VIII de la misma. Se establece que se dispondrá de este profesional en las escuelas “para dar apoyo y servicios, tanto al personal docente como al estudiantado directamente”. Entre sus funciones generales están: evaluaciones en el área académica (aprovechamiento y conocimiento); en las áreas intelectual y emocional y el perfil del estudiante. Esto se hizo para fortalecer la ayuda en el desarrollo de estrategias para el proceso de aprendizaje. Mediante esta enmienda se estableció que el Programa de Psicólogos Escolares proveería consultoría en la búsqueda de nuevas alternativas y facilitaría adaptaciones necesarias para el estudiante. Como parte de sus funciones estaría identificar problemas del estudiante, intervenir con él o ella y referir el caso a colegas (Artículo 146). El Artículo 146 añade cinco funciones específicas. Se esperaba un mínimo de cinco psicólogos en cada región educativa, al inicio de la vigencia de la Ley; al cabo de tres años, se esperaban cinco por distrito escolar; y, al cabo de diez (10) años de vigencia, uno por cada escuela. Esta enmienda respondió al clamor de la comunidad por los servicios especializados del psicólogo escolar como miembro de la comunidad escolar. Se vislumbró su inserción escalonadamente.

Otras leyes pertinentes a la educación, al magisterio y al sistema educativo público

Existe un sinnúmero de leyes que tocan tangencial o directamente la educación básica en Puerto Rico. Algunas de ellas tienen sus antecedentes previos a la década del 80, aunque han sido enmendadas en las últimas tres décadas. Están relacionadas con el magisterio, la niñez, el personal adscrito al sistema de educación, entre otros. A continuación, reseñamos las más importantes. Para tener un cuadro más completo del asunto tratado, recurriremos a su trasfondo.

Es en el 1955 cuando se establece la Ley Núm. 94, también conocida como la *Ley de Certificación de Maestros*. Esta Ley atiende aspectos relacionados con las credenciales del magisterio y tiene un vínculo directo con la tradición estadounidense de exigir certificación y licencia para la labor magisterial. Esto explica, en gran medida, el hecho de que la primera Escuela Normal para la preparación magisterial se fundara en 1899 a apenas a un año del

cambio de soberanía. La ley que estableció un sistema de escuelas públicas aprobada el 31 de enero de 1901 recogió en varias de sus secciones asuntos relacionados con el magisterio. Luego, la *Ley Escolar Compilada* de 1903 hizo lo propio. No es hasta el 1931 cuando se aprueba la Ley Núm. 211 que se aprueba una ley específica relacionada con la certificación magisterial. Eventualmente esta se sustituye por la Ley Núm. 94 de 1955. Esta última todavía está vigente. Vale mencionar que esta Ley aplica a todo el personal relacionado con la docencia, ya bien sean supervisores, personal técnico, magisterio. Excluye, sin embargo, al personal de oficina. Miremos algunas de las disposiciones más importantes, incluyendo las que se han añadido por medio de enmiendas a través de los años.

La Ley dispone como requisito para ejercer como maestro en Puerto Rico tener un certificado expedido por el Secretario de Educación (Artículo 7). Dicho certificado debe especificar el servicio que se autoriza, el nivel escolar y las fechas de expedición y de expiración. Aplica tanto al personal docente del sistema educativo público como a los del sector privado. Además, la Ley fija los requisitos generales de los candidatos para solicitarlo (Artículo 5) y la correspondiente evidencia requerida; entre ellas y mediante enmiendas, la aprobación de las Pruebas para la Certificación de Maestros (PCMAS) y la certificación vigente de pensión alimentaria (ASUME). Además, delega en el Secretario adoptar el reglamento, sujeto a la aprobación del Gobernador de Puerto Rico.

Mediante esta Ley se reconocen tres tipos de certificados: el regular, que se otorga a quien cumpla con todos los requisitos (Artículo 8); el provisional que tiene vigencia por un año y se puede otorgar aun cuando no se reúnan todos los requisitos de no conseguirse personas con los certificados regulares para las vacantes que ocurran (Artículo 11); y el vitalicio, que se otorga a quienes hubiesen trabajado satisfactoriamente durante un período no menor de cincuenta (50) meses, treinta (30) de los cuales fuese en igual categoría del certificado a expedirse (Artículo 9). Este certificado se ha tratado de eliminar en la práctica mediante reglamento, pero lo cierto es que no se ha enmendado la Ley. La vigencia del certificado original es de seis años, renovable por uno o más períodos (Artículo 8). La tendencia profesional moderna apunta a la renovación de los certificados.

Hay varios aspectos sobre la certificación como principio general que se deben mencionar. En primer lugar, la certificación no constituye un contrato entre el Estado y el tenedor, sino que es evidencia de competencias profesionales mínimas para la tarea educativa que prescribe el documento. En segundo lugar, desde el punto de vista legal, la

persona está cualificada para la labor magisterial cuando ha sido debidamente cualificado y mantiene al día su licencia expedida por el Estado. En tercer lugar, la razón por la cual el Estado interviene en su expedición es, en primera instancia, que la educación es su responsabilidad. El asegurarse de las competencias del personal docente ha sido consecuencia del requisito de asistencia obligatoria exigida a toda la niñez. Si el Estado obliga a todo niño o niña a asistir a la escuela, sea privada o pública, tiene también la obligación de cerciorarse de que quienes los eduquen y los supervisen tengan las cualificaciones y certificaciones correspondientes.

Un aspecto de especial consideración en la legislación sobre certificación en Puerto Rico es el principio general de Derecho de que quien certifica tiene la responsabilidad implícita de de-certificar o revocar su certificado. En la legislación puertorriqueña le compete al Secretario. La Ley Núm. 115 de 30 de junio de 1965 derogó, entre otros, los artículos correspondientes de la Ley Núm. 94 de 1955, para establecer las causas y estatuir el procedimiento para la cancelación o suspensión de los certificados del magisterio; también para la separación de maestros incapacitados física o mentalmente. A esos efectos se fijan ocho grandes causas para la cancelación permanente o suspensión por tiempo determinado del certificado de cualquier maestro (Artículo 1). Los Artículos 2 al 16 prescriben el procedimiento en todas sus etapas, incluyendo la creación de la Junta de Apelaciones del Sistema de Instrucción Pública (JASIP).

A esos efectos, la Ley Núm. 78 del 28 de agosto de 1991 enmendó aspectos importantes de la Ley Núm. 115 de 1965. En primera instancia, modificó como Junta de Apelaciones del Sistema de Educación (JASE) lo que antes era JASIP. Al ampliar la jurisdicción de la Ley para incluir al personal de apoyo como parte de estos procedimientos, más allá del personal docente, se amplía la de la JASE. En resumen, tanto el personal docente como el clasificado tienen este foro apelativo en común para las áreas esenciales al principio de mérito. Las enmiendas de la Ley Núm. 78 también incorporan causas adicionales a las contenidas en la Ley Núm. 115 de 1965, como lo es “violaciones a la Ley Núm. 12 de 24 de julio de 1985, conocida como *Ley de Ética Gubernamental*. También se añaden deberes y obligaciones de todo el personal, entre otros cambios importantes que actualizaron ese estado de Derecho.

Otra ley importante relacionada con el magisterio es la Núm. 312 del 15 de mayo de 1938, según enmendada, y conocida como *Ley de Permanencia*. Esta Ley confiere la

permanencia a todo maestro en servicio activo mediante nombramiento hecho conforme a la ley y reglamentos, y que haya ejercido como tal en cualquier categoría de escuela durante el período probatorio de dos años de ejercicio consecutivo. Deberá poseer certificado regular en la categoría del puesto que ocupa, y haber realizado su labor de manera satisfactoria. La permanencia es en el municipio en que estén ejerciendo al concluir el período probatorio.

Más recientemente se aprobó la Ley Núm. 158 del 18 de julio de 1999, según enmendada, conocida como *Ley de la Carrera Magisterial*. Al igual que la Ley Núm. 149 de 1999, esta Ley surgió como proyecto de administración preparado en la Fortaleza (este tenía el número 0229, mientras que el otro tenía el 0230). Ambos se radicaron el mismo día, el 10 de mayo de 1999; este en la Cámara de Representantes, y el otro en el Senado. Los propósitos eran: establecer con rango de ley la Carrera Magisterial; establecer el sistema de rangos magisteriales; estatuir procesos de ascensos y revisión de salarios; y disponer el Plan Individual de Mejoramiento Profesional y los programas de educación continua.

Parte de los motivos de la legislación fue integrar el desarrollo profesional con la productividad. El concepto de productividad se entendía como el aprovechamiento y el aprendizaje del estudiante. De esta manera se establece una relación directa entre la docencia y el aprendizaje del estudiante. Mediante esta Ley se reiteró la necesidad de que los maestros estuvieran más motivados y mejor preparados. Se asumía que esto aumentaría la calidad de la enseñanza y el aprovechamiento de los estudiantes. Además, era importante en la intención legislativa que el magisterio estuviera en constante renovación del conocimiento, que perfeccionara sus destrezas a través de estudios y práctica docente. Crucial en ese proceso era el interés de mantener los mejores maestros en el salón de clases. Sin embargo, en dos estudios llevados a cabo bajo el auspicio y por funcionarios del propio Departamento de Educación (1995 y 1996), se reveló que las áreas que requerían mayor atención eran: supervisión de la docencia (79%) y evaluación (73%). Precisamente, las áreas que deberían salvaguardar las pautas, normas, directrices y procedimientos que estableció la *Ley de la Carrera Magisterial*.

La Ley Núm. 158 de 1999 consta de diez capítulos: I) Disposiciones Generales; II) Instructores a Prueba; III) Rangos Magisteriales y Salarios; IV) Procedimiento de Ascenso; V) Planes de Mejoramiento Profesional; VI) Educación Continua; VII) Evaluación de Maestros; VIII) Definiciones de Términos; IX) Disposiciones Provisionales; y, X)

Disposiciones Finales. A continuación, varios comentarios y aspectos que ameritan resaltarse con respecto a esta Ley.

La Ley se limita a establecer la Carrera Magisterial para los maestros y para los bibliotecarios (Artículo 1.03). Estos deben cumplir con los requisitos de poseer sus certificados regulares en la categoría que desempeñan y tener permanencia. En parte, las críticas fueron para esta “clasificación sospechosa” que limitaba a dos categorías de las varias que comprendían los miembros del personal docente. Se aludía a la nueva *Ley Orgánica*, aprobada un mes antes pero trabajada conjuntamente, que incluía, además, a directores de escuela, orientadores, trabajadores sociales y otro personal que también poseían certificados docentes. También, se referían a la *Ley de Certificación y su Reglamento*, que definía como personal docente a “todo aquel que, aunque no imparta enseñanza en la sala de clases, está clasificado para hacerlo, pero se le han encomendado servicios especiales o de administración escolar relacionados con la docencia” (Sección 4.33). Incluso, se esgrimía la *Ley de Sindicación de Empleados Públicos* (Ley. Núm. 45 de 28 de febrero de 1998), que definía como unidad apropiada, trabajadores sociales, orientadores, técnicos de currículos, investigadores pedagógicos, coordinadores vocacionales e industriales y cualquier otro personal docente.

La Carrera Magisterial se definió como “sistema de normas para promover el mejoramiento profesional del maestro del salón de clases y del maestro bibliotecario a través de estudios formales, actividades profesionales, práctica docente y rangos que definan funciones, jerarquías y niveles de salario en el Sistema de Educación Pública {Artículo 8.01 (a)}. Con respecto a esto una crítica fue que limitaba el concepto a actividades de mejoramiento profesional, estudios formales y práctica docente, rangos académicos, elementos que son esenciales, pero no exclusivos ni excluyentes. Asimismo, se criticó que la Ley obviaba un elemento inherente: que la administración y la supervisión responda y provenga de la academia, de la docencia. La Ley no estimularía ni a los maestros ni a los bibliotecarios a proseguir su carrera en otras categorías que también requieren certificación docente y experiencia específica como maestro.

El Artículo 1.04 excluye taxativamente también a los Instructores a Prueba, con nombramiento transitorio regular, nuevo concepto en la legislación escolar, y que resultaba esencial para la clientela de las universidades que preparan a los profesionales de la educación. Por otro lado, la Ley deja fuera, no considera, ni tan siquiera menciona, a los

estudiantes, egresados de Bachillerato en Artes, tanto en las facultades de Educación como a los de las vías alternas que también se certifican. Tampoco se consideran a los maestros de recién ingreso, que no tienen ni probatorio ni permanencia; que están en programas de inducción como lo mandata la *Ley Orgánica*.

A los Instructores a Prueba, el Artículo 2.01 los denomina “instructores en proceso de obtener su permanencia”, “clasificación que constituye la antesala de la Carrera Magisterial”. La crítica fue que incidía con la Ley Núm. 312 del 15 de mayo de 1938, según enmendada, y conocida como *Ley de Permanencia*, que estipula lo relativo al proceso probatorio-permanencia para todo maestro, fijando en dos años el período probatorio o “a prueba”. Este artículo, además, especifica que estos Instructores a Prueba deberían demostrar dominio de la materia de especialidad y que poseían las destrezas profesionales. Si esto es lo que se espera de ellos, recién egresados de las universidades que los preparan, se infería entonces que estas destrezas las deben dominar en el momento en que solicitan empleo y se les contrate. Entre estas destrezas están: manejo del salón de clase, disciplina escolar, control de grupo, tecnología educativa, dominio del contenido y del currículo, evaluación y medición del aprovechamiento académico y del aprendizaje del alumno y de la labor del maestro, y manejo de aspectos legales de la profesión y del sistema educativo. Se cuestionó, reiteradamente, si estos aspectos armonizaban con los requisitos de graduación y de certificación. También se cuestionó si estas destrezas las dominaban la generalidad de maestros activos con años de experiencia, o si en realidad éstas se van adquiriendo y desarrollando a lo largo de la experiencia acumulada, con actividades de mejoramiento profesional y de educación continua, estudios formales, seminarios, talleres y otros. En fin, el cuestionamiento giraba en torno a si eran o no excesivamente ambiciosos y realistas tales requisitos.

La Ley fijaba en dos años el período probatorio del Instructor a Prueba, al cabo de los cuales el Secretario certificaría su Permanencia, conforme al Artículo 7.03, que también podía reconocerle el primer rango, Maestro Auxiliar, sujeto a que cumpliera con el Artículo 3.03 mediante el cual se permitía acreditarle tiempo en nombramiento transitorio. La Ley les exigía certificados regulares que, cónsona con la *Ley* y el *Reglamento* de Certificación, este certificado presume seis años en el nivel y la especialidad que el mismo especifica. Una pregunta importante era cómo armonizan ambas leyes.

El Artículo 3.02 creaba un Comité de Evaluación en cada escuela para evaluar a los maestros, compuesto por el Director, un miembro del Consejo Escolar y un facilitador regional (Artículo 7.02). Aquí también surgió un cuestionamiento: ¿Cómo armonizaría con la *Ley de Permanencia*? Por otro lado, se criticó, con ahínco, que se supeditaba la evaluación del período probatorio al aprovechamiento de sus estudiantes, adscribiéndole ese enorme peso al Instructor a Prueba, como si fuera la única variable o condición que define el desempeño académico de los alumnos, obviando la diversidad de factores que inciden y afectan.

Se cuestionaron, seriamente, las disposiciones respecto al trámite a seguirse con la evaluación (visitas a clase, reuniones periódicas con evaluados, informes con observaciones seguidas con recomendaciones), que se mantendrían en el expediente (Artículo 7.04). Los Artículos 7.05 y 7.06 proveen para la no renovación de contrato o ser dado de baja antes de concluir dicho período. Se preguntaban cómo armonizaban estas medidas con la *Ley de Permanencia*. También se preguntaban cómo armonizaban con la Ley Núm. 115 de 1965 y su Junta de Apelaciones, incluso con la revisión judicial instituida en ésta.

El Artículo 3.02 establecía tres rangos con sus respectivos requisitos: Maestro Auxiliar, Maestro Asociado y Maestro. Se señalaron tratos diferentes para candidatos que concurren y compiten para el mismo rango, denominándoles “sospechosos”, onerosos y hasta discriminatorio, de clara violación a la igual protección de las leyes y el debido proceso de ley. Hubo un sinnúmero de dudas, preguntas, reservas y cuestionamientos a lo largo del proceso de vistas públicas, basados en conflictos con disposiciones constitucionales y las leyes vigentes. Aun así, se procedió con su aprobación. En cuanto a su implantación es menester mencionar que son muy pocos los docentes que, con derecho a hacerlo, se han prestado a seguirla.

Existen otras leyes que son de competencia principal de otras agencias gubernamentales, pero que aplican al estado de Derecho del Departamento de Educación. Veamos primero la Ley Núm. 12 de 24 de julio de 1985, según enmendada, y conocida como *Ley de Ética Gubernamental*. Esta ley surge ante la necesidad de restaurar la confianza de nuestro pueblo en el gobierno y sus funcionarios públicos, y para adoptar medidas legislativas que sean eficaces para prevenir y penalizar acciones delictivas de quienes vulneran los principios fundamentales de la ética en el desempeño de sus deberes ministeriales. Establece el *Código de Ética* para el personal de la Rama Ejecutiva, lo que

incluye al DEPR. Asimismo, tiene disposiciones referentes a las demás ramas de gobierno y exfuncionarios y servidores públicos. Mediante esta Ley se crea la Oficina de Ética Gubernamental, entre otras disposiciones pertinentes.

A finales de la década del 80 se aprobó la Ley Núm. 179 de 12 de agosto de 1988, según enmendada, y conocida como *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme*. Esta aplica para todos los procedimientos administrativos conducidos ante todas las agencias que no estén exceptuadas en esta Ley (en la Sección 1.4). La política pública de esta Ley es “alentar la solución informal de las controversias administrativas”, mediante las reglas y procedimientos que permitan tal solución formuladas por las agencias. Se establece el procedimiento de reglamentación, que constituye la base legal de las reglas y reglamentos de las agencias, requisitos que son de estricto cumplimiento. El DEPR es uno, sino el más, reglamentado, de la Rama Ejecutiva.

De singular importancia es la Ley Núm. 45 de 25 de febrero de 1998; según enmendada, y conocida como *Ley de Relaciones de Trabajo para el servicio público de Puerto Rico*. Esta Ley confiere el derecho a organizarse en sindicatos y a negociar colectivamente a los empleados públicos a quienes no le aplique la Ley Núm. 130 de 8 de mayo de 1945, según enmendada, conocida como *Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico*. Crea, además, la Comisión de Relaciones del Trabajo del Servicio Público con sus prerrogativas, deberes y responsabilidades. Aplica al personal del DEPR, y reactiva y reafirma la jurisdicción de su Junta de Apelaciones en los casos en que a los afectados no les aplique esta Ley. Hoy más que nunca debe el magisterio y sus interesados conocer y manejar con plena conciencia esta Ley, estando desprovisto por la de-certificación de la organización sindical que los representaba.

Igualmente importante, es la Ley Núm. 17 de 22 de abril de 1988, según enmendada, conocida como *Ley para Prohibir el Hostigamiento Sexual en el Empleo*. Las leyes contra toda forma de discriminación en el escenario laboral han ido aumentando durante las últimas décadas. Con esta Ley se incorpora el hostigamiento sexual como parte del discriminación por género en los centros de trabajo y la necesidad imperiosa de erradicarlo. La Ley reconoce que es cualquier conducta sexual indeseada que ocurre en la relación de empleo, afecta las oportunidades del mismo, sus términos, condiciones o ambiente de trabajo. Se manifiesta de diferentes formas, directa o indirectamente. Muy relacionada con esta Ley, pero aprobada una década más tarde, es la Ley Núm. 3 del 4 de enero de 1998, según enmendada,

y conocida como *Ley para Prohibir el Hostigamiento Sexual en las Instituciones de Enseñanza*. La política pública que pauta esta Ley es velar que los estudiantes de toda institución educativa, pública o privada, e independientemente del nivel, incluyendo el de la Educación Superior, puedan disfrutar, de su derecho de estudiar, libres de la presión que representa el hostigamiento sexual por parte de cualquier personal, empleado o no de la institución. El precedente de esta Ley fue la *Ley de Hostigamiento Sexual en el Empleo*. Tanto la UPR como el DEPR han adoptado políticas oficiales al respecto. El patrono también tiene responsabilidad vicaria legal.

Varias leyes aprobadas entre el 1980 y 2011 están relacionadas con la protección de la niñez y son de interés especial para la población a la que sirve el Departamento de Educación, principal agencia de educación básica en Puerto Rico. En primer lugar, la Ley 75 de 1980. En el 1986 se aprobó la Núm. 88, según enmendada, conocida como *Ley de Menores de Puerto Rico*. Esta provee para el cuidado, protección, desarrollo, habilitación y rehabilitación de los menores, y la protección del bienestar de la comunidad. Es de pertinencia directa con el DEPR y el proceso enseñanza-aprendizaje, toda vez que la clientela del sistema educativo público es, en su mayoría, menores de 18 años. También la escuela es parte esencial en las medidas correctivas y de rehabilitación para esos estudiantes. De otra parte, también suele ser esta Ley la base de las medidas dispositivas del *Reglamento General de Estudiantes*, conjuntamente con el *Código Penal*, que se les aplicará a aquellos(as) jóvenes en que el Tribunal de Menores renuncia a su jurisdicción.

Una ley adicional, fue la Ley 342 de 1999 que luego fue derogada por la Ley 177 de 2003 que a su vez fue derogada por la Ley 246 de 2011. Esta última se conoce como *Ley para la Seguridad, Bienestar y Protección de Menores*. Mediante esta Ley se amplían y detallan aspectos normativos, sustantivos y procesales relacionados con el maltrato, el maltrato institucional, la negligencia, la negligencia institucional y otros aspectos que ocurren o inciden en las instituciones educativas. Como se ve, esta última ha tenido un historial muy dinámico. La Ley 245 de 2011 es la que está vigente.

Aunque directamente relacionada con las situaciones de violencia en las relaciones de pareja, la Ley 54 de 1989, según enmendada, conocida como *Ley para la Prevención e Intervención con la Violencia Doméstica* también toca tangencialmente a la niñez en Puerto Rico. Esta ley pone énfasis en la atención de las dificultades que las situaciones de violencia doméstica generan a menores y mujeres, para proveerles seguridad y salvar sus vidas. Esta

ley refleja un compromiso de proteger la vida, la seguridad y la dignidad de hombres y mujeres. El énfasis en las mujeres y los menores está dado ante la realidad contundente de que son las mujeres y sus hijos quienes mayormente se afectan por la violencia en las relaciones de pareja. Reconoce que también atenta contra la integridad de la familia, de sus miembros y constituye seria amenaza a la estabilidad y la preservación de la convivencia humana del pueblo. Tiene, pues, relación directa con menores, que están en diferentes escuelas.

El tema de la protección de la niñez y de la juventud ha sido uno atendido por otras leyes en Puerto Rico. A esos efectos se ha adoptado la *Carta de Derechos del Niño* mediante la Ley Núm. 338 del 31 de diciembre de 1998. Esta Ley constituye una compilación general no exhaustiva de los derechos que le son reconocidos a los niños en Puerto Rico, y de otros derechos como miembros de la familia y la comunidad. Asimismo, la Ley Núm. 167 del 26 de julio de 2003 adopta la *Carta de Derechos del Joven*. Mediante esta Ley se reafirman derechos provistos en la Carta de Derechos de nuestra Constitución, del Tribunal Supremo y numerosas leyes relacionados con los jóvenes. Por su parte la Ley Núm. 220 de 21 del agosto de 2004 adopta la *Carta de Derechos de la Estudiante Embarazada* mediante la cual se recogen medidas específicas que garanticen la permanencia de estas jóvenes en el currículo regular escolar. Igualmente provee para aunar esfuerzos para su seguridad y atención debida, y eliminar todo discrimen que afecte su desarrollo pleno.

Otras leyes relacionadas con la protección de la niñez y la juventud son la Ley Núm. 267 del 31 de agosto de 2000: *Ley para la Protección de los Niños, Niñas y Jóvenes en el uso de la Red de Internet* que requiere la instalación y uso de dispositivos tecnológicos que identifiquen y restrinjan el acceso y uso de material pornográfico u obsceno a menores de 18 años en las escuelas desde preescolar hasta secundaria, tanto en escuelas públicas y privadas, todas las bibliotecas y cualquier otra institución pública o privada que brinde servicios con acceso a la Red de Internet. Faculta al CGE a adoptar reglamentación necesaria. La Ley Núm. 37 de 10 de abril de 2008 que enmienda los incisos (2) y (3); añade inciso (4), redesigna el (4) actual como (5), del Artículo 16 de la Ley Núm. 148 de 1999, según enmendada, y conocida como *Ley del Consejo General de Educación de Puerto Rico*. Esta Ley exige de las instituciones educativas privadas, desde preescolar hasta secundaria, vocacional, técnica y de altas destrezas, que evidencien que cuentan e implantan políticas y protocolos en contra del hostigamiento y la intimidación (“bullying”) entre estudiantes. En

esta misma línea está la Ley Núm. 49 de 29 de abril de 2008 para prohibir el *bullying* en las escuelas públicas. Esta ley enmienda la Ley 149 de 1999, en su Artículo 3.08 y adiciona los Artículos 3.08 a al 3.08 e. Este tema fue retomado por el Departamento de Educación al emitir la carta circular del Secretario de 4 de diciembre de 2008, sobre la Política Pública para establecer la prohibición de actos de hostigamiento e intimidación (*bullying*) entre estudiantes en las escuelas públicas. Esta ley aplica también a las escuelas privadas. Más recientemente se aprobó la Ley 256 de 2012 que enmienda dos leyes: la *Ley Orgánica* (Ley 149 de 1999) y Ley 1 de 2010 relacionada con el Consejo de Educación de Puerto Rico, para prohibir el *cyberbullying*. Como otra medida protectora está la Ley Núm. 296 de 1 de septiembre de 2000 para *la Conservación de la Salud de Niños y Adolescentes de Puerto Rico*. Esta Ley autoriza a los secretarios de Educación y de Salud a establecer un plan coordinado para el diagnóstico de la capacidad física y mental de los estudiantes del sistema educativo público al inicio del año escolar.

Luego de esta apretada síntesis sobre la legislación escolar y otras leyes relacionadas con el sistema educativo público (y algunas aplicables al sector privado) su comunidad escolar y su quehacer administrativo, debemos concluir esta parte destacando la importancia de que sus recursos humanos, padres, tutores, encargados y sus estudiantes las conozcan. Advertimos, además, que lo incluido no excluye otra normativa, y que también es de importancia conocer jurisprudencia y decisiones administrativas que las hayan interpretado, tanto a nivel de Puerto Rico, como en el ámbito administrativo y la jurisprudencia de Estados Unidos.

Referencias

- Abington School District v. Schempp, 374 U.S. 203, 230 (1983).
- Ambach v. Normich, 441 U.S. 68, 76 (1979).
- Asamblea Constituyente de Puerto Rico. (1952). *Diario de Sesiones* (ed. 1961, Tomos 1 y 4). San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Carta de Derechos de la Estudiante Embarazada. Ley Núm. 220 de 21 de agosto de 2004, 18 L.P.R.A. § 1594 (2004).
- Carta de Derechos del Joven en Puerto Rico. Ley Núm. 167 de 26 de julio de 2003, 1 L.P.R.A. § 445 (2003).
- Carta de los Derechos del Niño. Ley Núm. 338 de 31 de diciembre de 1998, 1 L.P.R.A. § 412 (1998).
- Código Civil. Ley Núm. 245 de 16 de diciembre de 2011, 31 L.P.R.A. § 465 (2011).
- Consejo General de Educación. Ley Núm. 148 de 15 de julio de 1999, 3 L.P.R.A. § 148 (1999).
- Conservación de la Salud de Niños y Adolescentes de Puerto Rico. Ley Núm. 296 de 1 de septiembre de 2000, 24 L.P.R.A. § 183 (2000).
- Departamento de Educación de Puerto Rico. (1995). *Estudio evaluativo de los problemas de implantación de las escuelas de la comunidad*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. (1996). *Tercer informe parcial de los hallazgos de las visitas de seguimiento al funcionamiento de las regiones educativas*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. (Carta circular Núm. 12, 1949-1950). Documento interno no publicado.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. *Directrices y política sobre la adquisición de equipo tecnológico y el uso de la tecnología informática en el Departamento de Educación* (Carta circular Núm. 04, 2008-2009). Documento interno no publicado.
- Desarrollo de las Escuelas de la Comunidad. Ley Núm. 17 de 16 de junio de 1993, 18 L.P.R.A. § 602 (1993).
- Facultad del CES Escuelas Privadas. Ley Núm. 31 de 10 de mayo de 1976, 18 L.P.R.A. § 2131 (1976).

Fundación Educativa para la Libre Selección de Escuelas. Ley Núm. 80 de 19 de julio de 1995, 18 L.P.R.A. § 913 (1995).

Fuster, J. B. (2002). *Derechos fundamentales y deberes cívicos de las personas* (2a ed.). San Juan, Puerto Rico: Comisión de Derechos Civiles.

Idioma Oficial. Ley Núm. 4 de 5 de abril de 1991, 1 L.P.R.A. § 56 (1991).

Instrucción Pública-Maestros; Suspensión y Separación. Ley Núm. 115 de 30 de junio de 1965, 18 L.P.R.A. § 274 (1965).

Legislatura de Puerto Rico. (1990). *Informe final de la Comisión Especial para la Reforma Educativa Integral*. San Juan, Puerto Rico: Autores.

Ley de Ética Gubernamental. Ley Núm. 12 de 24 de julio de 1985, 3 L.P.R.A. § 1981 (1985).

Ley de la Administración de Seguros de Salud. Ley Núm. 100 de 27 de junio de 2008, L.P.R.A. § 7032 (2008).

Ley de la Carrera Magisterial. Ley Núm. 158 de 18 de julio de 1999, 18 L.P.R.A. § 310 (1999).

Ley de la Fundación Educativa para la Libre Selección de Escuelas. Ley Núm. 13 de 14 de marzo de 1996, 18 L.P.R.A. § 913 (1996).

Ley de la Universidad de Puerto Rico. Ley Núm. 16 del 16 de junio de 1993, 18 L.P.R.A. § 852 (1993).

Ley de Menores. Ley Núm. 88 de 9 de julio de 1986, 34 L.P.R.A. § 2214 (1986).

Ley de Oportunidades Educativas. Ley Núm. 138 de 1 de julio de 1999, 18 L.P.R.A. § 3512 (1999).

Ley de Permanencia. Ley Núm. 312 de 15 de mayo de 1938, 18 L.P.R.A. § 214 (1938).

Ley de Personal del Servicio Público. Ley Núm. 78 de 28 de agosto de 1991, 18 L.P.R.A. § 274 (1991).

Ley de Relaciones de Trabajo para el Servicio Público de Puerto Rico. Ley Núm. 45 de 25 de febrero de 1998, 3 L.P.R.A. § 1451 (1998).

Ley de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico. Ley Núm. 130 de 8 de mayo de 1945, 29 L.P.R.A. §§ 61 (1945).

Ley del Consejo General de Educación. Ley Núm. 37 de 10 de abril de 2008, 3 L.P.R.A. § 148 (2008).

Ley del Programa de Becas Especiales y Libre Selección de Escuelas. Ley Núm. 71 de 3 de septiembre de 1993, 18 L.P.R.A. § 911 (1993).

Ley Escolar Compilada de Puerto Rico, Ley de 12 de marzo del 1903.

Ley Núm. 185 de 11 de mayo de 1938, 18 L.P.R.A. § 37 (1938).

Ley Núm. 211 de 11 de mayo de 1945, 18 L.P.R.A. § 219 (1945).

Ley Núm. 230 de 12 de mayo de 1942, 29 L.P.R.A. § 421 (1942).

Ley Núm. 25 de 3 de junio de 1960, 18 L.P.R.A. § 350 (1960).

Ley Núm. 4 del 24 de julio de 1952, 18 L.P.R.A. § 1 (1952).

Ley Núm. 94 de 21 de junio de 1955, 18 L.P.R.A. § 260 (1955).

Ley Orgánica del Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Ley Núm. 68 de 28 de agosto de 1990, 3 L.P.R.A. § 391 (1990).

Ley Orgánica del Departamento de Educación. Ley Núm. 49 de 29 de abril de 2008, 3 L.P.R.A. § 144 (2008).

Ley para la Protección de los Niños, Niñas y Jóvenes en el Uso de la Red de Internet. Ley Núm. 267 de 31 de agosto de 2000, 18 L.P.R.A. § 1118 (2000).

Ley para Prohibir el Hostigamiento Sexual en el Empleo. Ley Núm. 17 de 22 de abril de 1988, 29 L.P.R.A. § 155 (1988).

Ley para Prohibir el Hostigamiento Sexual en las Instituciones de Enseñanza. Ley Núm. 3 de 4 de enero de 1998, 3 L.P.R.A. § 400 (1998).

Ley para Proveer Temporeramente de Rentas y un Gobierno Civil a la Isla de Puerto Rico y para Otros Fines. Carta Orgánica del 12 de abril de 1900, 1 L.P.R.A. § 1.

López Yustos, A. (1997). *Historia documental de la educación en Puerto Rico*. Hato Rey, Puerto Rico: Publicaciones Puertorriqueñas.

- Nadal Arcelay, R. (2012). Apuntes históricos de la defensa legal del magisterio puertorriqueño. En N. García Santiago & E. Ruiz Rivera (Eds.), *Un siglo de lucha educativa: legado histórico de la Asociación de Maestros de Puerto Rico* (pp. 297-322). San Juan, Puerto Rico: Asociación de Maestros de Puerto Rico.
- No Child Left Behind Act of 2001, 20 U.S.C.A. §. 6301 *et seq.* (West 2003).
- Prevención y Combate de la Violencia Domestica. Ley Núm. 54 de 15 de agosto de 1989, 8 L.P.R.A. § 601 (1989).
- Programa de Psicólogos en las Escuelas del Departamento de Educación de Puerto Rico. Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 2000, 3 L.P.R.A. § 146 (2000).
- Sagardía Ruiz, M. (1993). Ley 18: Un análisis crítico legal. *Cuadernos de Investigación en la Educación*, (7), 47-74.
- Sagardía Ruiz, M. (2012). Cimientos de un centenario de luchas: bases de la defensa y protección del magisterio, la cultura y la educación pública en Puerto Rico. En N. García Santiago & E. Ruiz Rivera (Eds.), *Un siglo de lucha educativa: legado histórico de la Asociación de Maestros de Puerto Rico* (pp. 205- 258). San Juan, Puerto Rico: Asociación de Maestros de Puerto Rico.
- Universidad-Reorganización. Ley Núm. 1 del 20 de enero de 1966, 18 L.P.R.A. § 602 (1966).
- Wisconsin v. Yoder, 40 U.S. 205, 221 (1972).

Capítulo 5: Concepción curricular oficial

por Loida M. Martínez Ramos

La exposición que sigue abarca la concepción curricular de la educación pública básica en Puerto Rico de 1980 a 2012. Para este trabajo se han consultado documentos del Departamento de Educación que establecen la política curricular, tales como Estándares de excelencia de 2000, Marcos curriculares de 2003, Estándares de excelencia y expectativas de grado de 2007 y 2009, las cartas circulares³ relacionadas con currículo; algunas tesis y artículos disponibles en las bibliotecas, periódicos de la Isla del período que abarca esta investigación y algunos documentos electrónicos relevantes. Para tener una visión global, se comienza con una exposición general sobre el currículo y luego se aborda la mayor parte de las materias básicas que ofrece el sistema educativo público.

Panorama general sobre el currículo básico: 1980-2012

La década del 80 comienza con la administración gubernamental de Carlos Romero Barceló quien, después de haber nombrado como Secretario de Educación a Hernán Sulsona y a Carlos Chardón en el primer cuatrienio, concluye ese período y el cuatrienio siguiente con la doctora María Socorro Lacot como Secretaria del Departamento de Instrucción, nombre que tuvo el Departamento hasta el 1990.⁴

Durante ese segundo cuatrienio de Romero Barceló (1981-1984), los vientos de reforma educativa que soplaron hasta el 1977 y que culminaron con el Informe Final sobre Reforma Educativa de la Legislatura de Puerto Rico, estuvieron un tanto aquietados. Sin embargo, así como sucedió en el cuatrienio de finales de la década del 70, tal como ha quedado establecido en el trasfondo presentado previamente, la enseñanza pública continuó poniendo énfasis a la enseñanza de inglés. Además, se intensifica el uso de fondos del gobierno de Estados Unidos para la gestión educativa en la Isla. Al haberse eliminado en el 1979 el Proyecto de Calendario Escolar Continuo que diversificó el currículo escolar, se vuelve a la división en materias básicas que había estado presente

³ Agradecemos la colaboración del Sr. Ángel Roberto Rodríguez de la División de Correspondencia y Archivo del Departamento de Educación.

⁴ El nombre del Departamento de *Instrucción* cambió en virtud de la Ley 68 de 1990, Ley Orgánica del Departamento de *Educación* del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

durante casi todo el siglo. Sin embargo, el tema de la reforma educativa, especialmente en el plano curricular se mantenía latente.

Ya bajo la administración de la profesora Awilda Aponte Roque, nombrada por el nuevo gobierno del PPD en el 1985, se retoma el tema de reforma educativa. Esto tuvo un impacto directo en el currículo escolar, ya que las políticas que comenzaron a implementarse pretendían transformar el currículo integrando conceptualizaciones cónsonas con el enfoque constructivista, además de rescatar ideas importantes de las teorías educativas de John Dewey, Eugenio María de Hostos, Paulo Freire, entre otros. En gran medida, los reclamos de reforma educativa de este periodo responden a la insatisfacción con respecto al aprovechamiento académico de los estudiantes, percepción manifestada de diversos modos por quienes influyen en la opinión pública (García Merin, 1985; Olavarría, 1987a, 1987b; Berríos, 1987; Quiñones Calderón, 1988a, 1988b).

La política curricular de la segunda mitad de la década del 80 e inicios de la del 90, período en que se sucedieron cuatro Secretarios de Educación (Awilda Aponte Roque, Rafael Cartagena, José Lema y Celeste Benítez), estuvo marcada por el documento *Principios para la integración del currículo* (1987) desarrollado por el doctor Angel Villarini Jusino y colaboradores, quien se inició como consultor del Departamento de Instrucción bajo la secretaría de Awilda Aponte Roque. Algunos conceptos centrales del periodo fueron relevancia o pertinencia, desarrollo moral y pensamiento crítico. Estos conceptos sirvieron de guía para el desarrollo del contenido curricular. También surgió la estrategia de Exploración, Conceptualización y Aplicación (ECA) como acercamiento metodológico al currículo escolar.

Bajo el liderato del doctor Villarini Jusino, el Departamento de Instrucción se dio a la tarea de revisar el currículo escolar en todos los niveles y materias para alinearlos con estos nuevos conceptos. En estos términos se establecieron los lineamientos filosóficos del Departamento de Instrucción, lo que a su vez permeó en la legislación aprobada en el 1990 conocida como Ley 68 de 1990 o *Ley Orgánica del Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico* (Burgos Córdova, 1991). Según Burgos Córdova la década del 80 se caracterizó por una visión humanista-reconstruccionista que culminó con la aprobación de la ley antes mencionada.

El término de relevancia o pertinencia promovía un acercamiento en el que los temas, destrezas y métodos de enseñanza estuvieran relacionados con la experiencia de

los educandos, haciéndose eco de esta manera de postulados de teóricos como Dewey, Piaget, Vigotsky y otros asociados con lo que a partir de la década del 70 se conoció como constructivismo pedagógico. Este principio de relevancia se pretendía lograr principalmente por medio de la fase de exploración de la estrategia ECA.

En lo que respecta al concepto de desarrollo moral, el discurso que se ventilaba estaba explícitamente predicado bajo los conceptos de dignidad y solidaridad. Además, se exploraron los acercamientos teóricos y metodológicos de la teoría de desarrollo moral de Lawrence Kohlberg y la teoría de clarificación de valores. El desarrollo de destrezas de pensamiento crítico⁵, también vinculado con la fase de conceptualización de la estrategia ECA, se entendía desde perspectivas analíticas, sistemáticas y didácticas. Durante este período transcurrieron los *Encuentros sobre la investigación y la enseñanza orientados al desarrollo de destrezas de pensamiento* con la participación del sector universitario y del Departamento de Instrucción, incluyendo grupos de maestros y maestras de la sala de clases. Estos encuentros sirvieron de base para la discusión de muchas de las ideas que estaban desarrollándose tanto en el sistema público de educación básica como en el sector universitario público y privado. Ya hacia 1992 esta iniciativa de encuentros se transforma en la Organización para el Fomento del Desarrollo del Pensamiento, organización que unos años más tarde fue instrumental en la fundación de la Organización para el Fomento del Desarrollo del Pensamiento Internacional, con la participación de República Dominicana, México, Cuba, Colombia y Haití.

A pesar del hervidero de actividades y producción de documentos que se gestó en el Departamento de Educación durante los dos períodos de la administración de Hernández Colón (1985-1988 y 1989-1992), los reclamos de reforma fundamentados en la insatisfacción con la calidad educativa, se mantuvieron muy presentes (Varela, 1992; Penchi, 1992).

El período comprendido entre 1993 al 1999, con una nueva administración del PNP bajo la gobernación del doctor Pedro Roselló González, tuvo tres Secretarios de Educación: Anabel Padilla (enero – febrero, 1993), José Arsenio Torres (febrero 1993 –

⁵ Este concepto tiene varias vertientes: pensamiento crítico y pedagogía crítica. Para una discusión a fondo véase la disertación de Carmen Martínez (2006). *Lectoescritura, textos y currículo: Estudio exploratorio sobre la criticidad en tres experiencias didácticas*. Según esta autora, la vertiente que ha sido adoptada en Puerto Rico, a partir del movimiento que se gestó desde el Departamento de Instrucción en la década del 80 es la de pensamiento crítico. Esta vertiente se vincula con la racionalidad, mientras la segunda se relaciona con la justicia, la equidad y la transformación social y política.

mayo 1994) y Víctor Fajardo (junio 1994 a diciembre 2000). Además, se aprobaron dos leyes importantes para el sistema educativo público: la Ley 18 de 1993, *Ley de las Escuelas de la Comunidad* y la Ley 149 de 1999, *Ley Orgánica del Departamento de Educación de Puerto Rico*. Bajo la administración de Fajardo se publicó el libro *Historia de la reforma educativa: transformación de la escuela pública puertorriqueña (1993-1999)*. En este documento se indica que la concepción curricular del Departamento de Educación estaba informada por las *Metas Educativas para Puerto Rico 2000*, cónsona con la política del entonces presidente de Estados Unidos, William Clinton, reflejada en la legislación *Educate America Act Goals 2000*. En este periodo, el discurso de los estándares, discurso que incursiona en el lenguaje de reforma educativa luego de la publicación del informe *A nation at risk* elaborado durante la administración del presidente Ronald Reagan, irrumpe de manera contundente el escenario educativo, en particular en las políticas curriculares. Los estándares de excelencia, esto es, estándares de contenido, de ejecución y de *assessment*, se convierten en el lenguaje cotidiano de la política oficial del Departamento de Educación. El Departamento de Educación publicó en el año 2009 un documento de estándares para cada una de las siguientes áreas: Bellas Artes, Biblioteca, Ciencias, Español, Estudios Sociales, Inglés, Matemáticas y Salud con formatos bastante similares entre sí y con especial énfasis en los estándares que se mencionaron previamente. Al referirse a los estándares el documento antes aludido señala:

La Reforma Educativa orientada por los estándares, se fundamenta en la premisa de que todos los estudiantes pueden alcanzar altos niveles de aprovechamiento, si esos niveles están claramente definidos, y si los estudiantes conocen de antemano los criterios para alcanzar esos niveles.” (Fajardo, 1999, p. 117)

Para la implantación de esta política, el Departamento de Educación se vale de conceptos medulares que debían permear el currículo: conocimientos; valores, actitudes y virtudes; destrezas y competencias; estudio y trabajo; diversidad cultural y prevención. De esta manera se responde a reclamos epocales que van atravesando las luchas curriculares en las que se involucran diversos grupos de interés y que, ya a las alturas de la década del 90, se habían globalizado. En este periodo se publica el *Marco Conceptual del Departamento de Educación* (1997) que sirve de base para la elaboración de marcos conceptuales para cada una de las materias del currículo regular básico.

Las Cartas Circulares 10 y 11 de 1998-1999, emitidas antes de la aprobación de la Ley 149 de 1999 (*Ley Orgánica del Departamento de Educación de Puerto Rico*) y posterior a la Ley 18, 1993 (*Ley de Escuelas de la Comunidad*), establecen un sistema estructurado de organización escolar para los niveles elemental y secundario respectivamente. Estas cartas circulares tomaban como base las Metas 2000, promovidas por la administración Clinton, para la agenda de cambios en la educación. Se evidencian las paradojas en las que se mueve el sistema educativo público ya que, por un lado, pretende una flexibilidad, pero, por otro lado, regula, por medio de las cartas circulares, desde el tiempo lectivo, el número de clases por estudiante y por maestra, la cantidad de minutos por clase, hasta el proceso que debe seguirse para la aprobación de la organización escolar. Estos documentos oficiales establecían que la organización escolar debía estar precedida por un estudio de necesidades y que la primera instancia de aprobación era el Consejo Escolar. De esta forma, se intenta dar agarre a este organismo creado por la Ley 18 de 1993, aunque se estipula que la aprobación final recae en manos de instancias superiores de la jerarquía del Departamento de Educación. De esta manera, la flexibilidad se constriñe por medio de cartas circulares dirigidas a mantener el control por parte de la oficialidad representada por el Departamento de Educación.

Inmediatamente después de la aprobación de la Ley 149 de 1999 (*Ley Orgánica del Departamento de Educación*) que deroga la Ley 68 de 1990, se aprueba la Carta Circular 18-1999-2000. Este documento pone de manifiesto el paradigma de la educación para el trabajo, asunto que ha sido una de las metas más claras del sistema educativo en los últimos años y que se refleja en el nivel discursivo de diversas maneras. En esta ocasión, el Departamento de Educación se vale de legislación aprobada por el Congreso de Estados Unidos (Ley 103-239 de mayo de 1994 también conocida como *School to Work Opportunity Act*) para establecer un programa de transición de la escuela al trabajo cuyo propósito fue impactar el currículo en el nivel de escuela superior. Además de impactar el currículo, privilegia la participación de la industria en el desarrollo curricular al estipular que se debe facilitar la integración de las ideas de la industria en el desarrollo curricular.

El mandato para establecer alianzas con las industrias está en el centro de la Carta Circular 18-1999-2000 puesto que, tal como señala, las Alianzas constituyen el “brazo operacional” del proyecto de transición. Al igual que esfuerzos previos, se enfatiza en las

Metas 2000 de la administración Clinton, los estándares de excelencia y, sobre todo, el contexto de la economía globalizada y su consecuente “Nuevo Modelo de Desarrollo Económico” que considera los recursos humanos como su “máspreciado recurso”. El desarrollo del proyecto en varias fases, culminaría en el año 2002 con 84 distritos escolares que ya tendrían institucionalizado el proyecto de Transición de Escuela al Trabajo. Por supuesto, los cambios en el escenario gubernamental, liderado por las fuerzas político-partidistas tuvieron un impacto negativo en la puesta en acción de esta iniciativa y la fase que iba a abarcar 84 distritos escolares nunca se materializó.

Sin embargo, la carta circular antes mencionada solo aplicaba en el nivel secundario de la educación básica y solo en algunos distritos escolares. En cuanto a los lineamientos curriculares para todo el sistema, se emitió la Carta Circular 02-2000-2001 una vez aprobado el nuevo estatuto orgánico, la Ley 149 de 1999. La carta circular utiliza el lenguaje epocal de formación integral (físico, mental, social, emocional y ético-moral), estándares de excelencia, y “sistema de enseñanza efectivo y equitativo”, a la vez que resalta un enfoque cognoscitivo-humanista. Mediante esta carta circular se mantiene, de entrada, la estructura curricular de cuatro niveles, se establece el componente curricular medular, se incluyen los conceptos básicos para los estándares de contenido de cada área programática en los cuatro niveles y se incluye el contenido curricular por grado.

En el siguiente período, bajo la administración gubernamental de Sila M. Calderón, el entonces Secretario de Educación, doctor César Rey (2001-2004) le da continuidad al discurso de los estándares y, además, se enfrenta a un nuevo reto, la aprobación por parte del Congreso de Estados Unidos a finales del año 2001 de la nueva versión de la ley federal de Educación Elemental y Secundaria, denominada como *No Child Left Behind (NCLB)*. En este periodo una de las mayores preocupaciones de la oficialidad del Departamento de Educación fue cumplir con los requisitos de esta ley en cuanto a los aspectos curriculares concierne. Ello se tradujo rápidamente en que más y más escuelas fueron clasificadas como escuelas en Plan de Mejoramiento por no cumplir con el *Progreso Anual Adecuado* que establece dicha ley. Esto es un asunto que abordaremos con detenimiento más adelante. Por el momento cabe señalar que estará en la agenda de dicha agencia establecer las directrices específicas que guiarán el trabajo magisterial al estipular los componentes que deben estar presentes en la planificación diaria en el contexto del encargo que el Departamento de Educación le asigna al magisterio de “[...]”

desarrollar estrategias, métodos y técnicas ... que estén alineadas con los estándares de contenido y las expectativas de cada grado establecidas por el Departamento de Educación de Puerto Rico” (Carta Circular 15-2008-2009). Esta especificidad se continuará en años sucesivos al establecer cartas circulares que regulan la “Planificación del Aprendizaje” que deben hacer maestros y maestras. A la par se sigue trabajando con el concepto de marcos curriculares mediante el cual se plasmaban los principios filosóficos, los fundamentos, los enfoques y el currículo básico de las materias. Según establece el Departamento, el propósito era establecer la visión, las metas, los contenidos, las estrategias de enseñanza, guiar el desarrollo de la investigación y la evaluación de la efectividad del currículo y establecer parámetros para la preparación de maestros pre y en servicio. Estos documentos fueron publicados en el 2003 para las siguientes áreas curriculares: Arte, Ciencia, Educación Cívica y Ética, Educación Física, Español, Inglés, Matemáticas y Salud. Además, se publicó el documento *Proyecto de renovación curricular: fundamentos teóricos y metodológicos* (Departamento de Educación, 2003) sobre el cual se abundará más adelante. Basta mencionar que con éste se establece la política curricular del Departamento. Los documentos, además de insistir en la misión, visión y metas de cada programa, establece los fundamentos filosóficos, la interacción entre algunas disciplinas, las bases epistemológicas, los procesos de enseñanza y aprendizaje de cada área curricular, entre otros aspectos. A pesar de que se monta en el trabajo realizado previamente en cuanto a los estándares, presenta una conceptualización de mayor profundidad si se compara con documentos de la misma naturaleza elaborados previamente por el Departamento de Educación.

El *Proyecto de renovación curricular: fundamentos teóricos y metodológicos*, es un documento abarcador que establece conceptualmente la política del Departamento de Educación en lo que respecta al currículo escolar. Determina unos principios macro en los que se enmarcaría la gestión curricular. Su punto de partida gira en torno a una concepción de la educación, de la escuela, del estudiante y del magisterio. En lo que respecta a la educación se concibe como: derecho humano, proceso continuo de entendimiento y transformación de la realidad, así como un proceso de liberación humana, actividad moral y responsabilidad social.

En cuanto a la escuela, el documento pone énfasis en su rol democratizador y de cambio social. La define como el escenario para el desarrollo de una comunidad de

aprendizaje en la que debe prevalecer la colaboración entre sus miembros y su entorno más amplio. Asimismo, presenta una visión de la escuela como la herramienta para el desarrollo de competencias para la convivencia. Su visión del estudiante es cónsona con planteamientos que ya han estado recogidos en las leyes educativas de reciente aprobación. Esto es, lo visualiza como el centro del proceso educativo y como ente activo y responsable principal de la construcción del conocimiento que toma como punto de partida su propia experiencia. En lo que respecta al rol magisterial se concibe a quienes se dedican a esta tarea como entes centrales en el diseño curricular, poseedores de una cultura general y con las competencias y conocimientos para servir de modelo, principalmente desde la perspectiva moral, pero con un peso importante en el desarrollo intelectual.

La visión sobre el conocimiento que esboza el documento está influenciada por visiones hostosianas sobre la naturaleza de lo social. Plantea que las disciplinas en las que se divide el saber humano tienen su propia epistemología y no constituyen “meras clasificaciones artificiales” (p. 15) que se construyen. A la par plantea que el conocimiento lo construye el sujeto en un proceso activo.⁶ El documento esboza principios sobre la relación entre conocimiento y aprendizaje al plantear que el primero es un saber sobre la realidad y las formas en que ésta ópera, tiene significado para la vida, es un proceso de construcción y se relaciona con la libertad (pp. 17-18). De esta manera la construcción del conocimiento se concibe como un acto individual del sujeto conocedor, pero no como un acto social público asociado con los cuerpos de conocimiento organizados en disciplinas.⁷

En este documento se retoma el discurso de la puertorriqueñidad que muchas veces ha estado presente durante administraciones gubernamentales del PPD. Asimismo, plantea una filosofía curricular fundamentada en la cultura, la dignidad y la solidaridad humana, la pertinencia, las dimensiones afectivas y cognitivas y con una finalidad dirigida al desarrollo y a la emancipación humana. Se vale de unos principios curriculares en los

⁶ En estas concepciones está plasmada una discusión importante que se da en torno a los conceptos de epistemología genética y círculo de las ciencias de Piaget. Esta discusión ha llevado a Walkerdine (1995) a hacer una crítica a Piaget principalmente basada en la artificialidad epistemológica.

⁷ En un ensayo crítico que ha sido ampliamente citado en la literatura correspondiente, Phillips (1995) discute el debate del constructivismo en cuanto construcción de conocimiento socio político o construcción del conocimiento individual. Estos dos, a su vez, abren el debate sobre la posibilidad de entender el constructivismo como conocimiento individual o como cuerpos de conocimiento disciplinario.

que las huellas de Hostos, Dewey, Freire y Vigotsky están presentes. Además, retoma de forma sistemática el concepto de competencias y establece unas de naturaleza general que deben servir de guía para que los programas académicos del Departamento de Educación elaboren competencias generales de cada uno de estos programas.

Como documento conceptual establece una política curricular en tres niveles: currículo básico, currículo programático y currículo instruccional. El primero es definido como los contenidos, metas, competencias generales por niveles que deben ser comunes a los estudiantes del sistema educativo; el segundo, elaborado en el nivel de programa o de la escuela, se refiere a temas concretos y relevantes que permiten la especificidad y la diversidad curricular; y el tercero se refiere a lo que específicamente diseña y lleva a cabo la maestra en la sala de clases, aunque debe estar supeditado a los dos anteriores.

Bajo el entendido de que la evaluación es parte inherente del currículo, establece los principios para la evaluación predicados en la amplitud, la especificidad contextual, la necesidad de que sea un proceso continuo, la participación y colaboración, la justicia y equidad y la diversidad de herramientas evaluativas. Concibe la evaluación como una alternativa a la investigación pedagógica y como parte fundamental de la planificación educativa. El tema de la investigación es más elaborado, esta vez desde la perspectiva de la investigación-acción como actividad necesaria en la sala de clases.

Dos aspectos adicionales que presenta el documento base del Departamento de Educación en este periodo (*Proyecto de renovación curricular: fundamentos teóricos y metodológicos*), y que merecen atención especial son los temas transversales e integradores del currículo y la integración de la tecnología. En cuanto al primero, se establece una lista de temas que responden a problemas y preocupaciones sociales y que, según se establece, deben estar presentes en todas las materias y todos los grados. Estos son: identidad cultural, educación cívica y ética, educación para la paz, educación ambiental, tecnología y educación para el trabajo. Con esto se pretende trazar “puentes entre el conocimiento popular y el conocimiento científico” (p. 65) e incidir en la interdisciplinariedad e integración del currículo. En lo que respecta a la tecnología, los enunciados relacionados con este tema tienen la intención de alejarse de la visión tradicional de la tecnología como herramienta para la enseñanza y apoyo para la transmisión de conocimientos. En su lugar, se predica la tecnología como un todo integrado al proceso educativo, como un cambio del enfoque basado en la enseñanza a

un enfoque basado en el aprendizaje y como “herramienta positiva de aprendizaje” (p. 76). Esta conceptualización es entendida como una en la que primero se piensa en el aprendizaje que se quiere lograr y luego se piensa en la tecnología que, de manera armónica, podría acompañar el proceso para fortalecer el aprendizaje. Ausente de la discusión está la concepción de la tecnología en tanto construye nuevos sujetos sociales y una nueva episteme que trasciende el concepto de herramienta.⁸ Esto significa que el uso de las nuevas tecnologías de informática y comunicación y sus modos específicos de manejar el conocimiento suponen la formación de un sujeto pedagógico cualitativamente distinto.

Con una nueva elección general en Puerto Rico y en el contexto de una gran polarización política, asume la administración gubernamental un nuevo actor dentro del PPD; el licenciado Aníbal Acevedo Vilá (2005-2008). Luego del fallido nombramiento de la doctora Gloria Baquero Lleras, quien fungió como Secretaria de Educación por espacio de 6 meses, se nombra y confirma al doctor Rafael Aragunde quien fungió como Secretario de Educación el resto del cuatrienio. En este periodo se intensifican las presiones relacionadas con la *Ley NCLB* que se iniciaron durante el secretariado del doctor César Rey. El impacto en el currículo no se hace esperar. Los estándares curriculares deben servir de base para las pruebas que medirán el progreso de cada escuela y, por lo tanto, junto a ello surgen o se intensifican las sanciones al no obtener el progreso académico adecuado (AYP, por sus siglas en inglés). A esos efectos, el Departamento de Educación se embarca nuevamente en un énfasis en los estándares esta vez mediante la formulación y publicación de los Estándares de Contenido y Expectativas de Grado para las materias básicas, esto es, Ciencias, Español, Inglés, Matemáticas y Estudios Sociales, todos ellos preparados bajo la administración del doctor Aragunde y publicados en 2007 y 2009 (solo el de Estudios Sociales en este último año). El fantasma de *NCLB* vuelve a aparecer como política central al incluirse en el segundo de siete párrafos de la carta de presentación firmada por el Secretario de Educación, la referencia directa a dicha Ley cuando se señala que la misma:

... establece la necesidad de que el estado [sic] desarrolle los estándares que han de guiar la formación del alumno. A su vez, establece los parámetros que se deben

⁸ Para una discusión más amplia véase Figueroa Sarriera (2003). Metáforas de tecnología y género en textos sobre CMC.

considerar al producir las Pruebas Puertorriqueñas de Aprovechamiento Académico (PPAA) y las Pruebas Puertorriqueñas de Evaluación Alternativa (PPEA).

Curiosamente, otras materias y áreas curriculares que se habían considerado tanto en las publicaciones del 2000 bajo el secretariado del doctor Víctor Fajardo (Bellas Artes, Biblioteca y Salud), como las del 2003 bajo el secretariado del doctor César Rey (Bellas Artes, Educación Cívica y Ética y Salud) no recibieron el mismo trato. Además, en lo que respecta a Estudios Sociales, su publicación se dilató hasta el 2009. Aunque para el área de Educación Física también aparece publicado un documento bajo la administración del doctor Aragunde, su estatus en la jerarquía del saber, en tanto con un formato bien distante de los demás, y sin el protocolo que acompaña a los otros pone de manifiesto su poca importancia relativa. Es necesario puntualizar que las materias curriculares que se examinan en virtud de la *Ley NCLB* son Español, Inglés y Matemáticas, y, a partir del 2007, Ciencias.

A modo de recapitulación

En la segunda mitad de la década del 1980 es claro el impulso de cambio en el Departamento de Instrucción, especialmente en lo que respecta al currículo. Este impulso de cambio también se refleja en la legislación que ya en los inicios de la década del 90 se hace realidad, lo que también cambia el nombre del Departamento de Instrucción a Departamento de Educación. Asimismo, ya en la década del 90 se promueve un discurso de cambio muy atado a los que se gestan en Estados Unidos promovidos por la administración Clinton: *Educate America Act Goals 2000*. En ese momento también cobra centralidad el discurso de los estándares para el desarrollo curricular. En general, se promueve una educación cónsona con enfoques constructivistas y humanistas al abogar, aunque no necesariamente evidenciar, una educación centrada en el estudiante, un proceso activo y colaborativo, así como relaciones horizontales en el desarrollo curricular. Este enfoque constructivista se percola en los documentos de política curricular independientemente de cuál sea la administración gubernamental. Sin embargo, este discurso se verá confrontado con las exigencias curriculares de la *Ley NCLB*.

Currículo del nivel básico: Materias principales

Aunque ha habido un movimiento de transformar el currículo regular de la educación básica, primero a través del Departamento de Instrucción y luego del Departamento de Educación, se ha mantenido la división tradicional de materias muy ligadas al desarrollo disciplinario de la modernidad. Algunos de los documentos examinados tratan de promover un enfoque inter y multidisciplinario. Incluso, los diversos modelos del currículo integral se ponen en boga en el discurso curricular que se emite desde la oficialidad representada por el Departamento de Educación. A tales efectos nos parece importante una pincelada histórica que resalte los discursos y concepciones curriculares en las materias que más se destacan durante el periodo examinado. Para esto, nos valemos de alguna bibliografía identificada sobre este periodo, algunos documentos curriculares y las cartas circulares que establecen directrices para las materias. Dada la importancia que se le ha dado a las áreas de matemáticas, ciencia y tecnología, comenzaremos la exposición con estas áreas curriculares.

Matemáticas

Algunos de los documentos, especialmente del inicio del periodo estudiado, relacionados con el currículo de matemáticas del sistema de educación pública se identifican como “documentos de trabajo”, lo que nos lleva a afirmar que su aprobación final como documentos oficiales no resulta ser muy clara. Otros son documentos específicos para, ya bien sea niveles o grados, o cursos específicos dentro del área curricular. La tabla 5.1 evidencia lo planteado:

Tabla 5.1. Documentos curriculares en el área de matemáticas

Título	Año
Guía curricular del Programa de Matemáticas (documentos de trabajo)	1983
Guía curricular del Programa de Matemáticas (documentos de trabajo) Programa Regular de Instrucción. Unidad de Diseño y Producción Curricular	1984
Indicadores de progreso de las competencias básicas. Programa de matemáticas. Grados 1-6	Sf
Álgebra Elemental I y II. Guía para el maestro.	1987
Matemáticas 6to grado: Guía para el maestro.	1987-1988
Matemática (8): Guía para el maestro	1988
Pre-álgebra: Guía para el maestro	1988
Matemáticas 4to grado: Guía para el maestro.	1991
Matemáticas 5to grado: Guía para el maestro.	1991

La primera carta circular que encontramos es la 05-1980-1981. En cuanto al contenido matemático es claro el enfoque un tanto estático, dada la insistencia en el “orden estricto” que deben seguir los cursos de matemáticas, especialmente en los niveles elemental e intermedio. A la par de este orden estricto, en la escuela intermedia, se establece un sistema de diagnóstico y ubicación que dependerá del nivel de destreza alcanzado por el alumnado. A esos efectos, la carta circular establece que el currículo de matemática no se establece por grados, sino por niveles, pues depende de un grado aceptable de dominio del nivel previo. Ya para la escuela superior se establece un “tracking system” mediante el cual se diferencia entre aquellos a quienes el sistema prepara para estudios universitarios, a quienes guía hacia estudios vocacionales pos secundarios y quienes no planifican seguir estudios más allá de escuela superior. Mientras más alejado de aspiraciones universitarias esté, menos exigencias en la acumulación de contenido y en el dominio de destrezas. El contenido y las destrezas parecen ser las prioridades establecidas en la política oficial.

En el año escolar 1983-1984 se aprobó la Carta Circular 15 sobre el Programa de Matemáticas. En ésta se plantea como filosofía del programa la individualización de la enseñanza. Se reconoce, de esta manera, que no todas las personas pueden lograr un dominio de la materia en el mismo tiempo. Sin embargo, se mantiene la estructura por grados y los contenidos específicos para cada grado en esta materia.

Unos años más tarde, la doctora Ana Helvia Quintero (1990), especialista en la enseñanza de matemáticas y quien posteriormente fungiría como Secretaria Auxiliar de la Docencia del Departamento de Educación, aboga por cambios en los métodos de enseñanza de manera que sean pertinentes a las realidades del estudiantado y les permitan construir conocimiento a partir de esa realidad a la vez que fomenten el aprendizaje activo. Sus planteamientos se hacen eco y a la vez impulsan las transformaciones que se empiezan a gestar en el Departamento de Instrucción a mediados de la década del 80.

Algunos de los elementos de las posturas de la doctora Quintero son retomados en la década del 90 con la Carta Circular 24-1995-1996 en la que se plantea claramente el enfoque constructivista que sirve de sustento al Marco Curricular del Programa de Matemática, así como elementos afines a este enfoque, tales como el aprendizaje cooperativo, el currículo integrado y la evaluación auténtica. Además, esta carta establece

la necesidad de que el Marco Curricular se revise cada cinco años con el fin de dar cuenta de los cambios en el conocimiento de la disciplina y de la pedagogía.

En el siguiente año el Secretario del DE, el doctor Víctor Fajardo emite la Carta Circular 03-1996-1997 que también hace referencia al Marco Curricular del Programa de Matemáticas y pone un mayor énfasis en la solución de problemas como aspecto central de dicho Programa, énfasis también promovido por organizaciones profesionales locales e internacionales. Sin embargo, esta carta no deroga la anterior (Carta Circular 24-1995-1996), por lo que suponemos que ambas permanecen tratando de imprimirle unos lineamientos conceptuales y metodológicos a esta materia en todos los niveles. Este documento también carga algunos de los elementos que, en términos conceptuales, sirven de base a las políticas curriculares del Departamento de Educación tales como el enfoque cognoscitivo y humanístico, el desarrollo integral y el trabajo cooperativo. Llama la atención el énfasis, aparentemente olvidado en la política del año previo con respecto a esta materia, en el vínculo educación y trabajo y la alusión a los “principios integradores del currículo”.

Fajardo (1999) plantea que el Programa de Matemáticas del periodo comprendido entre 1993 a 1999 puso especial atención a la solución de problemas como uno de sus aspectos centrales. Asimismo, menciona los conceptos principales que guiaron el currículo (numeración, operación, geometría, medición, relación y probabilidades y estadísticas), la necesidad de que se fomente el establecimiento de conexiones entre conceptos matemáticos y entre las matemáticas y otras disciplinas. Igual que otros discursos presentes en la década, el enfoque constructivista sirve de marco para conceptualizar el currículo, desde sus contenidos, metodología y secuencia. También menciona el Proyecto *Puerto Rico Statewide Systemic Initiative* (PRSSI) como uno de los proyectos de reforma educativa en las áreas de ciencias y matemáticas más importantes del Departamento de Educación. Este Proyecto, iniciado en el 1990, fue una alianza entre el Departamento de Educación, el Centro de Recursos para Ciencias e Ingeniería, adscrito a la Universidad de Puerto Rico, y el Consejo de Educación Superior. Además, la alianza tuvo mucha resonancia tanto en el sistema educativo como en las universidades del país, ya que representó un esfuerzo de muchas instituciones dirigido a reformar el currículo en las áreas de ciencias y matemáticas. Esta alianza acogió los postulados de organizaciones profesionales de Estados Unidos relacionadas con estas materias.

El Programa de Matemáticas es objeto de sucesivas declaraciones de políticas ya que, dos años después de la carta anteriormente mencionada, se aprueba la Carta Circular 05-1998-1999 que vuelve a insistir en la relación educación y trabajo al plantear “la necesidad de preparar personas diestras en producción, comunicación e interpretación de ideas y una fuerza laboral mejor capacitada para tomar decisiones”. En esta carta, además, se hace alusión a los estándares del Programa de Matemática cuyo propósito es “establecer un marco amplio” para “reformular la enseñanza de las matemáticas”. Por lo demás, mantienen lineamientos similares de la carta anterior, así como de la que sería aprobada tres años más tarde (Carta Circular 08-2002-2003) aprobada por una nueva administración al mando del Departamento de Educación.

La inmensa producción de documentos que rigen el Programa de Matemáticas es mirada desde una perspectiva crítica por López (2004) quien, en el artículo “¿Demasiados estándares?” publicado por la revista *El Sol*, analiza los documentos normativos de la educación en matemática del nivel básico desde la perspectiva del magisterio al hacerse la pregunta ¿Cómo se las ingenia un maestro típico de la escuela para emplear toda la abundancia de documentos con el fin de elevar la calidad de desempeño en el aula? La retoricidad de la pregunta da cuenta del posible efecto en el sector magisterial del gran número de documentos que no necesariamente responden a procesos evaluativos y de planificación.

A las alturas del año escolar 2004-2005, el Secretario de Educación, doctor César Rey, emite la Carta Circular 28-2004-2005 en la que por primera vez se incorpora en cuanto a esta materia respecta, el concepto de maestros altamente cualificados, término acuñado por la legislación federal *NCLB*. Igualmente se incorpora un lenguaje en el que se realzan los valores de respeto, diálogo y paz. Esta nueva circular se posiciona como una en la que se traza una nueva visión que permite reestructurar el Programa de Matemáticas en todos sus niveles. En cuanto a los objetivos concierne, vale apuntar su engranaje con el Concilio Nacional de Maestros de Matemáticas (NCTM, por sus siglas en inglés), organización que en el año 2000 publica estándares para esta materia enmarcados en la era tecnológica. Esta carta circular se basa en cinco conceptos matemáticos para estructurar el programa de matemáticas en cuatro niveles correspondientes a la división tradicional por grados (K-12). La intención manifiesta es que, a través de estos grados, se vaya ampliando y profundizando en esos conceptos

básicos. El documento hace alusión al Marco Curricular de Matemáticas, documento que especifica el contenido y los procesos de los cuatro niveles aludidos anteriormente. En esos momentos el Marco Curricular del Programa de Matemáticas ya tenía por lo menos una década en la nomenclatura utilizada por el Departamento de Educación.

Esta materia escolar es nuevamente objeto de regulación por medio de la Carta Circular 01-2007-2008 firmada por el entonces secretario, doctor Rafael Aragunde. En esta ocasión, de la misma manera que las cartas circulares anteriores, se hace una crítica a la “manera tradicional” de organizar el currículo y se aboga por una enseñanza integrada, que rompa con la fragmentación del conocimiento y que tienda puentes entre diversos conceptos y la realidad que viven los alumnos. En otras palabras, el discurso de la relevancia o pertinencia vuelve a aparecer. Algunos documentos a los que se hace alusión en la carta circular son: el Marco Curricular de Matemáticas del año 2003, las Guías Operacionales para cada curso y las Expectativas Generales de Aprendizaje por Grado y Curso del 2007 que establecen los lineamientos específicos de grados y cursos, es decir, el currículo prescrito. Este lenguaje de marcos curriculares, expectativas de grado, etc. va a la par con una extensa cita de la Ley 149 de 1999 en la que se reconoce la autonomía magisterial a la par que señala que: “La autonomía docente que aquí se reconoce no excusará a la maestra de cubrir su curso según éste se establece en el currículo maestro del sistema educativo” (Artículo 4.02, Ley 149 de 1999). De la misma manera, se inscribe en el nuevo lenguaje que fue arrojando la educación en la década del 90 y que tomó auge a inicios del siglo XXI relacionado con la economía del conocimiento.

Curiosamente, quien fuera Sub-secretario de Educación en los inicios de la administración del doctor Aragunde, el profesor Waldo Torres Vázquez, publica en el 2011 un artículo en la revista *Paideia Puertorriqueña* en el que traza a grandes rasgos el desarrollo del Marco Curricular de Matemáticas, iniciado bajo su incumbencia como director del Programa de Matemática del Departamento de Educación durante los años 1993 y 1994. El profesor Torres Vázquez hace una crítica al Marco Curricular de Matemáticas, sobre la base de su vaguedad conceptual y la omisión de teorías curriculares que han estado presentes en la experiencia del aula propiciada por maestros y maestras. Apunta acertadamente hacia la carencia de investigación educativa relacionada con los procesos de enseñanza-aprendizaje de matemáticas. Concluye que un marco curricular de matemáticas para la educación básica del país debe formularse a

partir de investigaciones que se hagan en el contexto puertorriqueño, así como, según señala, se ha hecho en otros países latinoamericanos. Critica también que en Puerto Rico se hagan políticas curriculares basadas en conceptos de moda promulgados por las casas editoriales cuyos fines son lucrativos, en lugar de fundamentarlos en investigación.

Con este planteamiento de Torres Vázquez (2011) se hace patente el abismo histórico entre investigación educativa, políticas educativas y prácticas educativas. Cabe resaltar que en ninguna de las cartas circulares que se examinaron para este estudio se hace alusión a investigaciones educativas realizadas en Puerto Rico, a pesar de que desde inicios de la década del 80 existen programas graduados en educación en la Isla. Estos programas generan trabajos importantes en materia educativa y curricular.

Ciencias

Como se mencionó previamente, las áreas de matemática, ciencias y tecnología han arrojado el discurso curricular en las últimas décadas. A tales efectos, es meritorio adentrarse en los diversos documentos identificados que tratan el área de ciencias de manera específica. Insistimos en incluir los títulos de los primeros documentos identificados que, aunque tenemos dudas sobre su oficialidad, ciertamente muestran una tendencia a fragmentar el quehacer curricular.

Tabla 5.2. Documentos curriculares en el área de ciencias

Título	Año
Guía para el estudio de la química	1980
Guía curricular del programa de ciencia	1983
Guía curricular del programa de ciencia	1984
Programa ciencia nivel elemental	Sf
Programa de ciencias naturales: objetivos específicos 1ro-12mo	Sf
Uso y distribución del programa de ciencia escuela elemental: memorándum	Sf
Guía curricular del programa de ciencia	1992

El primer trabajo identificado en la literatura revisada es una investigación realizada por Nydia Hernández (1988). Este trabajo tuvo el propósito de detectar los cambios habidos en el área de ciencia en el sistema público por espacio de 50 años, hasta

el 1985. Después de examinar libros de textos, otros estudios, cartas circulares, guías curriculares, artículos de revistas, entre otros, la autora concluye que el currículo de ciencias está basado en principios pragmáticos y que ha habido un intento de atemperarse a los cambios sociológicos, psicológicos e históricos del país. Asimismo, la autora plantea que a inicios de la década del 80, y como rebote de la influencia norteamericana en Puerto Rico, ha habido insatisfacción con los resultados en el aprovechamiento de estudiantes en áreas científicas, por lo cual toma auge la necesidad de una reforma educativa, especialmente en las ciencias.

En nuestro recorrido por las cartas circulares desde el 1980 hasta el 2012 no se encontró ninguna carta previa al 1995-1996 relacionada con este Programa. Sin embargo, en lo que respecta al documento descriptivo de Fajardo (1999) que abarca el periodo del 1993 al 1999, esta área curricular se atiende desde la perspectiva de su funcionalidad para la vida y para el trabajo. Hace mención de los procesos básicos e integrados de las ciencias que se valen de postulados constructivistas, en particular, el movimiento de desarrollo de conceptos de altos niveles de pensamiento a partir de lo concreto. Al igual que el área de matemática menciona de manera especial el Proyecto PRSSI como el proyecto más relevante de reforma educativa en las áreas de ciencias y matemática. Por otra parte, la Carta Circular 17-1995-1996 también hace referencia a PRSSI que, como ya se ha señalado, acoge los principios de organizaciones profesionales de EEUU relacionados con ciencias, matemáticas y tecnología. Esta carta circular reconoce la idoneidad de seguir los mismos postulados, específicamente los que emanan de la Asociación Nacional de Maestros de Ciencias (NSTA por sus siglas en inglés) y el Concilio Nacional de Maestros de Matemáticas (NCTM, por sus siglas en inglés). Aunque la carta circular menciona el Programa de Ciencias y la alianza de PRSSI como programas separados, pone énfasis en principios constructivistas ya ventilados en otros documentos del Departamento de Educación. En este caso, se menciona con mayor especificidad aquellos que surgen de la alianza PRSSI y se establece el contenido curricular para el Programa de Ciencia. Vale apuntar que la carta circular deroga cartas anteriores sobre el Programa de Ciencia.

Ya para el final de la década del 90 se aprueba la Carta Circular 01-1998-1999, aunque ésta se limita a establecer como requisitos de graduación los cursos de biología, química y física en el nivel secundario. Nuevamente se hace mención al enfoque

constructivista y a la Teoría Cognoscitiva-Humanista como fundamentación para el cambio, cambio que también promueve el desarrollo de actividades dirigidas a manipular, investigar y descubrir conocimiento.

En el año escolar 2000-2001 aparece una nueva política para el Programa de Ciencias mediante la Carta Circular 27-2000-2001. Este es un documento abarcador que toma como modelo el Marco Curricular del Programa de Matemática (Carta Circular 24-1995-1996). Este Nuevo Marco Curricular tiene el propósito de operacionalizar la implantación de los estándares de contenido en ciencias establecidos por el Departamento de Educación. Pone énfasis en la posibilidad de que el maestro o maestra seleccione, evalúe o diseñe su propio currículo. A pesar de ampararse en la *Ley Orgánica* de recién aprobación (Ley 149 de 1999), hace resonar el discurso de la centralidad del maestro o maestra en la gestión curricular que ya había sido promovido en la *Ley Orgánica* de 1990 (Ley 68, 1990), asunto que muy prontamente destapó controversias y contradicciones al interior de la política establecida en la Ley 68 de 1990.⁹ Curiosamente, a pesar de más de una década de políticas que insisten en el cambio curricular, se vuelve a plantear como Misión del Programa la necesidad de reformular paradigmas tradicionales en los que predominan la transmisión, memorización y acumulación de conocimiento por uno no tradicional que propenda al desarrollo de destrezas de interpretación y análisis con el propósito de utilizar la información.

El siguiente año se aprueba la Carta Circular 18-2001-2002 relacionada otra vez con la Organización y Funcionamiento del Programa de Ciencias. Es de notar que la cercanía de aprobación de una política sobre el mismo Programa puede estar relacionada con el cambio de administración en el Departamento de Educación a raíz de las elecciones generales del año 2000 en las que el PPD sustituye al PNP en la administración de la gestión gubernamental. Este documento acuña el concepto de cultura científica ligado al énfasis en el conocimiento tecnológico. Llamam la atención como planteamientos nuevos, al menos en lo que respecta a políticas curriculares de materias específicas, el afirmar como objetivo el que el(a) estudiante “comprenda las habilidades y los límites de las ciencias y la tecnología al ofrecer explicaciones del mundo natural” y el llamado a

⁹ La Ley 68 otorgaba autonomía a los distritos para el diseño curricular. Al seguir esta flexibilidad un profesor en el pueblo de Hatillo sustituyó el libro *La llamarada* del escritor puertorriqueño Enrique Laguerre por *La segunda hija* de la también escritora puertorriqueña, Olga Nolla. Esto desató una controversia que giraba en torno a la censura de los pasajes que describían escenas sexuales en esta última obra y llevó a despedir al maestro. Eventualmente, éste fue reinstalado en su puesto.

“proveer una educación de equidad y calidad para todos los estudiantes”. Otro aspecto que resulta novedoso es el vínculo que conceptualmente se intentó establecer entre el currículo de ciencias y el desarrollo y clarificación de valores. En este caso los valores a los que se hace referencia están orgánicamente enlazados con el quehacer científico, lo que lo aleja parcialmente de los catálogos de valores que muchas veces se estila en las discusiones sobre axiología y educación. Por ejemplo, se mencionan como valores el deseo de inquirir sobre lo que nos rodea y el requerimiento de la verificación. Ambos enunciados suponen una forma de mirar el quehacer científico, ya ventilada en la bioética, que ponen énfasis en la relación que existe entre investigación y ética. Esta carta mantiene viva la iniciativa PRSSI como punto de referencia para el Programa de Ciencias.

Ya a las alturas del año 2007 y bajo la administración del doctor Rafael Aragunde como Secretario de Educación, se aprueba la Carta Circular 17-2007-2008 relacionada con la organización de la oferta curricular del Programa de Ciencias en los niveles elemental y secundario. La carta pretende responder a las discusiones relacionadas con el concepto de sociedad del conocimiento y su corolario ineludible, la sociedad globalizada. Muy a tono con cartas circulares anteriores (véase Carta Circular 01-2007-2008) se insiste en la necesidad de salir del paradigma tradicional de transmisión y memorización para pasar a un paradigma de construcción de conocimiento, pensamiento crítico y solución de problemas.

Otros documentos identificados para el periodo examinado relacionados con el área de ciencia ponen énfasis en aspectos relacionados con los procesos de enseñanza-aprendizaje y la integración de la tecnología a esos procesos (Pérez-Rodríguez, 2002; Velázquez Rivera & Figarella García, 2005; Maldonado Escobar, 2010). Quienes investigan sobre estos temas se valen de marcos conceptuales constructivistas, lo que sigue apuntando al predominio de discursos epocales sobre los que habría que indagar en cuanto a las prácticas educativas concierne. Sin embargo, independientemente de las prácticas, la producción discursiva y todo lo que se entrelaza con dicha producción, tiene el efecto de producir una verdad en torno al “bien hacer” de la pedagogía. A esos efectos es pertinente citar extensamente a Walkerdine (1995) en su análisis de la pedagogía del desarrollo y la pedagogía centrada en el niño como binomio que, a través de su desarrollo histórico, ha contribuido a establecer lo que Foucault denomina como “régimen de verdad”.

Llegados a este punto, me gustaría anticipar una crítica... Se me ha objetado que muchos profesores no están centrados en el niño, de modo que mi presentación no refleja la "realidad" de muchas aulas. ... la crítica pasa por alto lo esencial, esto es que los parámetros de la práctica vienen dados por el sentido común del desarrollo infantil que se da en todas partes, en aparatos que van desde la preparación de profesores, hasta las fichas de trabajo, o el diseño de la clase. Los propios aparatos ofrecen una norma, un modelo de pedagogía buena y posible. No encontraríamos ninguna clase que permaneciera al margen de la órbita de alguna constelación de aparatos discursivos y administrativos de este tipo (p. 91).

De manera que, sería razonable afirmar que, independientemente de si los maestros y maestras, el componente gerencial del Departamento de Educación o los programas de preparación magisterial encarnan la visión constructivista, éstos sí se posicionan en una órbita, para usar el concepto de Walkerdine, que establece el modelo de pedagogía buena y posible. Esto permite afirmar que las investigaciones y publicaciones van moviéndose como parte de esa constelación. Esto es, se cristaliza un cierto tipo de pedagogía como única buena y posible.

A estas alturas, sin embargo, resaltan como aspectos interesantes: 1) la repetición de discursos que muestran consonancias conceptuales inclinadas hacia los enfoques constructivistas y otros conceptos aliados, aunque no necesariamente sin contradicciones internas; 2) el intento de establecer directrices específicas, aún dentro de estos marcos generales, lo que plantea una contradicción con el propio marco que clama por flexibilidad, contexto, interdisciplinariedad, entre otros; 3) como corolario de lo anterior, la insistencia por décadas en romper con los paradigmas tradicionales; 4) la tendencia a aprobar nuevas políticas ante los cambios que se producen a partir de cambios en la administración gubernamental, aunque éstas no se alejan sustancialmente de las anteriores. Habría que examinar en qué medida el discurso oficial del Departamento de Educación contrasta con sus propias prácticas en todos los niveles, de la misma manera que podría examinarse en los escenarios de preparación de profesionales de la educación tanto en el sector público como privado.

Tecnología

Aunque para efectos del Departamento de Educación, la tecnología no constituye una materia de estudio, ciertamente el tema de la tecnología ha recorrido el espectro

curricular por varias décadas. Asimismo, los reclamos para la integración de la tecnología a los procesos educativos empiezan de manera marcada en el sistema educativo público del nivel básico en la década del 80 (Beardsley, 1985; Borges, 1986). A la par, se esgrimen argumentos relacionados con las ventajas que supone el uso de las nuevas tecnologías en los procesos de enseñanza-aprendizaje (Buscaglia, 1989). Incorporamos este tema en este espacio por su impacto en los discursos curriculares y su vínculo conceptual con las matemáticas y las ciencias.

En el caso de Puerto Rico, la incursión de la tecnología en la educación básica ha tenido un proceso lento, el llamado a integrar las nuevas tecnologías en los procesos de enseñanza-aprendizaje se refleja en documentos que identificamos para esta investigación que datan de la década del 80. En el año 1982 se celebra en Puerto Rico la Convención Anual de la Asociación para las Comunicaciones y Tecnología Educativa. En esa ocasión, la doctora Amalia Llavrés de Charneco (1984), Subsecretaria del Departamento de Instrucción, presenta una ponencia en la que pone énfasis en el uso de la tecnología multisensorial en función de la instrucción y para ilustrar elementos que representan una dificultad en el currículo escolar. Presenta como ejemplos el uso de instrucción programada, simulación e instrucción administrada por computadores. Por su parte Acevedo del Río (1984) presentó una ponencia en 1983 en la Conferencia de la Asociación de Maestros de Ciencias en la que describe dos proyectos con el uso de tecnología que se estuvieron implantando en el Departamento de Instrucción durante la incumbencia de Maria Socorro Lacot como Secretaria. Estos fueron el Proyecto de Educación en Conservación de Recursos Naturales e Investigación Científica y el Proyecto de Educación en Conservación de Energía. Igualmente, describe un proyecto que estaba comenzando a implementarse: *Basic Education Skills through Technology*. Curiosamente, señala que en estos proyectos se estaban utilizando teleconferencias vía satélite, microcomputadoras y buzones electrónicos. Para la incorporación de estas tecnologías en los procesos de enseñanza, la autora plantea que el Departamento estaba usando el enfoque de *Computer Assisted Instruction* como parte del proyecto piloto que se comenzó a implementar en dos escuelas elementales y dos secundarias con estudiantes que tenían deficiencias en matemáticas. En su esfuerzo de crear entusiasmo entre maestros y maestras, Acevedo del Río presentó en la Conferencia ejemplos concretos de cómo utilizar la microcomputadora en el área de ciencias y las posibilidades de simulación de experimentos que éstas representan. En un enunciado futurista que podría parecer

anacrónico en ese momento, y que ciertamente se repetiría en muchas ocasiones en la segunda década del siglo XXI, señala:

[...] lo cierto es que la computadora como medio de enseñanza está ya aquí. Y todo parece indicar que no es de visita; que ha llegado para quedarse. (p. 91)

A inicios de la década del 90 las nuevas tecnologías de informática y comunicaciones irrumpen en el escenario mundial de manera más contundente impactando de manera específica los escenarios educativos. En la publicación de quien fuera Secretario de Educación, Víctor Fajardo (1999), a la que se ha hecho referencia previamente, éste hace una descripción de la Oficina de Sistemas de Información y Tecnología Escolar (OSITE). Menciona que el Centro de Servicios Tecnológicos y el Centro de Cómputos, así como otras dependencias relacionadas con la tecnología, estaban adscritas a OSITE. Entre los objetivos de dicha oficina estuvieron: a) ofrecer y promover el acceso a la tecnología a todos los participantes del Sistema Educativo y, b) integrar el personal docente a la tecnología en el proceso de enseñanza. A esos efectos, sigue indicando, que en el año 1998-1999 el Departamento de Educación obtuvo 45.2 millones de parte del gobierno federal (Programa E-Rate). Aunque una parte sustancial de ese dinero estuvo dedicado a atender necesidades administrativas e infraestructurales (sistema eléctrico, computadoras para directores escolares, etc.), se menciona en el escrito de Fajardo que una de las prioridades del DE fue automatizar las bibliotecas y conectarlas a otras redes de bibliotecas a través de la isla, así como integrar “la tecnología más avanzada y moderna al currículo... estableciendo un sistema interactivo de educación a distancia... (p. 97). Vale recordar que en este período el Departamento de Educación otorgó computadoras a todas las maestras del sistema, lo que fue tema de controversia tanto por parte del magisterio como de otros sectores, ya que éstos no tenían las destrezas adecuadas para su manejo ni recibieron capacitación al respecto (Millán Pabón, 1999).

En el inicio del nuevo siglo surge de manera más contundente el tema de educación a distancia como aspiración que podría dar un giro a la educación formal en el siglo XXI (Ortiz-Nieves, 2000). Además, en el nivel universitario comienzan a surgir modelos para la integración de la tecnología a materias específicas (Velázquez Rivera y Figarella García, 2005). Una disertación doctoral que resulta interesante es la realizada por Concepción Decllet (2006) en la que se explora la relación entre el uso de la tecnología

y el nivel de aprovechamiento desde la perspectiva de quienes dirigen escuelas y de quienes ejercen la labor magisterial en las escuelas públicas. A tono con la investigación realizada en la década del 90 en Puerto Rico por Ortiz, Caraballo y Caraballo (M. de los A. Ortiz, comunicación personal, 22 de enero de 2014), se encontró que no existía relación entre la implantación de las tecnologías computadorizadas y el aprovechamiento académico. En el caso de Concepción Delet, se demostró, además, que existían diferencias significativas entre la percepción de directores(as) y maestras en cuanto al nivel de implantación de esta tecnología. La investigadora alerta sobre el uso efectivo de fondos en la implantación de tecnologías en el sistema educativo. A pesar de que no encontró relación entre aprovechamiento y uso de tecnologías, recomienda que maestros y maestras utilicen esta tecnología en la planificación diaria.

En una publicación más reciente, el doctor Luis de Jesús (2007), esboza los resultados de una encuesta a maestros y maestras que se administró durante el primer Foro sobre la Integración de la Tecnología al Currículo en el que la mayor parte de los participantes (65%) eran maestros de ciencias y matemáticas. La encuesta demostró que solo el 45% se sentía cómodo o muy cómodo con el uso de la tecnología en el salón de clases, aunque el 57.8% informó que la usaba una vez a la semana o más. Como parte de las dificultades relacionadas con la falta de uso, se refirieron a problemas infraestructurales, aunque la capacitación fue un factor que tuvo alguna importancia. De hecho, la encuesta reflejó que, a mayor capacitación, mayor uso de estas tecnologías para la enseñanza.

El mismo autor informa sobre el Proyecto Comunidad Virtual para la Integración de Recursos en Línea en la Enseñanza de Ciencias y Matemáticas llevado a cabo en el año escolar 2000-2001 y en el que estuvieron involucradas diez escuelas de todas las zonas geográficas y niveles (elemental, intermedia y superior). El proyecto estuvo apoyado por PRSSI ya que existía una congruencia entre ambas iniciativas en cuanto a su interés de transformación curricular. Aunque en general, la experiencia fue positiva para todas las partes involucradas (escuelas, UPRRP, nivel central del Departamento de Educación Pública), hubo contratiempos asociados con aspectos infraestructurales y con las expectativas que tenía cada grupo en la producción curricular. Desde la perspectiva de quienes investigan este tema, la creación de una comunidad virtual requiere un esfuerzo mucho más sostenido.

Otro proyecto en el cual colaboraron el Departamento de Educación y la Facultad de Educación de la UPRRP fue el de la Escuela virtual, llevado a cabo en el 2002-2003 del que no se pudo obtener información adicional, aunque refleja la colaboración entre la educación básica del sistema público y la educación superior pública. Mientras, la Secretaría para Asuntos Académicos del Departamento de Educación también inició un proyecto para cursos en línea del nivel de escuela superior (De Jesús, 2007). Otra iniciativa del Departamento de Educación es el Programa de Desarrollo de Destrezas de Información que estuvo principalmente a cargo de las bibliotecas escolares y que tenía como propósito integrar los servicios bibliotecarios tecnológicos a las materias o áreas curriculares. De la misma manera que el Departamento de Educación fundamenta sus iniciativas curriculares en estándares de excelencia, este programa está fundamentado en los siguientes estándares que, a su vez, constituyen fases del programa: expresión de la necesidad de información, acceso a información, aplicación de la información y comunicación del resultado de la investigación. Se desprende del documento que aparece en la página del Departamento de Educación (www.de.gobierno.pr/files/estandaresdeexcelencia.pdf), que el lenguaje de estándares ha copado el quehacer académico de esta agencia gubernamental. En este caso, se habla de estándares de excelencia del Programa de Desarrollo de Destrezas de Información que, de una manera que no resulta muy clara, se entreteje con los estándares de contenido, de ejecución y de *assessment*, otros tipos de estándares en los que se expresa el quehacer curricular del Departamento de Educación.

Resulta sorprendente que, desde la década del 80 estaba planteada la necesidad de integración de las tecnologías de informática y comunicación al currículo escolar. Más aún, que se tuvieran proyectos concretos, aunque de manera incipiente que podríamos ver como adelantados a su tiempo (Acevedo del Río, 1984). Esto contrasta con la repetición de la necesidad de integrar estas tecnologías al proceso de enseñanza-aprendizaje que se evidencia en los documentos examinados de periodos posteriores y que todavía resuenan en las aulas escolares. A la par de esto, una de las razones por las cuales las escuelas privadas del nivel básico han incrementado proporcionalmente su matrícula, está asociada a las promesas que se reflejan en sus campañas de promoción, especialmente la promesa de integración de las tecnologías a los procesos de enseñanza-aprendizaje. El efecto de esto en la polarización de la educación en función de la clase social estaría por verse. Igualmente, sería meritorio apuntar hacia la vuelta al inicio del siglo XX en el que la educación privada constituía un sector relativamente fuerte. En qué

medida los vientos de privatización se van fortaleciendo a partir de cambios discretos y concretos, es algo que habría que examinarse.

Estudios Sociales

El área curricular comprendida por los Estudios Sociales ha sido una de las que más controversia ha generado en la educación pública en Puerto Rico. Ciertamente las controversias se vinculan al dominio de la gestión pública de los dos partidos políticos que han tomado turnos en la administración gubernamental y, como corolario de lo anterior, a las visiones sobre el estatus que también han dominado el espacio público por más de un siglo. El período que comprende esta investigación (1980-2012), inicia con el dominio del Partido Nuevo Progresista en la gestión gubernamental (1981-1985), seguida de ocho años de turno del Partido Popular Democrático y el subsiguiente intercambio cada 8 años de estos dos partidos mayoritarios (1985-1993, PPD; 1993-2001, PNP; 2001-2009, PPD y 2009-2013, PNP).

Aunque es muy poca la información que se encontró en cuanto a la concepción curricular durante los primeros 12 años, es pertinente insistir en una fragmentación a partir de la lista de documentos que aparecen a continuación y que, como ya se ha señalado, no nos consta el nivel de oficialidad de los mismos.

Tabla 5.3. Documentos curriculares en el área de estudios sociales

Título	Año
Social Studies curriculum guide K-12	1984
Programa de Estudios Sociales: documento básico para la revisión	1985-86
Guía curricular del Programa de Estudios Sociales	1992
Mis amigos, el sexo y yo. Nivel superior ¹⁰	Sf

Otra fuente importante es el libro *La enseñanza de estudios sociales en la escuela elemental* (Ortiz, [1966] 2006) publicado por primera vez en 1966 y actualizado en varias ocasiones hasta describir brevemente los cambios en la conceptualización curricular que se suscitaron de 1973 a 1985, de 1986 a 2003 y en el año escolar 2003-2004, en respuesta

¹⁰ Aunque este documento típicamente estaría clasificado como uno del Programa de Salud, aparece como de Estudios Sociales en la clasificación que hizo el personal bibliotecario de la Biblioteca Sellés Solá de la Facultad de Educación de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. Esto puede deberse a que, en el momento en que se realizó el documento, este tipo de tema estaba bajo el Programa de Estudios Sociales.

a la Reforma Educativa, o la Ley 149 aprobada en el 1999. Según el autor, la revisión que se hizo en el período del 1973 al 1985 pretendía ser “radical y abarcadora” y contó con la participación del magisterio de la sala de clases. Indica que se seleccionaron ideas principales que emanaban de la filosofía del programa, aunque no se ofrece información sobre esta última. Algunas de las ideas fueron: interrelación cultural, grupo social, democracia, recursos naturales y economía. Ortiz indica que el currículo se preparó tomando como punto de partida conceptos de los cuales emanaban temas y subtemas. Asimismo, señala que “...ya para el 1982 el enfoque de ideas fundamentales había cambiado por el de generalizaciones (p. 76). Este currículo con un enfoque lineal tuvo cambios posteriores para atemperarlo a nuevos problemas sociales y temas emergentes que ya eran muy patentes a mediados de la década del 80. En la descripción de este nuevo período el autor menciona una nueva nomenclatura que luego se convertirá en la conceptualización principal del Departamento de Educación durante el periodo estudiado. Nos referimos a los conceptos de alineación, competencias y estándares. Plantea, además, que los nuevos conceptos, especialmente el de alineamiento curricular, responde a las críticas que se estaban haciendo a la educación debido al bajo rendimiento académico del estudiantado.

En el período comprendido entre el 1993-1999, Fajardo (1999), hace una descripción general del Programa de Estudios Sociales en el que, siguiendo las pautas generales descritas anteriormente, el lenguaje que predomina está relacionado con el enfoque constructivista/humanista, el pensamiento crítico/reflexivo y los estándares. A esto se suma el lenguaje de competencias vinculadas al propósito general de los estudios sociales establecido por el Concilio Nacional de Estudios Sociales (NCSS, por sus siglas en inglés), organización que en el 1994 lo definió como preparar en competencias que permitan “tomar decisiones bien informadas y razonadas para el bienestar individual y colectivo, como ciudadanos diversos en una sociedad democrática y en un mundo interdependiente” (Fajardo, 1999, p. 130). Esas competencias están predicadas en la formación de ciudadanos con una actitud cívica y comprometidos con la democracia. Es necesario apuntar que, a pesar de que siguiendo las ideas de Dewey, el documento plantea que el salón de clases debe convertirse en una comunidad democrática, la democracia a la que se aspira parece ser una idea fija, ya dada a partir de contextos concretos con los que el estudiante debe desarrollar un compromiso. Esto es, la democracia con una definición estática, en lugar de una práctica en desarrollo. El

documento alude a la Carta Circular 12-1995-1996 como uno de los documentos centrales del Programa de Estudios Sociales.

Esa carta circular establece un vínculo entre los estudios sociales y el desarrollo de valores, lenguaje que también atravesó el discurso curricular durante el período examinado. En la misma carta se plantea que la organización del Programa debe seguir las etapas de desarrollo del estudiante e ir desde lo concreto hasta lo abstracto, planteamiento central en el enfoque constructivista. Sin embargo, también señala que el currículo debe estar estructurado alrededor de unos contenidos y conceptos derivados de las ciencias sociales y humanas que posteriormente se establecerán en los Estándares de Excelencia del Programa de Estudios Sociales, aprobado en el 1996 y en la Guía Curricular del Programa de Estudios Sociales, documentos a los que también hace referencia el trabajo de Fajardo (1999). A este último se hace alusión como un documento de trabajo, lo cual continúa con una tendencia marcada desde el inicio del período de esta investigación de que las guías curriculares se mantienen como documentos de trabajo en prácticamente todas las materias académicas.

Como se ha mencionado, Ortiz ([1966] 2006) plantea que los cambios curriculares en el Programa de Estudios Sociales que ocurrieron en el año escolar 2003-2004 responden a la Reforma Educativa. Señala que, como parte de esos cambios, se añadieron tres conceptos a los macroconceptos y conceptos previamente establecidos: relaciones globales, sociedad tecnológica y quehacer ético y cívico. Aunque el título del texto de Ortiz se refiere a la escuela elemental, en su consideración de este último período describe de forma específica la forma en que se atienden los macroconceptos y conceptos hasta el duodécimo grado.

Ya para el año escolar 2004-2005 se deroga la Carta Circular 12-1995-1996 mediante la Carta Circular 14 2004-2005. Sin embargo, varios aspectos se mantienen de la carta que es derogada. Por ejemplo, se fundamenta en el propósito establecido en el 1994 por *National Council for the Social Studies* (NCSS), el principio constructivista de ir de lo concreto a lo abstracto, el lenguaje de civismo, responsabilidad y democracia, pensamiento crítico y reflexivo que estaban muy presentes en la carta anterior. Igualmente está a flor de piel el fin de integración ciudadana, de solución de problemas y de toma de decisiones. A través de esta Carta se mantienen cuatro ejes temáticos para estructurar el currículo a través de los niveles o grados establecidos desde hace mucho

tiempo en la educación pública en Puerto Rico. Estos son: Grupos primarios y relaciones sociales, Puerto Rico y el mundo, El ser humano y su quehacer histórico; y El ser humano, su sociedad y su quehacer histórico. Sin embargo, el concepto de democracia adquiere una variedad de significados al vincularlo con la tolerancia, la responsabilidad ciudadana, la justicia, la dignidad, la equidad y la igualdad.

En un trabajo publicado para la misma época Vega (2004) habla del Marco Curricular de Estudios Sociales que se deriva del Proyecto de Renovación Curricular publicado en el 2003 por el Instituto Nacional para el Desarrollo Curricular, organismo adscrito al Departamento de Educación. Enmarcado en el lenguaje de cambios, desafíos y retos de la sociedad contemporánea que se ha ido articulando desde las dos décadas anteriores y muy estilado en el fin de siglo, Vega hace una defensa a ese Marco Curricular fundamentado en el *Proyecto de Renovación Curricular*, al que se aludió previamente en este trabajo.

El fin de la primera década del Siglo XXI y de una administración del Partido Popular Democrático, no se mantiene en silencio en lo que respecta a determinar una nueva política para el Programa de Estudios Sociales, en esta ocasión, la Carta Circular 18-2007-2008. De la misma manera que las cartas previas, la nueva carta deroga la que le antecede (Carta Circular 14-2004-2005) a la vez que mantiene elementos de las cartas anteriores. En cuanto al lenguaje, la finalidad de analizar, resolver problemas y tomar decisiones se mantiene como una aspiración del Programa. Asimismo, se mantiene la idea del aprendizaje basado en la experiencia que se había incorporado desde la década del 90, lo que ejemplifica el rescate de Dewey, en otro plano histórico, que ha permeado el discurso curricular en buena parte de Estados Unidos, Puerto Rico y otras partes del mundo; y el principio constructivista de ir de lo concreto a lo abstracto, lo que sirve de base a la organización en los cuatro ejes temáticos en los que se organiza el Programa. Estos últimos, aunque sufren algún cambio, conservan muchos de los temas y subtemas que sirvieron de base a la carta circular anterior.

Es meritorio mirar algunos de los cambios en el lenguaje en el que se formula la nueva carta circular. En primer lugar, permea un lenguaje problematizador al sustentar los estudios sociales como un área de estudio que combina diversas disciplinas que estudian procesos, problemas y conflictos contemporáneos. Por otro lado, pone un énfasis especial en la diversidad al interior de la sociedad puertorriqueña, aspecto que ha

sido muchas veces olvidado en el discurso de la nación, esto, sin dejar de puntualizar – asunto que no se había visto anteriormente- en lo nacional, lo caribeño y lo latinoamericano. Este documento también hace referencia a los temas transversales que deben estar presentes, tales como la identidad, la educación cívica y ética, la educación para la paz, la educación ambiental, entre otros.

Otro aspecto que está presente por primera vez, aunque estuvo implícito en la carta que es derogada, es la especificidad de los estándares del Programa, a los que se hace referencia tanto en el documento original que los establece (Estándares de excelencia del Programa de Estudios Sociales del 2003) como en la enumeración y definición de cada uno de ellos. Estos son: a) cambio y continuidad; b) gente, lugares y ambiente; c) desarrollo personal e identidad cultural; d) producción, distribución y consumo; e) conciencia cívica y democrática; f) conciencia global y sociedad científica y; g) tecnológica. Este documento también hace referencia a las Expectativas generales de aprendizaje por grado de Estudios Sociales, documento aprobado en el 2007 y que pretende servir de guía y complemento a los estándares y a las competencias, términos que, como ya se ha señalado, han dominado el discurso curricular por más de dos décadas.

A lo anterior es pertinente añadir el cambio de lenguaje de lo axiológico a lo ético. Mientras que la política curricular de las décadas del 80 y del 90 fue abundante en la referencia al desarrollo de valores, la Carta Circular 14-2004-2005 introduce la expresión *reflexión cívica y ética*, y en la del 2007-2008, esta expresión es mucho más contundente y vinculada al trabajo comunitario. Este último aspecto se incorporó durante la administración del Secretario de Educación que firmó esta carta, el doctor Rafael Aragunde, como parte del quehacer curricular. Otro concepto que también se incorpora y que ha sido tema de mucha discusión en foros académicos relacionados con la educación es el de “bien común” (*common good*).

A pesar de que los Estudios Sociales han sido un terreno de debate curricular en Puerto Rico, lo que se ha podido examinar hasta el momento, especialmente en lo que respecta a la década del 90 y la primera década del siglo XXI, destapa lenguajes comunes que han recorrido la formulación de políticas curriculares durante este período. En los inicios de la década del 90, se manifiesta el lenguaje de pensamiento crítico, enfoque constructivista/humanista y desarrollo de valores heredado de la década anterior. Ya a finales de la década del 90 y los primeros diez años del nuevo siglo, hay un predominio

del lenguaje asociado a estándares, competencias, marcos curriculares, entre otros, que se van afianzando en la medida en que nos vamos adentrando en el período estudiado. No obstante, existen sutilezas de lenguaje que suponen pequeñas rupturas con lo previo. Tal vez lo que más sobresale es el cambio del concepto *desarrollo de valores* al de *reflexión cívica y ética*. Sería interesante mirar este asunto desde la perspectiva de las prácticas educativas, lo que ha sido examinado en estudios realizados más bien en las áreas de ciencias, matemáticas y tecnología. Por otro lado, nuestra apreciación inicial sobre los Estudios Sociales como terreno de debate curricular parece estar encontrando un detente a partir de la globalización, incluyendo la globalización del lenguaje y la conceptualización curricular. Esto no supone que el tema esté ajeno de controversias. Posiblemente nos estemos acercando a un escenario en el que el debate se manifiesta en otras coordenadas tanto geográficas como teóricas.

Español

En las postrimerías de su administración como Secretaria del Departamento de Instrucción, María Socorro Lacot firmó la Carta Circular 18-1983-1984. Este es el primer documento entre el 1980 y el 2012 que establece la política del DE en lo que respecta al currículo de esta área académica. En ésta se enuncia la meta del Programa de Español en términos de la formación humana, lingüística y cultural, con un énfasis especial en los valores éticos y estéticos. La carta también propone siete (7) principios para el Programa, cinco (5) de los cuales están directamente relacionados con lengua y literatura, uno con la concepción del proceso de aprendizaje como proceso individual y uno más general que aboga por el desarrollo de capacidades intelectuales y espirituales a través del Programa. Esta carta circular afirma también la centralidad del estudiante en el proceso de enseñanza, visión filosófica que estará contenida en la legislación que se aprobó casi una década después. Por lo demás, se trata de un currículo estructurado con unos temas, objetivos y textos fijos para cada grado.

En la búsqueda de documentos curriculares en la Biblioteca Sellés Solá identificamos los siguientes documentos del Programa de Español:

Tabla 5.4. Documentos curriculares en el área de español

Título	Año
Guía curricular del Programa de Español	1983
Competencia básicas y mínimas por niveles escolares	1984
Programa de Español. Documento de contenido básico, nivel elemental	1988
Contenido básico del Programa Español 7mo	1987-88
Contenido básico del Programa Español 8vo	1987-88
Contenido básico del Programa Español 9no	1987-88
Guía para la enseñanza de español, noveno grado	1989
Guía para la enseñanza de español, XI	1990
Documento de contenido básico. Nivel secundario	1990-91

Como se ha indicado, no resulta posible determinar cuál fue el uso que el Departamento hizo de estos documentos, ya que en su mayoría se trataba de documentos de trabajo que, de manera aislada se prepararon para diversos grados o que tal parece carecían de una política articulada del Programa que tuvieran peso para el sistema completo.

Martínez Mercado, Rodríguez Cortés y Beléndez Soltero (1996), analizan un esfuerzo particular que tuvo corta vida en el DE y en el que se integró la tecnología en los procesos de enseñanza-aprendizaje de la lecto-escritura, esto es, el programa Voy a leer escribiendo (VALE) que se implantó en 110 escuelas del Departamento de Educación en el 1990 con el auspicio de *International Business Machine* (IBM). Aunque el uso de computadoras es una de las cinco estaciones del programa, el estudio describe y analiza el contenido de lo que escriben estudiantes de primer grado que utilizan el programa en todas las estaciones. Mediante el análisis de contenido de 43 escritos de estudiantes encuentran que VALE es una experiencia en tres dimensiones: clima físico y psicosocial (situación), experiencias significativas que trae consigo el estudiante (formal y no formal), y variables que se refieren a cómo el estudiante transfiere información de un proceso instructivo (comunicativas). De manera interesante las autoras se preguntan si la experiencia con el programa tiene la posibilidad de ser una metodología pedagógica “niveladora” de manera que el trasfondo de estudiantes pobres no sea una limitación, sino una fortaleza para el desarrollo de destrezas de lectura y escritura. Como se ha señalado, este Programa también fue evaluado por Ortiz, Caraballo y Caraballo (M. de los

A. Ortiz, comunicación personal, 22 de enero de 2014) quienes encontraron que no había diferencia significativa en el desarrollo de destrezas de lectoescritura entre estudiantes que utilizaban VALE y quienes no lo utilizaban. Sin embargo, concluyen que la exposición al Programa, al integrar el uso de computadoras, se convierte en algo atractivo para los estudiantes, lo que añade valor a la experiencia pedagógica.

La misión del Programa de Español, según indica Fajardo (1999) en su escrito *Historia de la reforma educativa: Transformación de la escuela pública puertorriqueña 1993-1999*, se fundamentó en las visiones que recorren el sistema educativo público desde la década del 80. El énfasis en el estudiante como un ente autogestionario, ya que se espera que éste “dirija su aprendizaje, mediante la construcción de su conocimiento” (p. 123, énfasis suplido), y en el magisterio como quien guía al estudiante en ese proceso de construcción de conocimiento, son centrales en el enunciado de misión. En la descripción del Programa, Fajardo menciona la díada *lecto-escritura*, mediante la cual se va impregnando el Programa del enfoque global en las artes del lenguaje. Llama la atención la importancia que parece tener el proceso de escritura, ya que corre a lo largo de los niveles escolares mediante lo que denomina “talleres de escritura”. Igualmente resulta interesante la visión presentada en cuanto a la enseñanza de gramática ya que es parte integral de los talleres de escritura y no algo aislado, lo que rompe con formas tradicionales de enseñanza de gramática fuera de contexto. En ese mismo documento se hace referencia a la Carta Circular 13-1997-1998 como uno de los documentos oficiales, además del Marco Conceptual para el Diseño Curricular (1997-98) y los Estándares de excelencia de Español del 1996.

Es de notar que la concepción curricular que describe Fajardo (1999) emana de documentos aprobados hacia el final de su incumbencia. A esos efectos, a finales de la década del 90 se aprobó la Carta Circular 13-1997-1998 relacionada con el contenido curricular del Programa de Español para todos los niveles del sistema. A tono con los discursos epocales, este documento pone énfasis en el desarrollo del pensamiento, los valores y la aportación al entorno social. Añade una visión sobre la maestra como facilitadora y pone un peso particular en la participación de maestros y estudiantes en el diseño, revisión y evaluación de los contenidos. De la misma manera que la carta circular de inicios de la década del 80, incluye varios principios que guían el programa, muchos de los cuales se relacionan con el rol de la escuela, aspectos generales del currículo y

aspectos generales sobre la enseñanza. Sin embargo, presenta unos temas específicos para cada grado e integra el avalúo del aprendizaje estudiantil como un componente importante. Esta carta circular fue derogada en el 2004 también al final del periodo de incumbencia del Secretario de Educación bajo la administración de la gobernadora, Sila M. Calderón.

En el año 2004 se aprobó la Carta Circular 23-2004-2005, que destaca que el español es fundamental para todo el sistema educativo. Señala que el Programa se sostiene en la Teoría de Comunicación y en la Teoría Literaria, aunque no señala a cuál teoría específica dentro de la comunicación y la literatura se refiere. Más adelante alude a lo que denominan *fundamentos* mediante una lista de “enfoques teóricos y didácticos, las propuestas de cambio y las finalidades de la enseñanza de la lengua materna...” (p. 2). Sin embargo, esta lista constituye un catálogo temático relacionado con los procesos de enseñanza-aprendizaje de la lengua y sirve de eje para el desarrollo curricular del Programa. La visión que se enuncia está predicada en lo que se aspira lograr en el estudiante y es cónsona con el enfoque constructivista que, como se ha dicho previamente ha permeado en los documentos curriculares del Departamento de Educación en casi todo el período que se incluye en esta investigación. La misión del Programa expone una finalidad amplia en torno a la comunicación como vehículo y el rol del magisterio como mediador. De la misma manera se incluyen principios del programa cónsonos con el constructivismo, pero no referidos específicamente al Programa de Español. Establece metas y objetivos generales de corte constructivista y una conceptualización sobre los procesos de enseñanza-aprendizaje específica para cada nivel (elemental, intermedia, superior) y grado. En cuanto a estos niveles y grados, es prescriptivo en torno a los materiales y textos específicos que deben utilizarse. Además, expone unos enunciados generales sobre la evaluación y avalúo que deben ser cónsonos con los estándares establecidos por el Departamento de Educación. Finalmente, incluye como anejo los siguientes temas transversales: identidad cultural, educación cívica y ética, educación para la paz, educación ambiental, tecnología y educación y educación para el trabajo. Se establecen subtemas de cada eje transversal para cada nivel (K-3ro; 4to-6to; 7mo-9no y 10mo -12mo). Con la inclusión de algunos de estos ejes transversales el Departamento de Educación se hace eco de los reclamos de grupos de interés que han estado pulsando de manera que el Departamento de Educación atienda problemas y tendencias específicas de la sociedad contemporánea.

La siguiente carta circular que establece la política del Programa de Español es la 01-2008-2009. Este documento también pone énfasis en la comunicación como propósito central del Programa de Español. Además, reconoce la diversidad lingüística en el uso del español, aunque a su vez plantea que es necesario fundamentar el Programa en el *español estándar*. Intenta incorporar la tecnología al afirmar que es deber del Programa incluir la "literacidad" [sic] electrónica como parte de la comunicación. Plantea la visión, misión y contenidos curriculares por grados, pero se reitera en los principios, objetivos y metas del Marco Curricular de 2003. En comparación con la carta circular anterior (Carta Circular 02-2004-2005) la visión se mantiene igual, pero la misión es enunciada a partir de la escuela. El documento presenta una conceptualización de la didáctica de la lengua basada en la psicología cognitiva, el constructivismo, la competencia comunicativa, el enfoque comunicativo-semántico y la lecto-escritura como un proceso continuo. El documento establece la didáctica de la lengua en el nivel conceptual para diferentes niveles, comenzando con el K y prescribe la cantidad de tiempo que debe dedicarse a la lengua en diversos niveles. De la misma manera que la carta circular anterior, presenta enunciados sobre la evaluación y el avalúo para el aprendizaje estudiantil. En esta carta circular los ejes transversales se mantienen, pero esta vez como parte central del texto de la carta circular y no como un anejo. Finalmente, añade como actividad cumbre del Programa para cada año la Fiesta de la Lengua, lo que constituye un cambio importante en relación con la carta anterior, la cual es derogada mediante esta nueva circular. Finalmente, la Carta Circular 05-2010-2011 contiene todas las partes y gran parte del texto *ad verbatim* de la carta anterior, aunque la deroga. Una de las pocas diferencias que se observó es que incluye una sección sobre metodología. Sin embargo, el contenido general de los enunciados metodológicos que contiene están contemplados en otras partes de la carta anterior.

En general, en el área de español, el periodo estudiado mantiene la tendencia de otras materias curriculares: énfasis en el constructivismo y en nuevas tendencias en los procesos de enseñanza/aprendizaje. En la última década, se hace un esfuerzo mayor por teorizar estos procesos enmarcados en la materia específica, esto es, en una didáctica de la lengua.

Bellas Artes (Arte Visuales, Música, Danza, Movimiento y Expresión Corporal, Teatro)

Las materias curriculares comprendidas por las Bellas Artes, han sido foco de discusión en el período que incluye esta investigación. Como materias ligadas a las disciplinas humanísticas, disciplinas que han ido perdiendo terreno en la educación, se van moviendo en luchas discursivas que abogan por una mayor presencia en el currículo escolar. Este argumento resulta claro con la disertación de Surillo Roselló (1992) quien estudia la percepción de personal gerencial y del magisterio sobre la incorporación de las Bellas Artes en el currículo de escuela elemental. A pesar de que la percepción resulta ser positiva, el mismo cuestionamiento que da pie al estudio representa una preocupación generalizada sobre el papel de las Bellas Artes en el currículo escolar y sus posibilidades de incorporación al mismo.

Una mirada a los proyectos legislativos relacionados con el Departamento de Educación en el período de 2009 al 2011, da cuenta de la necesidad de atender las Bellas Artes como parte integral del currículo escolar. Sin embargo, los documentos curriculares que se encuentran sobre este Programa son escasos. Veamos la lista de documentos cuya oficialidad está en entredicho.

Tabla 5.5. Documentos curriculares en bellas artes

Título	Año
Guía curricular del Programa de Artes Visuales	1983
Programa Artes Visuales: Guía curricular 4to grado	1985
Programa Artes Visuales: Guía curricular 5to grado	1986
Guía curricular del Programa de Artes Visuales	1989
Programa Artes Visuales: Guía nivel elemental	Sf

Este Programa también es descrito por Fajardo (1999) quien repetidamente hace alusión a los estándares de excelencia establecidos por el Departamento de Educación, en esta ocasión, según aplica a las Bellas Artes. Éstos son: a) desarrollar la apreciación y sensibilidad a través de la estética, b) el conocimiento y comprensión del contexto histórico, cultural y social, c) la expresión y ejecución creativa y; d) la crítica estética (p. 140). Este es uno de los pocos programas en el que específicamente se establece que quienes ofrezcan cursos de Bellas Artes tienen libertad para diseñar cursos electivos y

pasar un proceso de aprobación para ofrecerlos. A pesar de un discurso sobre la centralidad de maestros y maestras en la gestión curricular que ya había sido consignada en la Ley 68 de 1990, resulta peculiar que sea en este Programa en el que se atiende este asunto de manera explícita.

En el 1999 se aprobó la Carta Circular 01-1999-2000 que establece la política para el funcionamiento del Programa de Bellas Artes en el sistema público. En el nivel conceptual, la política reafirma los discursos de época asociados con el constructivismo y la Teoría Cognoscitiva-humanista que fue muy utilizada en los documentos curriculares del 1993 al 1999. De la misma forma se destilan otros discursos epocales que han acompañado el quehacer curricular del Departamento desde la década del 80 tales como desarrollo de destrezas de pensamiento, pensamiento crítico, valores de dignidad, solidaridad y convivencia social y el uso de la estrategia Exploración, Conceptualización y Aplicación (ECA). Curiosamente, establece que es el Consejo Escolar quien estaría encargado de aprobar los cursos de Bellas Artes diseñados por maestras y maestros, aunque pone en manos del Programa de Bellas Artes en el nivel central su “validación” final. La carta prescribe aspectos curriculares específicos para los diferentes niveles escolares de manera que esté a tono con el desarrollo cognoscitivo. Aunque esta carta no destaca de manera especial el rol de la tecnología en el desarrollo del Programa de Bellas Artes, este asunto es abordado por Galarza Rodríguez (2001), quien aboga por la revisión del Programa de acuerdo con los avances tecnológicos.

Por su parte Lara Fonseca (2003) realiza una investigación en la que examina documentos curriculares del DE de los años 1955, 1961 y 2000. Para efectos de este trabajo, sus comentarios en torno al documento *Estándares de excelencia del Programa de Bellas Artes* publicado por el Departamento de Educación en el 2000, es particularmente relevante. Aunque el documento de *Estándares* incluye todas las bellas artes, la autora enfoca su atención en el de Artes Visuales. Lo compara, además con los documentos *Arte para la escuela elemental*, publicado en el 1955 y *Educación artística de la escuela elemental*, publicado en el 1961. Encuentra una diferencia entre los dos primeros y los *Estándares de excelencia*, puesto que en este último se promueve el uso del análisis crítico. Asimismo, ve que en el documento curricular más reciente el objetivo es la formación del ciudadano productivo, mientras que en los anteriores es la felicidad del individuo. La autora comenta la necesidad de currículos de arte que tomen como centro

el arte en sí mismo. Curiosamente, hace una crítica al documento más reciente, por tratarse de una guía y no un currículo per sé. Su definición del currículo como el contenido de la materia, permea su análisis, lo que ciertamente va en contraposición con los discursos curriculares que se han difundido en las últimas décadas.

En los años escolares 2004-05 y 2007-08 se aprobaron nuevas cartas circulares relacionadas con las Bellas Artes. La primera, Carta Circular 17-2004-2005 deroga la carta del 1999. En ésta se continúa con el enfoque cognoscitivo-humanista que había estado en el pasado. Igualmente, se insiste en otros conceptos de época que aparecieron en el escenario tales como inteligencias múltiples, constructivismo, *assessment* del aprendizaje estudiantil. Se mantienen las cuatro áreas relacionadas con las Bellas Artes y se establece la cantidad de tiempo y los conceptos que han de desarrollarse en cada nivel en relación con cada una de las cuatro áreas que comprenden las Bellas Artes. Ciertamente, la extensión y complejidad de la carta circular parecería indicar que las Bellas Artes constituyen un área muy importante en el currículo escolar en todos los niveles. Asimismo, la Carta tiende a ser ambiciosa en cuanto a las expectativas que se tienen de las Bellas Artes en la formación y desarrollo humano. Sin embargo, el mismo documento establece que en el nivel elemental, esto es, K-6 se dedicarán 250 minutos semanales y que en el nivel secundario (7mo a 12mo) cada estudiante deberá tomar el equivalente de un crédito en una de las cuatro áreas, esto es, en los seis años de estudio del nivel secundario solamente estaría expuesto a una clase de un año de uno de los cuatro componentes de las Bellas Artes establecidos por el Departamento de Educación.

Por otro lado, la Carta Circular 09-2007-2008 es un documento extenso en el que se conceptualizan las Bellas Artes desde enfoques constructivistas y de la teoría cognoscitiva-humanista. Como parte de su base legal menciona que la *Ley NCLB* establece que las Bellas Artes son una materia básica del currículo. Destaca la investigación que establece una relación positiva entre la exposición a las Bellas Artes y el desarrollo académico. Señala, además, que la enseñanza de las Bellas Artes debe comenzar con la exposición a las expresiones artísticas que se han realizado en Puerto Rico. La incorporación de las tecnologías y la promoción de lo que se denomina en la carta circular *diálogo pedagógico creativo* como acercamiento metodológico, son concepciones importantes en la política que establece la carta circular. Además, señala que el propósito de las Bellas Artes es el desarrollo de la capacidad creadora, el pensamiento divergente,

la originalidad y las respuestas con independencia intelectual. Este documento establece una conceptualización para cada nivel y el esquema curricular para cada una de las áreas de las Bellas Artes. Como parte del esquema curricular se indica lo que específicamente debe incluirse para los niveles K-3, 4to-6to, 7mo-9no y 10mo a 12mo. En cada uno de esos niveles es requisito el haber tomado cierta cantidad de créditos en por lo menos una de las áreas de las Bellas Artes. Finalmente, presenta una extensa lista de cursos a ofrecerse en cada una de las Bellas Artes (sobre 200 cursos), incluyendo los que están establecidos para las escuelas especializadas.

La política y conceptualización curricular de las Bellas Artes ha sido elaborada con un alto grado de minuciosidad tanto en el aspecto filosófico como en el metodológico y estructural. Sin embargo, su espacio en el currículo escolar parece ser muy exiguo en el periodo que se considera en esta investigación. En lo que parece ser una especie de apología surge un momento en que es necesario justificar su importancia en función del “currículo académico”. Resulta curioso que se acuda a la *Ley NCLB* para resaltar su importancia. Uno de los planteamientos que se ha hecho en relación con esta Ley es que ha promovido las prácticas de “teaching for the test” y de aprendizaje por repetición (“rote learning”). Ambas prácticas echan por la borda los esfuerzos de convertir esta área curricular en una experiencia de vital importancia en la vida del estudiantado.

Salud

Uno de los trabajos encontrados sobre salud escolar en la literatura revisada es la disertación de Arroyo Acevedo (1990) quien hace un análisis histórico del programa de salud escolar que cubre un extenso periodo (1945-1989). El autor afirma que ha habido progreso en el desarrollo del Programa y que éste ha hecho importantes contribuciones sociales. Al igual que otras materias del currículo escolar, el autor afirma que a través de éste se evidencia la influencia norteamericana. También encuentra que el currículo ha tenido pocos cambios en el contenido y en la visión conceptual y filosófica. Destaca en esta investigación que en el período comprendido de 1980 a 1989 se observa el uso de un lenguaje integrador que supone la relación del Programa con otras áreas (educación física, bellas artes, ciencias, estudios sociales). Sin embargo, afirma que este discurso no se materializó en el Programa y que, por el contrario, predominó la fragmentación curricular. Resulta interesante notar, tal como documenta el autor, que el tema del SIDA comenzó a trabajarse como parte de los ofrecimientos educativos en el año 1987, aún

cuando desde el 1981 se detectaron casos de SIDA en Puerto Rico. La postura cautelosa del Estado en relación con el tema es resaltada por el autor como un impedimento para trabajar éste y otros temas relacionados con la sexualidad. A pesar del balance positivo que, desde su perspectiva, tuvo el programa en ese período hace recomendaciones para atemperarlo a nuevas condiciones y necesidades sociales, especialmente en lo que respecta a la familia. Igualmente, recomienda que se revisen los fundamentos filosóficos e ideológicos del Programa. La búsqueda de documentos que establecen pautas para el Programa pero que no dan una visión global del mismo reflejó lo siguiente:

Tabla 5.6. Documentos curriculares en el área de salud

Título	Año
Manual de normas. Programa de Salud Escolar	1980
Departamento de Instrucción Pública: Juntos por una escuela libre de drogas	1990

En cuanto a las cartas circulares, la 08-1998-1999, sigue la visión que estuvo en boga en el Departamento de Educación en la década del 90; está basado en la teoría cognoscitivo-humanista con un enfoque constructivista. El documento plantea que la meta del programa es la adopción y promoción de estilos de vida positivos para la salud física, mental, emocional, sociocultural y espiritual. Se fundamenta en valores de equidad, justicia e integridad y pone énfasis en la prevención del uso de alcohol, drogas, tabaco, violencia y conductas sexuales que exponen al riesgo de contraer Enfermedades de Transmisión Sexual (ETS).

Por otra parte, en la Carta Circular 03-2011-2012, la última aprobada en el periodo que se está considerando, se conservan elementos de la anterior. La política se sostiene en el Marco Curricular del Programa de Salud Escolar publicado en el 2003 y aboga por el desarrollo de una salud integral en el estudiante. Asimismo, se enfoca en el concepto de salud como uno de responsabilidad individual y social. Esta carta circular incorpora como uno de sus objetivos el desarrollo de valores de equidad y justicia. En sus principios adopta la definición de salud de la Organización Mundial de la Salud (OMS) que establece que salud es un “estado de bienestar físico, mental y social” (p. 4). Cónsono con los cambios en los organismos internacionales, esta carta cambia el concepto de ETS a

ITS (Infecciones de Transmisión Sexual). En este documento también se recurre al lenguaje de estándares de contenido, expectativas de aprendizaje por grado y avalúo. Define salud integral en función de los estándares de contenido y de los determinantes sociales de la salud. Además, establece que la salud escolar como materia se incluirá en todos los niveles (K-12); en los primeros tres, integrada a las demás materias; de 4to a 6to, como materia aparte; de 7mo a 12mo, con un requisito de ½ crédito. Finalmente, se establecen los contenidos específicos de cada nivel. Es importante señalar que, usualmente, el tema de educación sexual, cuando se incluye, se trabaja en el área curricular de Salud.

En este espacio no se ha abordado ese tema, ya que se atenderá con mayor profundidad en la parte de este trabajo que tiene que ver con políticas y discursos en controversia. También ha habido una tendencia a intentar incluir la equidad por género en el currículo de Salud. Esto supone una tríada conceptual salud-educación sexual-equidad por género que podría abordar estos temas desde una visión de victimización y de responsabilidad, en lugar de celebración y deseo, aspecto que es mucho más pertinente para la vida del estudiantado. Esto no quiere decir que no se aborde el tema de la sexualidad responsable y la necesidad de alertar sobre relaciones de subordinación que puedan llevar a la violencia. Ciertamente mirarlo desde las estrategias de negociación necesarias para quienes suelen tener la posición subordinada, denotaría un abordaje de salud.

Escuelas especializadas

El Departamento de Educación ha promovido la creación de escuelas especializadas durante el período que comprende esta investigación. Estas escuelas se han establecido con el propósito de fomentar el desarrollo de talentos en áreas curriculares específicas tales como matemáticas, ciencias, bellas artes y tecnología. La normativa para el funcionamiento de estas escuelas se establece a través de cartas circulares. Por su estrecho vínculo con el currículo, se incluye esta sección en la parte de la investigación dedicada a la conceptualización curricular. No obstante, se incluyen aspectos administrativos, de organización y de normas de admisión y de selección del magisterio en la medida en que, dada la naturaleza de estas escuelas, tienen una gran repercusión en el currículo.

La primera que encontramos fue la Carta Circular 10-1992-1993 que establece la Unidad de Escuelas Especiales del Departamento de Educación como el organismo al que están adscritas estas escuelas. En cuanto al currículo, no difiere del currículo regular que está presente en otras escuelas, con las visiones filosóficas y pedagógicas, así como con el contenido ya establecido para las escuelas regulares. Se fundamenta, sin embargo, en el reconocimiento y respeto a las diferencias individuales, lo que justifica las escuelas especiales cuyo objetivo es el desarrollo de habilidades particulares de los estudiantes. Ya en el año escolar 1993-1994, se emite la Carta Circular 12 que ratifica el desarrollo de habilidades y una oferta académica centrada en el área de especialidad y en la enseñanza de las asignaturas básicas.

La Carta Circular 12-2000-2001 es la siguiente que aparece sobre las escuelas especializadas. Es importante recordar que ya en ese año todas las escuelas del país habían pasado a ser escuelas de la comunidad en virtud de la Ley 18 de 1993 que estableció un periodo de seis (6) años para que todas las escuelas del país se convirtieran en escuelas de comunidad razón por la cual, al cabo de los seis años, la ley fue derogada. La carta aprobada al inicio del siglo XXI (12-2000-2001) deroga la 03-1995-1996. En esta ocasión se menciona que la base legal de la política de escuelas especializadas se encuentra en el Capítulo I, Artículo 1.02, Sección C, que a su vez alude a la Constitución de Puerto Rico que establece la deseabilidad de despertar los “talentos y encauzarlos hacia su plena realización”. La visión y misión de las escuelas está predicada bajo el mismo concepto de desarrollo de talentos. Sin embargo, la meta está fundamentada en el desarrollo de la autoestima. La participación de estudiantes en estas escuelas se sustenta con un proceso de admisión estructurado de manera que se puedan identificar los talentos por medio de exámenes o audiciones. Además, el reclutamiento de personal docente está estructurado de forma tal que quienes ofrezcan los cursos cumplan con los criterios de la selección para cada una de las especialidades.

En lo que respecta a la conceptualización curricular, de la misma manera que las cartas circulares y otros documentos curriculares de las escuelas regulares, en esta carta se sostiene en las teorías cognoscitiva-humanista y en el enfoque constructivista. Algunos de los talentos que responden directamente a la especialización de las escuelas son: música, artes visuales, ballet, teatro, ciencias y matemáticas, producción de radio y

televisión, entre otras. En la carta del 12-2000-2001 se indica que en esos momentos habría 35 escuelas adscritas al Programa de Escuelas Especializadas.

En la Carta Circular 07-2004-2005 suscrita por el entonces Secretario, doctor César Rey, se hace alusión a enfoques inter, multi y transdisciplinario como posibilidades curriculares para las escuelas especializadas. La responsabilidad de implementar estos enfoques recae en quienes ofrecen los cursos especializados y los cursos académicos. Asimismo, se establece un mecanismo para la creación de nuevos cursos de parte de maestros y maestras. Igualmente, se pone énfasis en el desarrollo curricular dirigido a enriquecer la conexión con el mundo del trabajo, uno de los ejes en los que se ha afirmado la política curricular del Departamento de Educación en todos sus programas. Se reafirma el lenguaje de la teoría cognoscitivo-humanista y el enfoque constructivista. La misma carta señala que hay 31 escuelas especializadas bajo la jurisdicción de la Unidad de Escuelas Especializadas, algunas con componente académico y otras sin ese componente. Esto supone una reducción en el número de escuelas especializadas y una conceptualización curricular que separa lo académico de lo especializado. Por ejemplo, menciona que de las escuelas especializadas en música y artes visuales, hay una de cada especialidad con componente académico y cinco (5) y dos (2) en las respectivas especialidades sin dicho componente. Aquellas que tienen componente académico tienen la posibilidad, pero no la garantía, de tener dos personas en la dirección escolar. Los procesos de admisión de estudiantes y de reclutamiento de personal docente y de la dirección escolar están estructurados de manera que consideran la especialidad de las escuelas. Por ejemplo, en el caso de la admisión de estudiantes requiere exámenes o audiciones, según sea la especialidad.

Una nueva administración en el Departamento de Educación emite la Carta Circular 13-2005-2006 que enmienda la carta anterior en lo que respecta a las normas y procedimientos de admisión y readmisión. Unos años más tarde, la Carta Circular 16-2008-2009, firmada por el doctor Rafael Aragunde, toma como punto de partida la Unidad de Escuelas Especializadas y reafirma la conceptualización curricular fundamentada en las teorías y enfoques antes señalados, así como la división de escuelas especializadas con y sin componente académico. Sin embargo, añade escuelas con un currículo especializado cuyo enfoque no es necesariamente en las especialidades de contenido, sino en enfoques pedagógicos y lenguaje de enseñanza. A esos efectos

menciona a la escuela Juan Ponce de León como una escuela que se basa en el enfoque Montessori, a la escuela Antonio S. Pedreira que se especializa en el desarrollo de talentos y desarrolla el currículo basado en el concepto de currículo integrado y a la escuela bilingüe Padre Rufo cuyo lenguaje de enseñanza principal es el inglés. A pesar de añadir esas escuelas, la carta circular incluye como anejo una lista de escuelas en la que hay 21 escuelas que se rigen bajo esa circular, lo que representa una reducción adicional en este tipo de escuelas.

La única escuela especializada para la que encontramos una carta circular dedicada exclusivamente a ella es la Escuela Libre de Música Ernesto Ramos Antonini, que es la única especializada en música con un currículo académico (Carta Circular 19-2008-2009). Además de reafirmar algunos de los aspectos administrativos que contienen las cartas anteriores, esta carta pone énfasis en los estándares de contenido y expectativas de grado para el componente académico y los Estándares y Marco Curricular del Programa de Bellas Artes que han sido aprobados por el Departamento de Educación. Incluye una gama de instrumentos en los que se pueden especializar quienes hayan recibido admisión, así como la secuencia curricular para cada especialidad.

Finalmente, en la Carta Circular 14-2011-2012, firmada por el Secretario de Educación, el doctor Edward Moreno Alonso, la visión, misión y metas vuelve a formularse en función de las escuelas especializadas y no de la unidad a la que están adscritas. Contiene muchos de los elementos de las cartas anteriores en cuanto a las conceptualizaciones curriculares asociadas con el constructivismo, el lenguaje de estándares y de expectativas de grado. Añade a los acercamientos inter, multi y transdisciplinarios de integración curricular que estaban presentes en la carta circular que deroga (16-2008-2009), el enfoque montessoriano y la enseñanza de valores como tema transversal en el currículo. Asimismo, acota que las destrezas de empleo y la planificación ocupacional y académica deben añadirse como temas transversales en los currículos de estas escuelas. Esta carta circular incluye aspectos que no estaban presentes en las cartas anteriores. Lo concerniente a valores y educación para el trabajo, aunque es un discurso presente a través de todo este periodo, es enfatizado en esta carta circular, lo que supone una intención deliberada de poner énfasis en estos discursos epocales. La carta circular divide las escuelas bajo la jurisdicción de la Unidad de Escuelas Especializadas en: escuelas especializadas, proyectos especiales y escuelas con

ofrecimientos especiales. Las especializadas y las de proyectos especiales estaban descritas en la carta circular anterior. Las escuelas con ofrecimientos especiales son las que tienen un currículo regular, pero permiten a sus estudiantes tomar 2 cursos por año en áreas especializadas tales como deportes, bellas artes y otras típicas de las escuelas especializadas. Para ello deben establecer una colaboración con entidades gubernamentales. Con esta nueva clasificación el número de escuelas que están bajo esta carta circular aumenta a 48, según se desprende de la lista que se presenta en el Anejo 1; 11 escuelas de bellas artes, 14 escuelas bilingües, 6 de ciencias y matemáticas, 7 con currículos especializados, 6 de música y 4 con currículo y metodología Montessori.

Por otro lado, la carta circular especifica que la Unidad de Escuelas Especializadas es responsable de que los maestros y maestras cumplan con los requisitos de la ley *NCLB* en lo que respecta a la exigencia de maestros altamente cualificados mediante su participación en actividades de desarrollo profesional, lo que surge por primera vez en esta carta circular. Además, establece una colaboración estrecha con el Instituto Nueva Escuela para Puerto Rico como centro de formación de maestras Montessori debidamente acreditado. Con esta colaboración abre la posibilidad de que otras escuelas se conviertan en escuelas con proyectos especiales tipo Montessori. Esto es posibilitado por el mecanismo de certificación de escuelas bajo la jurisdicción de la Unidad de Escuelas Especializadas que estaba establecido con la carta circular anterior y reiterado en ésta.

Algunas reflexiones sobre las conceptualizaciones curriculares

El periodo que se ha estado examinando (1980 al 2012) ejemplifica una visión curricular en la que progresivamente el lenguaje del constructivismo pedagógico, la teoría cognitiva-humanista, el pensamiento crítico, los enfoques interdisciplinarios, el currículo integrado, entre otros conceptos, van copando el lenguaje de la política curricular e intentan establecer un diálogo con el lenguaje de los estándares, las competencias, los marcos curriculares y el avalúo. De la misma forma que en otros lugares del mundo, estos lenguajes son protagónicos en los documentos de política curricular del Departamento de Educación. En ocasiones, algunos de los conceptos presentes han entrado en franca contradicción y antagonismo. Por ejemplo, el lenguaje de los estándares ha generado una gran controversia pues representa el empuje de políticas neoliberales promovidas por sectores de la economía, que tienen su resonancia

en el gobierno, y sus llamados a aumentar la competitividad en la era de la globalización. Este discurso entra en contradicción con algunas vertientes de pensamiento crítico cuyo fin va dirigido a la emancipación y cuyo enfoque establece una relación más dialógica entre los componentes del sistema educativo. Algunos autores han planteado que ese empuje neoliberal ha llevado a que los políticos se inserten de manera más directa en el quehacer educativo de tal manera que parecen decir “la educación es muy importante para dejársela a los educadores”. Este enunciado va en abierta contradicción con el discurso de las políticas educativas y curriculares de mayor libertad a los educadores en el diseño curricular y la centralidad del estudiante en ese proceso. De la misma manera, hay contradicciones en las mismas formulaciones de política. Torres Bonilla (2010), por ejemplo, plantea que existe una contradicción entre la visión constructivista que se presenta en los documentos curriculares y las políticas sobre evaluación y *assessment* de los mismos documentos. Según plantea la autora, existe una “tensión entre formas tradicionales y cambio paradigmático” (p. 77). Añade que las evaluaciones acumulativa y sumativa no van “acorde con los fundamentos del constructivismo y las prácticas pedagógicas asociadas” (p. 77).

Los documentos curriculares están atravesados por el lenguaje del “pleno desarrollo humano” que muchas veces es salpicado por discursos axiológicos dirigidos al desarrollo de valores. En lo que parece ser una lucha de discursos, el énfasis en los valores se transforma en ocasiones en reflexión cívica y ética, lo que representa un matiz discursivo que da cabida a algunas vertientes de pensamiento crítico dirigidas a la emancipación. Sin embargo, no es muy claro si el lenguaje del pleno desarrollo humano es mera retórica o asume una materialidad en las prácticas educativas a lo largo y a lo ancho del sistema educativo público.

Existen conceptos curriculares que tienen auge en los primeros años que comprende esta investigación, que van desapareciendo en el transcurso del tiempo. Por otro lado, existen maneras innovadoras de ver el currículo que dan paso al examen de problemas sociales puntuales que también tienen su resonancia en luchas discursivas en el espectro social más amplio.

Hay conceptos, sin embargo, que tienden a desaparecer y otros surgen con algún ímpetu. En cuanto a lo que desaparece, la estrategia ECA estuvo muy presente en la década del 80 y todavía en la del 90 se menciona en algunos de los documentos

curriculares. Ya en la segunda mitad de los 90 apenas se hace referencia a esta estrategia y, en muchas ocasiones, está ausente. En cuanto a lo innovador, la existencia de temas transversales que deben atenderse en todos los niveles, grados y materias, además de representar la atención de preocupaciones sociales genuinas, permite la actualización curricular y da paso a la pertinencia o relevancia que fue tan codiciada en los documentos curriculares de las primeras décadas y que se mantiene muy presente hasta el final del periodo examinado. Resaltan algunas ausencias en los temas transversales que también representan luchas discursivas que han creado controversia en el país tales como la inclusión de la equidad por género y la perspectiva de género en el currículo.¹¹ En tanto estos temas representan luchas discursivas muy presentes en el quehacer social, es de esperarse que los enfoques y visiones teóricas e ideológicas con las que se aborden en la práctica del salón de clases puede ser muy variada y, posiblemente contradictoria. Quienes lean este documento podrán imaginar las múltiples controversias que se pueden suscitar con los siguientes temas que explícitamente se mencionan como temas transversales: identidad cultural, educación cívica y ética, educación para la paz, educación ambiental, tecnología y educación para el trabajo.

Si retomamos el tema del pleno desarrollo humano vis a vis la política educativa, es importante resaltar el papel de las escuelas especializadas puesto que su existencia es central en la política curricular del DE. Como se ha mencionado anteriormente, éstas se fundamentan en legislación que entronca su raíz en la Constitución del ELA, a saber: el encargo del sistema educativo dirigido a desarrollar “talentos y encauzarlos hacia su plena realización”.

Desde hace mucho tiempo el desarrollo de talentos ha sido central en la educación pública básica. Basta recordar que durante la incumbencia de Ángel Quintero Alfaro como Secretario de Educación se llevaron a cabo proyectos en esa dirección (véase el primer capítulo de este informe). Ya durante lo que va del siglo XXI, se puede observar que el alcance del concepto de escuelas especializadas fue experimentando cambios, tan es así que la política que las rige fue añadiendo categorías de escuelas que *se salen de la norma*. Comienza la política como una de escuelas especializadas para ir transformándose en escuelas con proyectos especiales, a lo que se añade las escuelas con ofrecimientos

¹¹ Para una discusión de este tema, su trayectoria y las políticas educativas relacionadas según se han articulado en Puerto Rico, véase su abordaje en la parte Diversidad/Desigualdad en el Capítulo 6 de este libro.

especiales. De manera interesante, son éstas unas escuelas con un mayor nivel de flexibilidad curricular, así como sobre otros aspectos relacionados con el currículo: la selección de personal docente y la selección de la dirección escolar. Resalta a la vista, la inclusión de escuelas Montessori, escuelas que tienen enfoques curriculares y metodológicos que han sido el privilegio de quienes pueden pagar escuelas privadas. Aunque una gran cantidad de las escuelas especializadas en este período han sido principalmente del nivel superior, la participación del nivel intermedio ejemplifica la necesidad de tener una visión que dé cuenta de la posibilidad de especialización de talentos desde escuela intermedia, independientemente de su relación con el mundo del trabajo, especialmente si se parte de enfoques inter, multi y transdisciplinarios, lo que es central en las políticas curriculares relacionadas con estas escuelas. Asimismo, sería interesante ver cómo se puede transferir la política de selección de recursos a otras escuelas, tomando como base la experiencia en estas escuelas y sin menoscabar los derechos adquiridos de estos sectores. Posiblemente habría que pensar estos conceptos (flexibilidad y derechos adquiridos) en otras coordenadas teóricas y prácticas que den cuenta de fines comunes y comúnmente acordados. Igualmente, es necesario considerar en qué medida el Departamento de Educación usa un enfoque conductista para promover unas políticas amparadas en el constructivismo pedagógico, el pensamiento crítico, la flexibilidad, en fin, un cambio paradigmático en el currículo, lo que sugiere la disertación de Torres Bonilla (2010).

Referencias

- Acevedo del Río, S. (1984). Ventajas y desventajas en la aplicación de la tecnología en la enseñanza de ciencias. *Educación*, (53), 87-94.
- Arroyo Acevedo, H. V. (1990). *La articulación del Programa de Salud Escolar del Departamento de Instrucción Pública de Puerto Rico con las situaciones éticas, sociales, políticas, económicas y educativas desde el 1945 hasta el 1989: Un estudio historiográfico* (Tesis doctoral inédita). Universidad Interamericana de Puerto Rico, Recinto Metropolitano.
- Berríos, N. G. (29 de julio de 1987). DIP entra de lleno con la reforma. *El Mundo*, p. 5.
- Beardsley, C. (5 de mayo de 1985). Los pros y los contra de la nueva tendencia. *El Mundo*, p. 30.
- Borges, N. (22 de abril de 1986). Para el niño, la inagotable fascinación de la computadora. *El Mundo*, p. 23.
- Burgos Córdova, M. (1991). *Conceptualización de la reforma educativa puertorriqueña desde las perspectivas filosóficas, gerenciales y curricular* (Tesis doctoral inédita). Universidad Interamericana de Puerto Rico, Recinto Metropolitano.
- Buscaglia, J. F. (2 de agosto de 1989). Cambia la alta tecnología el desarrollo de la educación. *El Nuevo Día*, pp. S6-S7.
- Concepción Deplet, M. (2006). *La implantación de la tecnología computarizada en las escuelas públicas de Puerto Rico según la percepción de los directores escolares, los maestros y el aprovechamiento académico de los estudiantes* (Tesis doctoral inédita). Universidad Interamericana de Puerto Rico, Recinto Metropolitano.
- De Jesús, L. (2007). *Tecnología, educación y aprendizaje*. San Juan, Puerto Rico: Editorial Borikén Libros.
- Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (2003). *Proyecto de renovación curricular: fundamentos teóricos y metodológicos*. San Juan, Puerto Rico: Instituto Nacional para el Desarrollo Curricular.
- Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (s.f.). *Estándares de excelencia*. Obtenido el 15 de marzo de 2014, de www.de.gobierno.pr/files/estandar_esdeexcelencia.pdf.

- Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (2007). *Estándares de excelencia y expectativas de aprendizaje por grado Programa de Educación Física*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (2003). *Marco curricular del Programa de Bellas Artes*. San Juan, Puerto Rico: Instituto Nacional para el Desarrollo Curricular.
- Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (2003). *Marco curricular del Programa de Ciencias*. San Juan, Puerto Rico: Instituto Nacional para el Desarrollo Curricular.
- Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (2003). *Marco curricular del Programa de Educación Cívica y Ética*. San Juan, Puerto Rico: Instituto Nacional para el Desarrollo Curricular.
- Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (2003). *Marco curricular del Programa de Educación Física*. San Juan, Puerto Rico: Instituto Nacional para el Desarrollo Curricular.
- Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (2003). *Marco curricular del Programa de Español*. San Juan, Puerto Rico: Instituto Nacional para el Desarrollo Curricular.
- Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (2003). *Marco curricular del Programa de Estudios Sociales*. San Juan, Puerto Rico: Instituto Nacional para el Desarrollo Curricular.
- Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (2003). *Marco curricular del Programa de Inglés*. San Juan, Puerto Rico: Instituto Nacional para el Desarrollo Curricular.
- Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (2003). *Marco curricular del Programa de Kindergarten*. San Juan, Puerto Rico: Instituto Nacional para el Desarrollo Curricular.
- Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (2003). *Marcocurricular del Programa de Matemáticas*. San Juan, Puerto Rico: Instituto Nacional para el Desarrollo Curricular.

- Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (2003). *Marco curricular del Programa de Salud*. San Juan, Puerto Rico: Instituto Nacional para el Desarrollo Curricular.
- Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (2007). *Estándares de contenido y expectativas de grado del Programa de Ciencias*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (2007). *Estándares de contenido y expectativas de grado del Programa de Español*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (2007). *Estándares de contenido y expectativas de grado del Programa de Inglés*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (2007). *Estándares de contenido y expectativas de grado del Programa de Matemáticas*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (2009). *Estándares de contenido y expectativas de grado del Programa de Estudios Sociales*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Departamento de Educación de Puerto Rico, Comisión de Estándares. (2000). *Estándares de excelencia del Programa de Bellas Artes*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. (2000). *Estándares de excelencia del Programa de Servicios Bibliotecarios y de Información*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Departamento de Educación de Puerto Rico, Comisión de Estándares. (2000). *Estándares de excelencia del Programa de Ciencias*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Departamento de Educación de Puerto Rico, Comisión de Estándares. (2000). *Estándares de excelencia del Programa de Español*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Departamento de Educación de Puerto Rico, Comisión de Estándares. (2000). *Estándares de excelencia del Programa de Estudios Sociales*. San Juan, Puerto Rico: Autores.

- Departamento de Educación de Puerto Rico, Comisión de Estándares. (2000). *Estándares de excelencia del Programa de Inglés*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Departamento de Educación de Puerto Rico, Comisión de Estándares. (2000). *Estándares de excelencia del Programa de Matemáticas*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Departamento de Educación de Puerto Rico, Comisión de Estándares. (2000). *Estándares de excelencia del Programa de Salud*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas y principios generales para la organización y funcionamiento de las escuelas especializadas, proyectos especiales (educativos innovadores) y escuelas con ofrecimientos especiales (Carta circular Núm. 14, 2011-2012)*. Documento interno no publicado.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política pública sobre la organización y la oferta curricular del programa de matemáticas en los niveles elemental y secundario de las escuelas públicas de Puerto Rico (Carta circular Núm. 5, 2010-2011)*. Documento interno no publicado.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política pública relacionada con las normas para la enseñanza y funcionamiento del programa de salud escolar en los niveles elemental, intermedio y superior de las escuelas públicas de Puerto Rico (Carta circular Núm. 3, 2011-2012)*. Documento interno no publicado.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. *Escuela libre de música de San Juan Ernesto Ramos Antonini (Carta circular Núm. 19, 2008-2009)*. Documento interno no publicado.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. *Unidad de escuelas especializadas (Carta circular Núm. 16, 2008-2009)*. Documento interno no publicado.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. *Planificación del proceso de enseñanza (Carta circular Núm. 15, 2008-2009)*. Documento interno no publicado.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política pública sobre la oferta curricular y organización del programa de español como lengua materna en los niveles elemental y secundario de las escuelas públicas de Puerto Rico (Carta circular Núm. 1, 2008-2009)*. Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Directrices para la implantación de los ofrecimientos curriculares del Programa de Estudios Sociales en los niveles elemental y secundario* (Carta circular Núm. 18, 2007-2008). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política pública sobre la organización y la oferta curricular del Programa de Ciencias Naturales en los niveles elemental y secundario de las escuelas públicas* (Carta circular Núm. 17, 2007-2008). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política pública sobre la organización y la oferta curricular del Programa de Bellas Artes en los niveles elemental y secundario de las escuelas públicas de Puerto Rico* (Carta circular Núm. 9, 2007-2008). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política pública sobre la organización y la oferta curricular del Programa de Matemáticas en los niveles elemental y secundario de las escuelas públicas de Puerto Rico* (Carta circular Núm. 1, 2007-2008). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Enmienda a la sección IV de la carta circular 7-2004-2005 para establecer normas al procedimiento de admisión y readmisión de los estudiantes de las escuelas especializadas* (Carta circular Núm. 13, 2005-2006). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Organización y funcionamiento del Programa de Matemáticas* (Carta circular Núm. 28, 2004-2005). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. (1997). *Marco conceptual del Departamento de Educación de Puerto Rico*. San Juan, Puerto Rico: Autores.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas para la enseñanza y el funcionamiento del Programa de Español en los niveles elemental y secundario de las escuelas públicas y privadas de Puerto Rico* (Carta circular Núm. 23, 2004-2005). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas para la enseñanza y funcionamiento del Programa de Bellas Artes (educación en artes visuales, educación en danza-movimiento y expresión corporal, educación en música y educación en teatro) en los niveles elemental y secundario de las escuelas públicas de Puerto Rico* (Carta circular Núm. 17, 2004-2005). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Directrices para la implantación de los ofrecimientos curriculares del programa de estudios sociales en los niveles elemental y secundario* (Carta circular Núm. 14, 2004-2005). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas y principios generales para la organización y el funcionamiento de las escuelas especializadas* (Carta circular Núm. 7, 2004-2005). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas para la organización y funcionamiento del Programa de Educación para Adultos, adscrito a la secretaría auxiliar de servicios educativos a la comunidad* (Carta circular Núm. 2, 2004-2005). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Organización y funcionamiento del Programa de Ciencia* (Carta circular Núm. 18, 2001-2002). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Organización y funcionamiento del Programa de Matemáticas* (Carta circular Núm. 8, 2002-2003). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Marco curricular del Programa de Ciencia* (Carta circular Núm. 27, 2000-2001). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas y principios generales para la organización y el funcionamiento de las escuelas especializadas* (Carta circular Núm. 12, 2000-2001). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Compendio curricular de los programas académicos en los cuatro niveles escolares y directrices para su implantación* (Carta circular Núm. 2, 2000-2001). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas para la enseñanza y funcionamiento del Programa de Bellas Artes en los niveles elementales y secundarios de las escuelas públicas de Puerto Rico* (Carta circular Núm. 01, 1999-2000). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Desarrollo del sistema de transición de la escuela al trabajo (school to work) en Puerto Rico* (Carta circular Núm. 18, 1999-2000). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Enmiendas a carta circular núm 25-1994-1995, Principios y normas generales para la organización de las escuelas secundarias y requisitos de graduación* (Carta circular Núm. 01, 1998-1999). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Currículo del Programa de Matemáticas* (Carta circular Núm. 05, 1998-1999). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas para la enseñanza y funcionamiento del programa de salud escolar en los niveles elemental y secundaria de las escuelas públicas de Puerto Rico* (Carta circular Núm. 08, 1998-1999). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas y principios generales para la organización de las escuelas elementales de la comunidad* (Carta circular Núm. 10, 1998-1999). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas y principios generales para la organización de las escuelas secundarias de la comunidad y requisitos de graduación* (Carta circular Núm. 11, 1998-1999). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Directrices en relación con el contenido curricular del Programa de Español para todas las escuelas públicas elementales, intermedias y superiores* (Carta circular Núm. 13, 1997-1998). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Organización y funcionamiento del Programa de Ciencia* (Carta circular Núm. 17, 1995-1996). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Marco curricular del Programa de Matemáticas* (Carta circular Núm. 24, 1995-1996). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Organización y funcionamiento del Programa de Ciencias* (Carta circular Núm. 17, 1995-1996). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Currículo del Programa de Matemáticas* (Carta circular Núm. 3, 1996-1997). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Ofrecimientos curriculares del Programa de Estudios Sociales para el nivel elemental y secundario, y directrices para su implantación* (Carta circular Núm. 12, 1995-1996). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Principios y normas generales para la organización y funcionamiento de las escuelas especializadas* (Carta circular Núm. 3, 1995-1996). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas generales para la organización y funcionamiento de las escuelas especializadas* (Carta circular Núm. 12, 1993-1994). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas generales para el funcionamiento de las escuelas especiales* (Carta circular Núm. 10, 1992-1993). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Reorganización del currículo de español desde el primer grado al duodécimo* (Carta circular Núm. 18, 1983-1984). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Currículo del Programa de Matemáticas* (Carta circular Núm. 15, 1983-1984). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas y funcionamiento para las escuelas intermedias y superiores en su fase académica y vocacional que utilizan el currículo del Programa de Quinmestre* (Carta circular Núm. 5, 1980-1981). Documento interno no publicado.

- Fajardo, V. (1999). *Historia de la reforma educativa: transformación de la escuela pública puertorriqueña (1993-1999)*. San Juan, Puerto Rico: Departamento de Educación de Puerto Rico.
- Figuroa Sarriera, H. (2003). Metáforas de tecnología y género en textos sobre CMC. En L. Matínez Ramos y M. Tamargo López (Eds.), *Género, sociedad y cultura* (pp. 64-76). San Juan, Puerto Rico: Publicaciones Gaviota.
- Galarza Rodríguez, J. (2001). El currículo de Bellas Artes en el nuevo milenio. *El Sol*, 45(3), 36-37.
- García Merin, M. (3 de diciembre de 1985). Ciencia y tecnología: La reforma educativa. *El Mundo*, p. 30.
- Hernández, N. M. (1988). *La evaluación del currículo de ciencia en los últimos cincuenta años en la escuela pública puertorriqueña en los grados primero al duodécimo* (Tesina de maestría inédita). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Lara Fonseca, L. (2003). *Reflexiones sobre los "currículos" de artes visuales para las escuelas públicas en Puerto Rico. Tres documentos: "Arte para la escuela elemental" de 1955, "Educación artística de la escuela elemental" de 1961 y "Estándares de excelencia del Programa de Artes Visuales" 2000* (Tesina de maestría inédita). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- López, J. M. (2004). ¿Demasiados estándares? *El Sol*, 48(4), 9-13.
- Llavrés de Charneco, A. (1984, febrero). Tecnología educativa apropiada: Responsabilidad con la educación puertorriqueña. *Educación*, (53), 77-82.
- Maldonado Escobar, M. A. (2010). *Integración de la tecnología mediante simulador virtual y su efecto en el aprendizaje del concepto de gravitación universal en estudiantes de duodécimo grado del curso de física de un distrito escolar al este de Puerto Rico* (Tesis doctoral inédita). Universidad Interamericana de Puerto Rico, Recinto Metropolitano.
- Martínez Torres, C. R. (2006). Lectoescritura, textos y currículo: Estudio exploratorio sobre la criticidad en tres experiencias didácticas (Tesis doctoral inédita). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.

- Martínez Mercado, M., Rodríguez Cortés, C., & Beléndez Soltero, P. (1996). Estudio descriptivo cualitativo del sistema Voy a leer escribiendo (VALE): Una experiencia de aprendizaje trídica. *Homines*, 19(2) y 20(1), 238-251.
- Millán Pabón, A. (8 de enero de 1999). Computadoras portátiles para los maestros. *El Nuevo Día*, p. 30.
- Olavarría, B. (6 de mayo de 1987a). Mayor rigor educativo. *El Nuevo Día*, p. 5.
- Olavarría, B. (3 de agosto de 1987b). Crisis en la educación pública. *El Nuevo Día*, pp. 1-2.
- Ortiz Nieves, M. (2000, noviembre). Educación a distancia: Alternativa para el estudiante del siglo XXI. *Diálogo*, p. 3-5.
- Penchi, L. (23 de agosto de 1992). Sin destrezas básicas en las escuelas públicas. *El Nuevo Día*, p. 16.
- Pérez-Rodríguez, S. I. (2002). *Las preferencias en los estilos de aprender y el aprovechamiento en biología de estudiantes de escuela superior* (Tesis doctoral inédita). Universidad Interamericana de Puerto Rico, Recinto Metropolitano.
- Phillips, D. C. (1995, October). The good, the bad, and the ugly: The many faces of constructivismo. *Educational Researcher*, 24(7), 5-12.
- Quintero Rivera, A. H. (1990, febrero). Nuevos métodos en la enseñanza de la matemática: Cambios de concepciones erróneas. *Educación*, (55), 127-135.
- Quiñones Calderón, A. (17 de enero de 1988a). En picada la educación pública. *El Mundo*, p. 3.
- Quiñones Calderón, A. (17 de enero de 1988b). Es un mal de años. *El Mundo*, p. 4.
- Surillo Roselló, F. (1992). *Percepción de los profesionales de la educación sobre la incorporación formal y sistemática de las bellas artes en el currículo de nivel elemental* (Tesis doctoral inédita). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Torres Bonilla, L. (2010). *Constructivismo pedagógico: estrategias de maestras y maestros del sistema de educación pública de Puerto Rico* (Tesis doctoral inédita). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.

- Torres Vázquez, W. (2011). El diseño del currículo de matemáticas en las escuelas públicas puertorriqueñas: Teorías explicadas, implicadas y omitidas. *Paideia Puertorriqueña*, 6(1), 1-13.
- School to Work Opportunity Act*. Ley 103-239 de 4 de mayo de 1994.
- Varela, L. R. (18 de agosto de 1992). Rezago estudiantil en las destrezas básicas. *El Nuevo Día*, p. 16.
- Vega Molina, P. (2004). El marco curricular del Programa de Estudios Sociales: Hacia una nueva praxis educativa en Puerto Rico. *El Sol*, 48(3), 16-18.
- Velázquez Rivera, L., & Figarella García, F. (2005). Integrando los fundamentos teóricos de la educación con la realidad escolar utilizando herramientas tecnológicas: Diálogos en línea entre futuros maestros de ciencia y estudiantes de escuela elemental. *Pedagogía*, 38(1), 167-178.
- Villarini Jusino, A. (1987). *Principios para la elaboración de currículo*. San Juan, Puerto Rico: Departamento de Instrucción del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.
- Walkerdine, V. (1995). Psicología del desarrollo y pedagogía centrada en el niño: La inserción de Piaget en la educación temprana. En J. Larrosa (Ed.), *Escuela, poder y subjetivación* (pp. 79-152-). Madrid, España: Ediciones de La Piqueta.

Capítulo 6: Diversidad y desigualdad en la educación básica

por Roamé Torres González, Loida M. Martínez Ramos, María A. Scharrón, Nellie Zambrana Ortiz

En esta parte nos adentramos en los problemas que suponen tensiones y, en algunos casos, controversias relacionadas con los ejes en los que se mueve la desigualdad en Puerto Rico. Para su desarrollo nos hemos centrado en temas clave que se han ventilado, principalmente a través de los medios de comunicación, y sobre los cuales se han realizado investigaciones en el ámbito académico. A esos efectos, se hizo una selección preliminar de los temas a abordar. El equipo de investigación seleccionó estos temas a partir de su experiencia y conocimiento producto de investigaciones relacionadas realizadas previamente. Con respecto a algunos de ellos, le hemos seguido la pista a través de las tres décadas que abarca esta investigación, esto supuso la actualización de algunas investigaciones. Las fuentes de información para abordar las temáticas seleccionadas fueron: investigaciones realizadas, prensa y documentos del Departamento de Educación. Los temas seleccionados en este capítulo titulado *Diversidad y desigualdad en la educación básica* son: *Desigualdades educativas socio-económicas, Mujeres, género y sexismo, Raza y racismo, Etnia y xenofobia y Diversidad funcional y educación especial y diferenciada.*

Desigualdades educativas socioeconómicas

por Roamé Torres González

Desigualdad y pobreza

A pesar de los logros en el acceso a la educación básica en Puerto Rico, en prácticamente todos los sectores sociales, persisten significativas desigualdades educativas. Estas tienden a reflejar los altos niveles de desigualdad económica, desempleo y pobreza que, como se mostró en el Capítulo 2, han prevalecido en la población insular desde mediados del siglo pasado. Como se indicó en dicho capítulo, la tasa de pobreza en Puerto Rico se mantuvo excesivamente alta en las pasadas cuatro décadas, y en el 2012, cuando dicha tasa era de cerca de 45%, casi triplicaba la de Estados Unidos. Como ya se había adelantado y como se puede observar en las Tablas 6.1 y 6.2,

las cifras de pobreza son todavía peores para la niñez y adolescencia de la Isla. En el 2010, por ejemplo, la población menor de 18 años que vivía bajo el nivel de pobreza era de 56% mientras que en la población de 0 a 5 años era de 60%, ambas cifras mucho más altas que las correspondientes a Estados Unidos que eran 22% y 25% respectivamente (Kids Count Data Center, 2014d). Para ese año, según el *Kids Count Data Center* (2014f), 37% de la población menor de 18 años en Puerto Rico vivía en condiciones de extrema pobreza, esto es, casi el cuádruple de la cifra correspondiente para Estados Unidos (10%). Se calcula, por otro lado, según los estimados de 5 años del período de 2007-2011 del *American Community Survey*, que 84% de la población menor de 18 años del país vivía en áreas de alta concentración de pobreza (Kids Count Data Center, 2014g).

Tabla 6.1. Tasas de pobreza de menores de 18 años, Puerto Rico y Estados Unidos 2005-2012

Grupo de edad	Año							
	2005		2008		2010		2012	
	PR	EU	PR	EU	PR	EU	PR	EU
Menores de 18 años	55	19	56	18	56	22	56	23
0 a 5 años	54	21	58	21	60	25	61	26
6 a 17 años	55	17	56	17	55	20	54	21

Nota. Fuente: Kids Count Data Center (2014d).

Tabla 6.2. Tasa de pobreza y extrema pobreza de la población menor de 18 años, Puerto Rico y Estados Unidos 1990-2010

Edad	País	Año			
		1990	2000	2005	2010
Menores de 18 años	Puerto Rico	67	58	55	56
	Estados Unidos	18	17	19	22
Menor de 5 o de 6 años ^a	Puerto Rico	68	58	54	60
	Estados Unidos	-	19	21	25
5 a 17 años/6 a 17 años ^b	Puerto Rico	66	59	55	55
	Estados Unidos	17	15	17	20
Menores de 18 años en extrema pobreza	Puerto Rico	-	-	35	37
	Estados Unidos	-	-	8	10

Nota. Fuentes: Mather (2003, Tabla 3), Kids Count Data Center (2014d).

^a Menor de 5 años en el 1990 y 2000; menor de 6 años en el 2005 y 2010

^b 5 a 17 años en el 1990 y 2000; 6 a 17 años en el 2005 y 2010

Los datos disponibles muestran diferencias étnicas, raciales y geográficas en los niveles de pobreza y desigualdad de la niñez y adolescencia del país (véase Tabla 6.3). Según el censo del año 2000, por ejemplo, el por ciento de la población menor de 18 años de edad que vivía en condiciones de pobreza, según la identificación étnica de sus padres era como sigue: 60.5% en los hijos/hijas de padres puertorriqueños; 49% en los de padres estadounidenses, 15.8% en los de padres cubanos y 60.4% en los de padres dominicanos (Mayol-García, 2011). En términos de las clasificaciones raciales del censo, según los estimados de 3 años del 2010 al 2012 del *American Community Survey* (U.S. Census Bureau, 2012a), 55.3% de la población blanca menor de 18 años en Puerto Rico vivía en condiciones de pobreza comparado con 58.3% de la población negra que vivía en tales condiciones. Las diferencias geográficas en los niveles de pobreza son también evidentes. En términos generales, las tasas de pobreza en las personas menores de 18 años tienden a ser más altas en las zonas rurales que en las zonas urbanas, y más altas en los suburbios de las zonas metropolitanas que en los centros de los mismos. Las diferencias son más dramáticas si se comparan las tasas correspondientes a los municipios del país. Por ejemplo, el por ciento de pobreza de la población menor de 18 años fluctuaba en el período de 2008-2010 de 39% en el municipio de Guaynabo a 74.9% en el municipio de Guánica, mientras que San Juan y Ponce se ubicaban entre estos extremos, el primero con 56.7% y el segundo con 63.3% (National Council of La Raza, 2013).

Tabla 6.3. Tasas de pobreza de la población menor de 18 años, Puerto Rico

	Categorías	Por ciento
Etnicidad (2000) ^a	Puertorriqueña	60.5
	Estadounidense	49.0
	Dominicana	60.4
	Cubana	15.8
	Otra	31.5
Raza (2012) ^b	Blanca	55.3
	Negra	58.7
	Otra raza	61.1
	Dos o más razas	58.7
Tipo de familia (2012) ^c	Con padre y madre	33.2
	Encabezada por madre, sin esposo presente	68.1
Urbana/rural (2010) ^d	Urbana	55.5
	Rural	62.9
	Culebra	80.9

Tabla 6.3. Tasas de pobreza de la población menor de 18 años, Puerto Rico

	Categorías	Por ciento
Municipios con por cientos más altos ^e	Comerío	74.3
	Maricao	74.2
Municipios con por cientos más bajos ^e	Guaynabo	38.0
	Hormiguero	38.2
	Gurabo	39.0

Nota. Fuentes: ^a Mayol-García (2011, Tabla 1); ^{b,c} U.S. Census Bureau (2012a, Tabla S0201PR); ^d U.S. Census Bureau (2010, Tabla GCT1702); ^e U.S. Census Bureau (2012b, Tabla GCT1702).

Los datos censales también revelan diferencias marcadas en los niveles de pobreza de las familias con hijos e hijas menores de 18 años entre aquéllas con padres y madres casados y aquéllas con una estructura monoparental (Véase Tabla 6.3; Figueroa-Coss, 2012; Mather, 2003). En el 2010, por ejemplo, la tasa de pobreza para las familias con padres y madres casados era de 33%, mientras que en las familias monoparentales era de 67% (Kids Count Data Center, 2014a y 2014b). Interesantemente, en las últimas décadas el número de familias monoparentales en Puerto Rico ha aumentado drásticamente y, entre éstas, el mayor crecimiento lo han tenido las familias encabezadas por mujeres las cuales constituían para 2010 el 41.5% de todas las familias en el país (Kids Count Data Center, 2014c; Mather, 2003). Entre estas últimas, debemos resaltar aquéllas con hijos e hijas menores de 18 años que tenían, para el período de 2010-2012, una tasa de pobreza de 68.1% (U.S. Census Bureau, 2012b).

Pobreza, familia y logros educativos

Empezando con el Informe de Coleman y sus colaboradores en 1966, numerosas investigaciones sobre los resultados escolares en prácticamente todo el mundo han comprobado que el estatus socioeconómico de la familia del estudiantado (determinado principalmente por el ingreso familiar en combinación con las variables de ocupación y educación de los padres), es uno de los principales predictores, sino el más importante, de sus logros académicos (Véase, entre otros, a Ferguson, Bovaird & Mueller, 2007; Holsinger & Jacob, 2008; Organization for Economic Co-operation and Development (OECD), 2005; Reardon, 2011; Sirin, 2005; Tedesco, 2007; Willms, 2006). Investigaciones multinacionales sobre este mismo tema también han comprobado que la composición socioeconómica del estudiantado de cada escuela explica, mejor que cualquier otro factor escolar, las diferencias entre escuelas en los logros académicos de sus estudiantes (OECD, 2005; Van der Berg, 2008; Willms, 2006).

Existe bastante consenso en la literatura científica de que la pobreza, vista en toda su extensión, es decir, en términos no sólo de su base material sino también de las carencias socioculturales, lingüísticas, nutritivas y sanitarias que suelen resultar de las privaciones materiales, impone grandes limitaciones a las posibilidades de educabilidad de la niñez que vive y se cría en ella (Berliner, 2005, 2009; Duncan & Magnuson, 2011; Duncan & Murnane, 2011; Ferguson, Bovaird & Mueller, 2007; Holsinger & Jacob, 2008; Tedesco, 2009). Para muchos investigadores, el impacto de la pobreza en el desarrollo cognitivo y conductual de los niños y las niñas de edad temprana es de tal magnitud, que si no se atiende desde la primera infancia, preferiblemente desde antes de comenzar la escuela, suele tener un efecto perjudicial duradero en su desempeño posterior no solo como estudiante sino también en su vida adulta (Duncan & Magnuson, 2011; Tedesco, 2009; UNESCO, 2006). Por otro lado, múltiples investigaciones han demostrado que la alta concentración de estudiantes pobres en las escuelas tiende a tener un efecto negativo adicional sobre el aprendizaje de cada estudiante aparte del que pueda tener el nivel de pobreza de su familia (Duncan & Murnane, 2011; Kahlenberg, 2009; Van der Berg, 2008; Willms, 2006). En otras palabras, los efectos negativos de la pobreza en el rendimiento académico del estudiantado pueden ser dobles, por las desventajas que resultan de las condiciones de pobreza del hogar y por las que resultan de la alta concentración de pares pobres en la escuela.

Interesantemente, un creciente número de estudios muestra que los efectos nocivos de la pobreza en las capacidades cognitivas del estudiantado de bajos ingresos tienden a ser mayores durante las vacaciones de verano que durante el año lectivo (Berliner, 2005, 2009; Downey, von Hippel & Broth, 2004). Según estos estudios, las brechas académicas entre el estudiantado de menos ingresos y el de altos ingresos crecen marcadamente durante el verano, lo que se atribuye principalmente a que los primeros tienen mucho menos acceso que los segundos a experiencias de aprendizaje enriquecedoras como por ejemplo, campamentos de veranos académicos o culturales, escuelas de verano, visitas a museos o viajes a otros países.

Si bien hay pocos estudios que examinan el impacto de la pobreza y las desigualdades socioeconómicas en la educación básica en Puerto Rico (aunque hay varios que examinan su impacto en la educación postsecundaria), la evidencia disponible apunta fuertemente en la misma dirección de lo que se ha encontrado en las

investigaciones antes citadas (Véase, por ejemplo, a Calderón, Robles, Reyes, Matos, Negrón & Cruz, 2009; Colón Reyes, 2005; Klicksberg & Rivera, 2007; Díaz, 2010; Dika, Brusi & Díaz, 2010; Junta de Planificación, 2003; Ladd & Rivera-Batiz, 2006; Vázquez, Torres & Negrón, 2004). En otras palabras, hay buenas razones para pensar que los altos niveles de pobreza y de desigualdad económica que existen en Puerto Rico inciden poderosamente en sentido negativo, como en muchos otros países, en el desempeño escolar y en las oportunidades educativas de la niñez y la juventud de los estratos o clases pobres del país. Toda la evidencia muestra, sin lugar a dudas, que (1) los niños de las clases pobres tienen menor acceso a la educación preescolar que los niños de las clases medias y altas (Kids Count Data Center, 2014e); (2) el estudiantado procedente de las familias con bajos ingresos obtiene promedios académicos más bajos y resultados inferiores en las pruebas de aprovechamiento académico que el estudiantado con ingresos familiares más altos (Junta de Planificación, 2003; Klicksberg & Rivera, 2007; Ladd & Rivera-Batiz, 2006); (3) la deserción escolar en Puerto Rico es mucho mayor en el estudiantado de los estratos socioeconómicos bajos que en el de los estratos medios y altos (Calderón et al, 2009; Colón Reyes,, 2005; Junta de Planificación, 2003; Klicksberg & Rivera, 2007; Ladd & Rivera-Batiz, 2006); y que (4) el estudiantado de los estratos bajos tiene menos probabilidad que el de los estratos medios y altos no sólo de graduarse de escuela secundaria sino también de entrar a las instituciones postsecundarias y graduarse de ellas (Díaz, 2010; Dika, Brusi-Gil de la Madrid & Díaz, 2010; Junta de Planificación; Ladd & Rivera-Batiz; Vázquez, Torres & Negrón, 2004). Algunos estudios también han mostrado una alta correlación entre el nivel socioeconómico del estudiantado y sus aspiraciones educativas, esto es, a mayor su nivel socioeconómico, más altas son sus aspiraciones para proseguir estudios superiores o universitarios (Brusi, 2009; Vázquez, Torres & Negrón, 2004).

Por otra parte, los datos escolares socioeconómicos suministrados por el Departamento de Educación muestran que las escuelas especializadas del sector público, escuelas selectivas para estudiantes talentosos y con habilidades especiales, tienen en conjunto una clientela con tasas de pobreza más bajas que el estudiantado de las demás escuelas públicas. En el 2012-2013, por ejemplo, la tasa de pobreza en el conjunto de estas escuelas era de 55.7% mientras que en todas las escuelas públicas del país dicha tasa era de 77.8%. Cabe señalar que 8 de las 10 escuelas públicas con las tasas de pobreza más bajas eran escuelas especializadas y las tasas de las mismas fluctuaban entre 27.2%

y 40.8%. Por otra parte, ninguna de las escuelas especializadas se encontraba entre las 100 escuelas con tasas más altas de pobreza y las únicas dos que se encontraban entre las 400 escuelas con las tasas más altas de pobreza estaban localizadas en comunidades con una alta concentración de familias pobres (el sector de Cantera y el residencial Luis Lloréns Torres en San Juan).

La evidencia muestra en efecto que en el sector público, el estudiantado de escuelas localizadas en áreas residenciales de altos ingresos obtiene mejores resultados en las pruebas de admisión universitaria del College Board que el de escuelas localizadas en áreas de bajo ingreso, así como tasas de deserción escolar más bajas que estas últimas (Ladd & Rivera-Batiz, 2006). Evidencia como ésta, junto a la evidencia que muestra el alto grado de segregación residencial que existe en Puerto Rico por razones económicas, es lo que lleva a Ladd y Rivera-Batiz (2006) a plantear que dicha segregación residencial es una de las principales bases, sino la principal, de las desigualdades educativas en el sector público básico. En palabras de estos investigadores:

The most proximate force connected to the inequities in education ... [in Puerto Rico] is (neighborhoods) residential segregation on the basis of income. The concentration of low-income families in *barriadas* (neighborhoods), *residenciales* (public housing projects), and slums in various parts of the island also leads to public schools with high concentrations of children from low-income families. These schools, as we have seen, tend to have lower average student achievement rates and higher dropout and school delay rates. (p. 237).

Desigualdades entre escuelas públicas y privadas

Como previamente hemos señalado, la expansión del sector privado en la educación básica en Puerto Rico ha sido un factor importante en la reproducción de las desigualdades educativas del país. Como en muchos otros países (OECD, 2005), la estratificación socioeconómica escolar en Puerto Rico se manifiesta de manera particularmente evidente en la segregación y las diferencias socioeconómicas que se dan entre un sector educativo privado (elemental y secundario) que atiende principalmente a la niñez y juventud de las clases medias y altas, y un sector educativo público que recibe a la niñez y juventud de las clases más bajas y pobres (véase Tabla 6.4).

Tabla 6.4. Perfil económico de estudiantes de escuelas públicas y privadas, Puerto Rico 2000

Hogares	Promedio de hogares Ingreso per cápita (dólares)	Tasa de pobreza (por ciento)
Puerto Rico, general	8,066	48.7
Hogares con estudiantes de escuela pública	4,170	66.8
Hogares con estudiantes de escuela privada	11,960	23.0

Nota. Fuente: Ladd y Rivera-Batiz (2006, Tabla 5-8) de sus cálculos de los datos censales del 2000

No tenemos disponibles datos recientes del censo que nos permitan hacer esta comparación entre el sector público y privado. Sin embargo, según el Departamento de Educación (2012), para el 2011 el 71.2% del estudiantado de las escuelas públicas vivía en condiciones de pobreza y sospechamos que para esa fecha la tasa de pobreza en las escuelas privadas no distaba mucho del 23.0% calculado por Ladd y Rivera-Batiz (2006) de los datos del censo de 2000. Las mismas fuentes citadas anteriormente para ilustrar los efectos de la estratificación socioeconómica en la educación desigual del estudiantado en Puerto Rico muestran que, comparado con el de escuelas públicas, el de la escuela privada: 1) sale mejor en las pruebas de aprovechamiento y de entrada a la universidad, 2) tiene tasas de graduación de escuela superior más elevadas, 3) tiene mayores aspiraciones de seguir estudios universitarios y 3) es admitido en la universidad y se gradúa de ella en mayor proporción que el de escuela pública (Díaz, 2010; Dika, Brusi & Díaz, 2010; Junta de Planificación, 2003; Ladd & Rivera-Batiz, 2006; Vázquez, Torres & Negrón, 2004).

Datos como los que acabamos de mencionar se han utilizado frecuentemente para sostener que las escuelas privadas en Puerto Rico son de superior calidad y efectividad en la enseñanza que las escuelas públicas, planteamiento que coincide y respalda la percepción popular que, como ya se indicara, se tiene de ambos tipos de escuelas. Sin embargo, hay buenas bases para pensar que las diferencias aludidas entre ambas escuelas no se deben tanto a la superior calidad o efectividad de las privadas sobre las públicas, sino a la desigual composición socioeconómica de sus estudiantes. Aunque no conocemos de investigaciones o estadísticas que examinen el peso de los distintos factores que pudieran explicar las diferencias educativas de ambos tipos de escuelas en Puerto Rico, la evidencia recogida en el ámbito internacional en estudios que comparan

estos tipos de escuelas tiende a respaldar la hipótesis de que las variables que mejor explican esas diferencias son las que tienen que ver con el estatus socioeconómico de su estudiantado (Ver, por ejemplo, Lubienski & Lubienski, 2004; OECD, 2005; Somers, McEwan & Willms, 2004). Interesantemente, un diagnóstico similar lo encontramos en el estudio del sistema educativo puertorriqueño que hizo hace más de 50 años el entonces Consejo Superior de Enseñanza (Cámara de Representantes, 1962). En dicho estudio ya se advertía que en toda comparación sobre la calidad de la enseñanza de ambas escuelas había que tomar en cuenta el carácter selectivo de las escuelas privadas y el hecho de que su alumnado procedía mayormente de los estratos socioeconómicos más aventajados de la sociedad puertorriqueña. Al respecto reflexionaban los autores del estudio lo siguiente:

Qué parte de esas diferencias —si alguna— se deba a las oportunidades de superior calidad sería muy difícil de determinar. Estamos seguros, sin embargo, de un factor: el status socioeconómico. En términos generales, un status socioeconómico de nivel superior representa una ventaja poderosa e inmediata en el aprendizaje. Una razón por la cual los alumnos de las escuelas privadas tienen más altos promedios es que, por regla general, tienen mejor ambiente familiar y en la comunidad. Empiezan su vida escolar en un nivel superior y continúan en la escuela con esa ventaja sobre los demás. (Cámara de Representantes, 1962 p. 1602).

Pese a las persistentes diferencias en los aspectos socioeconómicos así como en los resultados educativos entre las escuelas públicas y privadas, hay indicios de que, como resultado de la expansión de las escuelas privadas (véase las Tablas 13 y 14 del Capítulo 3), un número cada vez más heterogéneo de estudiantes proveniente de distintos estratos socioeconómicos está entrando a ellas, si bien siguen predominando en las mismas estudiantes procedentes de las clases altas y medias (Ladd & Rivera-Batiz, 2006). Sin duda este crecimiento sigue siendo impulsado por la percepción generalizada antes mencionada de que en estas escuelas no sólo se enseñan mejor todas las materias, en especial el inglés, sino que son más seguras y disciplinadas que las públicas (Ladd & Rivera-Batiz, 2006). Algunos concedores de este asunto sostienen que esta mayor heterogeneidad en el estudiantado de las escuelas privadas explica en parte el hecho de que en años recientes, como se puede apreciar en la Tabla 24 del Capítulo 3, las

puntuaciones promedio del estudiantado de estas escuelas en las pruebas de admisión universitaria del College Board muestra una tendencia bajista similar a la tendencia en las puntuaciones del estudiantado de escuelas públicas (Ladd & Rivera-Batiz, 2006). Ladd y Rivera-Batiz (2006) sugieren, además, que otra posible causa de esta tendencia en las puntuaciones del College Board del estudiantado de las escuelas privadas es que muchas de las nuevas escuelas de este sector tienen unos estándares académicos menos rigurosos que las escuelas de las élites que, además de tener más años de establecidas, gozan de mayor prestigio académico. Habría que ver, por lo tanto, si el mayor grado de heterogeneidad socioeconómica que se dice que está ocurriendo en este sector se da precisamente en estas nuevas escuelas y no necesariamente en las escuelas élites privadas, las cuales se mantendrían más homogéneas con un estudiantado proveniente casi exclusivamente de los estratos altos y medio altos de la sociedad puertorriqueña.

Ladd y Rivera-Batiz (2006) sugieren otros factores que pudieran estar contribuyendo también a las tendencias bajistas en las puntuaciones *del College Board* del estudiantado tanto de las escuelas públicas como de las privadas. En lo que respecta a la baja en las escuelas privadas, Ladd y Rivera-Batiz (2006) indican que la misma también puede deberse a que un buen número de sus estudiantes más talentosos en vez de tomar esta prueba están tomando el *Scholastic Aptitude Test* (SAT) con miras a ser admitidos en alguna universidad de prestigio en Estados Unidos. Debido a ello, la proporción de estudiantes talentosos de la escuela privada que toma el *College Board* tiende a ser menor, contribuyendo así a la reducción en las puntuaciones en dicha prueba.

En el caso de las escuelas públicas los factores adicionales que sugieren estos autores son dos. Por un lado, que al crecer la matrícula en el sector público, lo que ocurre hasta la década de los 90, cambió la composición socioeconómica de su estudiantado, incorporándose al mismo una mayor proporción de estudiantes provenientes de los sectores pobres y marginados del país. En otras palabras, estudiantes que, como ya hemos señalado, tienden a tener logros académicos más bajos y, por lo tanto, puntuaciones más bajas en pruebas como las del *College Board*. Por otro, que los estudiantes del sector público que tienden a emigrar al sector privado son precisamente sus mejores estudiantes, resultando en una baja en las puntuaciones promedio de los estudiantes que se quedan en este sector.

Políticas educativas y sociales por la igualdad educativa en términos socioeconómicos.

ESEA, NCLB y el Título I

Los esfuerzos más importantes realizados en Puerto Rico para reducir las desigualdades educativas socioeconómicas a partir del 1980 estuvieron enmarcados en los programas educativos federales establecidos por el *Elementary and Secondary Education Act* (*ESEA* por sus siglas en inglés) del 1965. Esta ley, como se indicara en el primer capítulo de este trabajo, fue una de las principales iniciativas federales de los años 60 de lo que en Estados Unidos vino a conocerse como la *Guerra contra la Pobreza*. Como se sabe, tanto *ESEA* como su principal programa, el Título I, siguen en vigor en la actualidad, si bien han tenido desde las 1965 importantes revisiones. Más adelante, en el Capítulo 7, en la discusión de la ley *No Child Left Behind*, se examinarán las modificaciones que sufre el Título I con la aprobación de dicha ley en el 2001, así como algunos temas controversiales que han surgido en Puerto Rico a partir de la aprobación del estatuto que reautoriza en el 2001 y que se conoce como *No Child Left Behind*.

A lo largo de su vigencia, el *ESEA* y, en particular, su Título I, han provisto una gran cantidad de fondos federales a los estados y territorios estadounidenses (incluyendo Puerto Rico) para apoyar proyectos de educación compensatoria para el estudiantado de bajos ingresos. Sin embargo, la efectividad del *ESEA* y su Título I en el mejoramiento de las oportunidades educativas de este estudiantado ha sido un tanto ambigua. Por ejemplo, la evidencia al respecto apunta a que cuando el *ESEA* estuvo acompañado por otros esfuerzos extraescolares a favor de los derechos civiles y en contra de la pobreza, como sucedió hasta inicios de la década de los años 80, se registró una reducción en las brechas educativas entre los grupos raciales, especialmente entre la niñez negra, que predominantemente provenía de familias pobres, y la niñez blanca, que tendía a provenir de familias con mayores ingresos (Ladd, 2012; Reardon, 2011, 2013). No obstante, desde los años 80, cuando disminuyen los programas extraescolares anti-pobreza, y crecen significativamente las desigualdades económicas, crecen también significativamente las brechas socioeconómicas académicas en la educación básica (Ladd, 2012, Reardon, 2011, 2013).

La poca efectividad del *ESEA* en la reducción de las desigualdades educativas entre los grupos tanto socioeconómicos como raciales ha sido particularmente evidente en su última versión legislativa, esto es, la ley *No Child Left Behind* (Darling-Hammond, 2007;

Gamoran, 2013; Ladd, 2012; Ravitch, 2010; Reardon, Greenberg, Kalogrides, Shores & Valentino, 2013; Lee, 2006). Volveremos a este tema más adelante en esta sección, así como en una sección del Capítulo 7 donde examinamos más en detalle la *Ley NCLB*. Por el momento, debemos llamar la atención a un problema fundamental de la ley que según varios estudiosos y comentaristas hacía predecible su fracaso, incluso desde comienzos de su implementación (Darling-Hammond, 2007; Ladd, 2012; Gamoran, 2013). El problema al que se refieren estos autores tiene que ver con la manera en que la ley pretende atender su principal objetivo, esto es, reducir las brechas académicas en el estudiantado de la escuela pública, atendiendo especialmente las brechas académicas entre estudiantes diferenciados por su condición económica, su raza o etnia, su dominio del inglés, o sus capacidades o impedimentos. Sin lugar a dudas, estamos aludiendo aquí a un objetivo deseable y justo, que por cierto reconocen como tal no solo los autores que acabamos de citar sino muchos de los críticos más severos de *NCLB*. Lo que se cuestiona sobre todo de la ley, y específicamente de los estrictos requisitos que la misma impone a las escuelas y sistemas escolares públicos que reciben fondos de Título I, es que parten de la premisa, como resalta Ladd (2012), de que las escuelas por sí solas pueden reducir las desventajas educativas que traen los estudiantes a la sala de clase por las condiciones antes mencionadas. *NCLB* le exigía a las escuelas que demostraran, por medio de un mecanismo de *accountability* basado en pruebas estandarizadas y bajo la amenaza de sanciones cada vez más severas, que una proporción cada vez mayor de sus estudiantes, especialmente los de bajos ingresos, de razas o etnias minoritarias, de poco dominio del inglés y de educación especial, que conseguían ser proficientes en las materias de lectura, matemática y ciencias. Además, le ordenaba a las escuelas, que aseguraran que para el año 2014 el 100% de su estudiantado obtendría el nivel de proficiencia en las pruebas en todas esas materias.

Para los autores que aludimos en el párrafo anterior, estas exigencias de *NCLB* prácticamente eran imposibles de cumplir, no solo por la brevedad del tiempo que se le daba a las escuelas para cumplir con ellas, sino porque ponían en las escuelas y en sus docentes toda la responsabilidad por el desempeño escolar estudiantil. Y, más que nada, porque no tomaban en cuenta la variedad de condiciones extraescolares que influyen sobre el aprovechamiento estudiantil y sobre las cuales ni las escuelas ni sus docentes

tienen mucho control.¹² Entre estas condiciones se destacan las que se relacionan con el estatus socioeconómico de la familia del estudiantado, factor que, como ya hemos destacado, ha sido identificado por numerosos estudios tanto en Estados Unidos como alrededor del mundo, como el principal predictor del aprovechamiento escolar. Estos mismos estudios y otros citados también apuntan a que son específicamente los aspectos socioeconómicos extraescolares de privación y desigualdad los que producen en gran medida los rezagos académicos del estudiantado de bajos ingresos, así como las desigualdades académicas entre ese estudiantado y los de más alto ingresos. Dada la estrecha relación entre estas condiciones extraescolares socioeconómicas con el desempeño escolar estudiantil, era de esperar que en la administración de las pruebas diseñadas como parte del principal mecanismo de *accountability* de *NCLB*, las puntuaciones de los estudiantes de familias pobres tenderían a ser bajas, y que, como resultado, las escuelas con altas concentraciones de estos estudiantes se les haría muy difícil, sino imposible, cumplir con el requisito de tener “progresos anuales adecuados” (AYP) en las materias examinadas. Era de esperar, asimismo, que estas escuelas serían con mayor probabilidad —junto con las escuelas con un alto número de estudiantes de educación especial— las que más se declarararan como deficientes, en el lenguaje de *NCLB*, como “escuelas en plan de mejoramiento”. Todo tiende a indicar que esto es en efecto lo que ha ocurrido.

Además de no haber conseguido mejorar el desempeño académico de los estudiantes desventajados —no solo el de los estudiantes pobres, sino también de los otros grupos desventajados que la ley como ya vimos pretende atender— ni reducir las brechas académicas entre éstos, y además de haber llevado a un creciente número de escuelas a clasificarse como deficientes o en plan de mejoramiento, la ley, como muestra un gran número de autores, ha tenido otras consecuencias negativas. Entre éstas se encuentran algunas que incluso van en contra no solo del principal objetivo de mejorar el aprovechamiento de los estudiantes desventajados, sino de otros dos objetivos relacionados: uno, que todos los estudiantes tuviesen acceso a una educación de calidad

¹² Algunos autores, por ejemplo, han planteado que aún sin tomar en cuenta los factores extraescolares socioeconómicos, es imposible estadísticamente cumplir con la meta de 100% de proficiencia, especialmente si el tipo de prueba que se utiliza para determinar la proficiencia es una estandarizada referida a normas (“norm-referenced test”), ya que por definición el 50% del estudiantado que lo toma tiene que salir por debajo de la norma y también por definición, una determinada proporción de los estudiantados tiene que salir por debajo de cualquier puntuación que se seleccione como umbral mínimo de proficiencia (Darling-Hammond, 2007; Ladd, 2012).

y dos, que todos tuviesen acceso a “maestros altamente cualificados”. Por ejemplo, la evidencia apunta a que el principal mecanismo que utiliza *NCLB* para elevar la calidad de los maestros y de la enseñanza, esto es, el ya mencionado sistema punitivo de *accountability* basado en pruebas, no solo ha llevado a que un número creciente de escuelas se les declare escuelas deficientes o “escuelas en plan de mejoramiento, sino a que el currículo y los procesos de enseñanza de las mismas se empobrezcan” significativamente (Baker et al, 2010; Darling-Hammond, 2007; Ladd, 2007, 2012; Medina-Rodríguez & Ramírez, 2010; Ravitch, 2010). Se ha encontrado, por ejemplo, que dicho sistema de *accountability*, al presionar exageradamente con sus sanciones a los directores y docentes para que concentren su atención en aquellas materias examinadas en las pruebas (lectura, matemática y ciencias), los ha llevado a reducir el tiempo dedicado a las artes, los estudios sociales, la educación física y la salud, y a enfocar más en las destrezas cognitivas de bajo nivel del estudiantado que en sus destrezas de razonamiento y pensamiento crítico. Igualmente, se ha encontrado que el estrés que genera en los maestros (y directores) este sistema de *accountability* por la presión que les pone para que sus estudiantes salgan bien en las pruebas, lo que, como ya se ha señalado, es bien difícil de lograr especialmente entre los estudiantes desventajados, ha tendido no solo a demoralizar a muchos maestros y directores, sino también a desalentarlos para que trabajen precisamente en las escuelas que mayormente atienden a estos estudiante (Baker et al, 2010; Darling-Hammond, 2007; Ladd, 2007, 2012). Interesantemente, se ha encontrado que un efecto similar lo tiene el mero hecho de etiquetar a una escuela como escuela en plan de mejoramiento (Darling-Hammond, 2007). Todo esto, por supuesto, dificulta enormemente los esfuerzos por conseguir que los maestros más cualificados trabajen en las escuelas con mayores concentraciones de estudiantes de las clases pobres y, en gran medida, va en contra del objetivo y requerimiento de la *Ley NCLB* de que todos los estudiantes tengan “maestros altamente cualificados”.

Además del mecanismo de *accountability* basado en exámenes y del requerimiento de “maestros altamente cualificados”, la *Ley NCLB* promueve otras dos estrategias dirigidas a mejorar el aprovechamiento escolar de todos los estudiantes y a reducir las desigualdades académicas entre ellos. Estas son la “selección escolar pública” y las “escuelas *charter*”, estrategias, por cierto, muy favorecidas también por el programa de *Race to the Top*, la principal iniciativa educativa del presidente Barack Obama. Para un

buen número de educadores, científicos sociales, políticos y padres, ambas estrategias tienen un gran atractivo libertario y democrático. La primera, la selección escolar pública, porque le confiere a los padres la posibilidad de seleccionar la escuela de sus hijos; y la segunda, las escuelas *charter*, por el alto grado de autonomía educativa y administrativa que tienen en comparación con las escuelas tradicionales del sector público. Las dos estrategias están estrechamente relacionadas e incluso se podría considerar que las escuelas *charter*, que son escuelas financiadas por el sector público pero operadas por entidades privadas con o sin fines de lucro, son una modalidad de libre selección para los padres con estudiantes en dicho sector. Ambas estrategias incorporan la lógica del mercado capitalista en la educación pública y parten de la premisa de que al operar de tal forma las escuelas compiten entre sí para atraer estudiantes, incentivándolas a mejorar la calidad y efectividad de su enseñanza.

Lo mejor que se puede decir de estas estrategias en términos de la evidencia disponible sobre sus efectos en el aprovechamiento académicos es que la misma es mixta. En algunos casos de selección escolar pública o en algunas escuelas *charter*, sus estudiantes obtienen buenos resultados en pruebas que miden su aprovechamiento académico, en muchos otros casos, sin embargo, los resultados no han sido tan buenos. En lo que respecta a las escuelas *charter* que atienden predominantemente a estudiantes de bajos ingresos, si bien se ha encontrado que algunas de ellas tienen resultados positivos en pruebas de aprovechamiento académico, la evidencia sugiere que en promedio para este tipo de estudiantes, estas escuelas no han producido mejores resultados académicos que las escuelas públicas tradicionales (Gamoran, 2013; Kahlenberg, 2009; Ladd, 2012; Ravitch, 2010).

Por otra parte, estudios tanto de Estados Unidos como de otros países alrededor del mundo sugieren que ambas estrategias tienden, por lo general, a empeorar las desigualdades en el sistema escolar público al aumentar la segregación socioeconómica entre su estudiantado (Bifulco, Ladd & Ross, 2007; Ladd, 2002; Ladd, Fiske & Ruijs, 2009). De acuerdo con estos estudios, en muchos de los lugares en los cuales se ha implantado alguna modalidad de estas estrategias, el estudiante de mayores recursos económicos y/o de mayor capital cultural ubicado en el sector público tiende a gravitar hacia las escuelas públicas que tienen mayores concentraciones de estudiantes de dichos estratos, sean éstas escuelas *charter* o no. Como resultado, en las escuelas a las que se mueven

estos estudiantes se tiende a concentrar una mayor proporción de estudiantes aventajados económica o culturalmente, mientras que en las escuelas de las que salen, la concentración de estudiantes desventajados en ambos aspectos socioeconómicos tiende a aumentar todavía más. Este efecto de la selección escolar es lo que se conoce como “cream-skimming”, que en este caso se refiere a la tendencia de las escuelas seleccionadas como parte del mecanismo “selección escolar”, escuelas típicamente más aventajadas tanto académica como socioeconómicamente, atraer (“desnatar”) los estudiantes más talentosos, más motivados y de mayores recursos de las escuelas con altas concentraciones de niños desventajados. Para muchos estudiosos estas tendencias son altamente preocupantes, no solo porque tienden a agravar la segregación clasista y racial en el sistema público, sino porque tienden a empeorar los problemas educativos y sociales de las escuelas con altas concentraciones de estudiantes pobres y de los grupos minoritarios. Cabe mencionar que efectos similares se han encontrado en la implantación de la estrategia de selección escolar conocida en inglés como “*school vouchers*” (cupones escolares), la cual, a diferencia de las anteriores, permite a los padres utilizar fondos públicos para matricular a sus hijos en escuelas privadas (Ladd, 2012). Pero esta estrategia, como se sabe, aunque se intentó implantar sin mucho éxito en Puerto Rico en los años 90, no está al presente en la agenda pública educativa. A este asunto se volverá en el Capítulo 7 de este trabajo.

Estrategias extraescolares

Lo ya discutido sobre el papel fundamental que tiene el trasfondo socioeconómico del estudiante en su desempeño escolar ha llevado a muchos educadores y científicos sociales a resaltar la importancia y necesidad en cualquier esfuerzo por mejorar las oportunidades educativas de los niños y jóvenes pobres, de confrontar directamente las condiciones de desigualdad y pobreza en la sociedad. Esto cobra mayor urgencia en Puerto Rico debido no solo a la creciente desigualdad socioeconómica de su población, sino que la misma ha estado acompañada y en buena medida reforzada por la creciente segregación clasista de su educación básica, la cual se manifiesta, como ya hemos señalado, no solo entre el sector público y el privado, sino también, aunque en menor grado, al interior del sector público. Como veremos más adelante, la escuela pública y su personal docente pueden hacer mucho para mejorar el aprovechamiento académico del estudiantado de los sectores pobres del país. Pero lo ya indicado tanto de la creciente desigualdad socioeconómica en Puerto Rico como del gran peso que tiene el trasfondo

socioeconómico en el desempeño escolar de los estudiantes, sugiere que las gestiones escolares en el sector público dirigidas a igualar las oportunidades educativas de la niñez del país estarán limitadas en su alcance si no van acompañadas por unas reformas sociales y económicas más amplias y profundas dirigidas a reducir la pobreza (Berliner, 2005, 2009; Duncan & Magnuson, 2011; Duncan & Murnane, 2011a, 2011; Ladd, 2012; Reardon, 2013; Rothstein, 2010; Tedesco, 2007, 2009).

Parecería obvio que una de las maneras más efectivas de lograr esto es reduciendo directamente la pobreza. Varias estrategias se han sugerido por los autores que acabamos de nombrar y por otros, como, por ejemplo, por el director del Centro de la Nueva Economía, el puertorriqueño Sergio Marxuach (2012). Según éste algunas estrategias han demostrado ser efectivas o tienen el potencial de serlo en el esfuerzo por reducir la pobreza y la desigualdad. Entre las más mencionadas por estos autores se encuentran las siguientes: proveerle a las familias pobres ingresos suplementarios o créditos contributivos por su trabajo, asegurarles a ellas y a sus hijos adecuada alimentación y salud independientemente de su condición de empleo, proveerle mayor acceso a sus hijos/hijas a centros de cuidado y educación preescolar de calidad, así como a programas educativos y culturales después del horario escolar y durante el verano. Somos conscientes que la profunda recesión económica y la crisis presupuestaria por la que atraviesa Puerto Rico, así como la orientación neoliberal que ha tendido a prevalecer en las últimas décadas, además de las políticas públicas gubernamentales tanto al nivel local como federal, dificultan enormemente la capacidad y disposición del gobierno para apoyar medidas y estrategias como éstas, y menos aún políticas antipobreza más abarcadoras y radicales como las implantadas en Finlandia, país en el que prácticamente se ha eliminado la pobreza infantil y se han conseguido los más altos índices de equidad educativa y desempeño académico en el planeta (OECD, 2005). No obstante, nos parece que se debe tener en cuenta a la hora de priorizar la asignación de los escasos recursos del gobierno, que medidas y estrategias extraescolares antipobreza e igualitarias como las mencionadas, u otras más propiamente escolares, si bien pudieran representar costos sustanciales para el gobierno, también tienen el potencial de ser bastante costo efectivas por los beneficios educativos, sociales e incluso económicos que pudieran rendir, tanto a corto como a largo plazo, no solo a las familias pobres y a sus hijos, sino a la sociedad en general. Un número considerable de evidencia al respecto, a la cual se ha aludido previamente, corrobora el costo efectividad de este tipo de medidas y estrategias,

particularmente cuando se concretan en programas de alta calidad, bien diseñados y ejecutados.

Hay que reconocer, sin embargo, que no todos los programas sociales y económicos dirigidos a beneficiar a las familias de bajos ingresos han sido efectivos en reducir la pobreza y mejorar las oportunidades sociales de sus recipientes. En Puerto Rico se han implantado, desde los años 60, diversos programas antipobreza, pero la mayor parte de ellos han sido establecidos con poca articulación entre sí y muy poca coordinación entre las agencias a cargo de su implantación. Muchos de ellos, además, han sido de tipo asistencialista, lo que por tal razón contribuye a fomentar en amplios sectores del país, y en especial en las clases de bajos ingresos, una cultura de dependencia hacia los programas gubernamentales (Colón Reyes, 2011; Klicksber & Rivera, 2007). A este problema nos referimos previamente en el Capítulo 1 de este informe. No obstante, también es importante reconocer que una notable excepción entre estos programas gubernamentales antipobreza es el Proyecto de las Comunidades Especiales, al cual también nos referimos en ese capítulo. El carácter interagencial, multidimensional, educativo, autogestionario y de apoderamiento comunitario del proyecto, así como el documentado éxito del mismo en varios de estos y otros renglones (Klicksber & Rivera, 2007), lo hace, a nuestro entender, un proyecto altamente meritorio y uno de los mejores, más abarcadores y efectivos esfuerzos del gobierno por reducir la pobreza en Puerto Rico. El proyecto, desafortunadamente, a pesar del apoyo que tuvo de parte del gobierno de Sila María Calderón, que fue quien lo inició, no solo tuvo muy poco apoyo de las administraciones gubernamentales subsiguientes, sino que fue severamente impugnado tanto legal como ideológicamente por la administración del gobernador Luis Fortuño. No obstante, hay buenas razones para pensar que las mejoras documentadas que se tuvieron como resultado de este proyecto en las condiciones sanitarias y nutritivas de las comunidades, y sobre todo, en el capital social y las capacidades de autogestión y apoderamiento de ellas y de las familias que vivían en ella, mejoraron al mismo tiempo las capacidades de éstas para promover la crianza y desarrollo integral de sus hijos e hijas, y, con ello las condiciones de educabilidad de esta niñez y juventud. Un aspecto que nos llama la atención de este proyecto es que también demostró el potencial que tiene para incorporar una variedad de iniciativas más directamente vinculadas con las necesidades educativas y de desarrollo de la niñez y juventud de las familias de escasos recursos del país. Entre éstas se encuentran algunas de las estrategias tanto extraescolares como

escolares que vamos a ver a continuación, como por ejemplo, los programas de educación preescolar al estilo de *Head Start*, los programas de horario extendido de la escuela, los campamentos de verano y los programas escolares alternativos no tradicionales al estilo de Nuestra Escuela y las escuelas Montessori del proyecto Nueva Escuela.

Atención a la niñez temprana

Hay buenas razones para pensar que es la población infantil la que requiere mayor y prioritaria atención en cualquier política educativa dirigida a combatir la pobreza e igualar las oportunidades educativas de la niñez proveniente de diferentes clases sociales. La evidencia sugiere muy convincentemente que los rezagos académicos del estudiantado pobre y las desigualdades educativas que se manifiestan en la escuela ya están presentes cuando los niños y niñas entran al kínder o al primer grado. Esto sucede como resultado de los efectos nocivos que tiende a tener la pobreza en la salud, nutrición y desarrollo cognitivo y socioemocional de la niñez preescolar que se cría en ella. Vale recalcar que estos efectos tienden a ser duraderos y se reflejan tanto en el desempeño escolar de esta población como en el desempeño social extraescolar más amplio en sus años de estudiantes y más adelante en su vida adulta. Existe una creciente y robusta evidencia, generada tanto en Estados Unidos como en muchos otros países, de que las inversiones públicas en la primera infancia de la niñez pobre, especialmente a través de programas que atienden su desarrollo integral, tienden a producir grandes beneficios para esa niñez y la sociedad en general, beneficios no solo educativos, sino igualmente, sociales y económicos (Barnett, 2008; Deming, 2009; Heckman, 2008, 2011; Ludwig & Phillips, 2008; Schleicher, 2014; UNESCO, 2006). Los beneficios que se ha encontrado son tanto a corto como a largo plazo. A corto plazo, se han encontrado mejoras, por ejemplo, en las áreas cognitivas, lingüísticas, socio-emocionales y de salud, así como en los procesos de crianza y las relaciones paterno-filiales. A largo plazo, la evidencia apunta a que los efectos positivos se extienden a la escuela y más allá de ésta, incluyendo el mundo del trabajo y la vida adulta. Entre estos beneficios escolares, pos y extra escolares se han encontrado los siguientes:

- mejores resultados en las pruebas de aprovechamiento
- menores tasas de repetición de grado y de deserción escolar
- menor incidencia de ser diagnosticado como estudiante de educación especial

- mayores tasas de graduación de escuela superior y de matrícula en instituciones universitarias
- mejores condiciones de salud
- mayor tasa de empleo
- menor incidencia de delincuencia y criminalidad
- menor dependencia de la asistencia pública

James Heckman, premio nobel en economía y posiblemente el estudioso más importante del valor económico de las inversiones en la niñez temprana y el desarrollo humano, resume muy bien y con un alto sentido de compromiso con la equidad social y educativa, los beneficios de tal política pública:

It is a rare public policy initiative that promotes fairness and social justice and at the same time promotes productivity in the economy and in society at large. Investing in disadvantaged young children is such a policy. Early interventions for disadvantaged children promote schooling, raise the quality of the workforce, enhance the productivity of schools and reduce crime, teenage pregnancy and welfare dependency. They raise earnings and promote social attachment. (Citado en UNESCO, 2006, p. 114)

Según lo mostrado empíricamente por Heckman (2008, 2011), junto con un grupo de economistas, psicólogos y neurocientíficos, la inversión pública en el desarrollo y educación de la niñez pobre preescolar no solo es altamente costo beneficioso para la sociedad en términos educativos, económicos, sociales y salubristas, sino también mucho más costo beneficioso y, por lo tanto, de mayor rendimiento económico, que las inversiones que se hacen en etapas posteriores a la edad preescolar. Cabe notar que entre estas inversiones posteriores de menor rendimiento están incluidas, no solo las inversiones en programas educativos remediativos, de adiestramiento o de rehabilitación, sino incluso las destinadas a la educación regular escolar y postescolar, cuyo rendimiento económico, según los estimados de Heckman, tiende a disminuir a lo largo de la vida escolar. Interesantemente, Heckman insiste en que, debido a tales beneficios y rendimiento económico, las inversiones públicas en programas dirigidos a la niñez temprana pobre son más que apropiadas en tiempos de crisis presupuestaria y económica pues ayudan, según él, a reducir los déficits gubernamentales y a fortalecer la

economía. Dada la solidez de esta argumentación de Heckman, no es de extrañar que la misma haya sido utilizada en Puerto Rico, en nuestra opinión muy atinadamente, para respaldar un proyecto de ley de la representante Luisa Gándara Menéndez dirigido precisamente a crear un fondo para la inversión en la niñez temprana (Cámara de Representantes, 2014).

Una de las inversiones más importantes que ha hecho el gobierno estadounidense en la niñez temprana pobre es el programa de *Head Start*, la principal iniciativa de educación preescolar auspiciada por el gobierno federal, programa que también fue producto de la Guerra contra la Pobreza de los años 60 y llega a Puerto Rico a raíz de su establecimiento en Estados Unidos. El programa *Head Start* originalmente le servía exclusivamente a los infantes de 3 a 5 años que vivían en pobreza. Desde el 1994, a través de su componente Early Head Start, también le sirve a la niñez pobre de 0 a 3 años. Debe señalarse, además, que desde 1972, la reglamentación federal exige que por lo menos el 10% de la matrícula de Head Start sea de niños de necesidades especiales. En Puerto Rico, el programa es atendido por la Administración para el Cuidado y Desarrollo Integral de la Niñez (ACUDEN) del Departamento de la Familia y le sirve, según esta agencia, a 18,110 niños a través de 64 municipios (ACUDEN, 2014). La meta primordial de Head Start siempre ha sido preparar cognitiva y socioemocionalmente a esta población para su ingreso a la escuela elemental en igualdad de condiciones de educabilidad que la niñez procedente de familias más aventajadas en términos económicos. Este fin lo ha intentado conseguir proveyéndole a los niños servicios no solo educativos y de desarrollo cognitivo, sino también nutritivos, de salud, de trabajo social y de apoyo a sus familias.

La efectividad del programa se ha debatido amplia e intensamente en Estados Unidos por un gran número de comentaristas, estudiosos y políticos, algunos cuestionando los efectos positivos del programa, apuntando principalmente a la aparente corta duración de los mismos, pero otros, quizás más por razones ideológicas que científicas, alegando fallas graves en el programa e, incluso, abogando por su abolición. Algunas investigaciones han encontrado que la efectividad y beneficios a corto y largo plazo de *Head Start* no son superiores (e, incluso, pueden ser menores) a los de otros programas preescolares en Estados Unidos dirigidos a la niñez pobre, particularmente programas preescolares de alta calidad, pero más costosos (Barnett, 2008; U.S. Department of Health and Human Services, Administration for Children and Families,

2010). Sin embargo, la mayor parte de los estudios han mostrado muy persuasivamente que aún cuando sus beneficios educativos, sociales y económicos sean menores que los de otros programas educativos preescolares, los mismos no dejan de ser considerables y duraderos, y lo son todavía más, cuando se comparan los niños y niñas pobres que han participado en *Head Start* con los que han tenido muy poca o ninguna experiencia educativa o de cuidado en sus años preescolares (Barnett, 2008; Barnett & Hustedt, 2005; Currie, 2005; Deming, 2009; Ludwig & Phillips, 2008). En otras palabras, la evidencia tiende a demostrar que los estudiantes pobres que han asistido al *Head Start*, al igual que los que han asistido a programas de educación preescolar como los antes aludidos por lo general tienden a salir mejor académicamente, a diagnosticarse menos con problemas de aprendizaje, a desertar menos la escuela, a tener mejores índices de graduación y de acceso a instituciones postsecundarias, a tener mejores empleos y a cometer menos actos delictivos (Barnett & Hustedt; Deming).

No obstante, los potenciales beneficios del programa de *Head Start*, el programa le sirve a relativamente muy pocos estudiantes tanto en Estados Unidos como en Puerto Rico. En el caso de Puerto Rico el programa le sirve a apenas, como ya vimos, a 18, 110 niños y niñas, lo que constituye solo el 8% de la población de menos de 5 años del país, que, según el censo del 2010, era de 224,756 niños y niñas. Es importante tener en cuenta que las oportunidades de educación preescolar para la niñez pobre en Puerto Rico son menores que en muchas jurisdicciones estadounidenses ya que no hay en la Isla, como en esos lugares, otros programas preescolares auspiciados por el sector público. Cabe señalar, sin embargo, que la agencia que administra *Head Start* en Puerto Rico, ACUDEN, atiende además el programa federal de *Child Care*, que al igual que el de *Head Start* va dirigido a apoyar el desarrollo integral de los hijos de las familias pobres en Puerto Rico. Este apoyo lo provee *Child Care* principalmente a través de 13 centros de cuidado y otras modalidades de cuidado que para el 2013, según la directora de este programa, atendían a 9,595 niños de 0 a 11 años (Gándara, 2013). Pero aun tomando en cuenta a los niños atendidos por *Child Care*, es patente que gran parte de la niñez procedente de familias pobres en Puerto Rico no tiene acceso a programas preescolares de índole alguna. Como resultado y como ya se ha indicado, el acceso a la educación preescolar en Puerto Rico sigue siendo bien desigual en términos socioeconómicos, lo que de por sí constituye un factor adicional que contribuye a las desigualdades educativas que subsiguientemente confronta la niñez del país en todos los niveles del sistema educativo. Por ello la

importancia de medidas legislativas como la ya aludida de la representante Gándara Menéndez dirigidas a ampliar y fortalecer los programas dirigidos a la niñez temprana en Puerto Rico.

Programas después de la escuela (“after school”) y de verano

La literatura empírica producida en Estados Unidos, así como en otros países alrededor del mundo sugiere que programas educativos o culturales ofrecidos después de la escuela (o “*after school*”) o durante el verano tienden a tener un efecto positivo no solo en los logros académicos de los estudiantes pobres, sino en otros aspectos de su vida familiar y comunitaria (Berliner, 2005; 2009 Ladd, 2012; Reardon, 2013). Programas de esta naturaleza dirigidos a este estudiantado parten de dos premisas: primero, que en términos generales, todos los estudiantes del nivel básico escolar, pasan más tiempo fuera de la escuela que en la escuela y esto visto tanto en términos de las horas del día como de los días del año; y segundo, que durante el tiempo que están fuera de la escuela, los estudiantes de los sectores pobres tienen mucho menos acceso que los estudiantes con mayores recursos socioeconómicos a experiencias de aprendizaje enriquecedoras como por ejemplo, tutorías, clases de arte o música, campamentos de veranos académicos o culturales, visitas a museos o excursiones y viajes dentro y fuera de Puerto Rico. De modo que los programas después de la escuela o de verano dirigidos a la niñez y juventud de familias pobres tienen como objetivo compensar estas desventajas en el uso del tiempo no lectivo. Cabe señalar que el primer tipo de programas ha tenido el patrocinio del gobierno de Puerto Rico y el apoyo presupuestario del gobierno federal, e interesantemente, las iniciativas más importantes al respecto han estado vinculadas al Proyecto de las Comunidades Especiales. Este es el caso de los programas de Servicios Integrados a Comunidades y el de Escuela Abierta promovidos por el Departamento de Educación. Ambos programas han tenido el objetivo expreso de mejorar el aprovechamiento académico de los estudiantes de bajos ingresos de “alto riesgo de convertirse en desertores escolares” que residen en las Comunidades Especiales y los residenciales públicos. El primero ha intentado lograr esto mediante el ofrecimiento de tutorías a este estudiantado, y el de Escuela Abierta, mediante el ofrecimiento en un horario escolar extendido de 3 a 6 de la tarde, tanto de tutorías como de otras actividades académicas, artísticas, deportivas, recreativas, sociales y de integración a la comunidad. El alcance del primer programa nunca ha sido muy amplio. Para el 2012, por ejemplo, el número de estudiantes atendidos por el mismo no pasaba de 1,600. Sin embargo, el de

Escuela Abierta, que se inició en el 2001, llegó a tener para el año 2004, cerca de 1,000 escuelas participantes, 674 de ellas en Comunidades Especiales y 327 en residenciales públicos (Torres Vázquez, 2005). Desafortunadamente, a partir de esa fecha el número de escuelas y estudiantes participantes fue disminuyendo, y en el 2012, el programa dejó de operar totalmente, víctima de la crisis presupuestaria y de la terminación de los llamados fondos federales ARRA en la Isla. En lo que respecta a los programas de verano, su impacto en el estudiantado de las clases pobres ha sido de mucho menor envergadura, aunque aparentemente se han podido llevar a cabo algunos campamentos de verano en algunas de las Comunidades Especiales.

Un programa de *NCLB* que ha estado estrechamente conectado con los dos proyectos que reseñamos en el párrafo anterior, es decir, el de Servicios Integrados a Comunidades y el de Escuela Abierta, es el de Servicios Educativos Suplementarios, programa del cual proviene la mayor parte de los fondos utilizados para financiar las tutorías ofrecidas en esos dos proyectos. El programa va dirigido específicamente a mejorar el resultado de los estudiantes en las pruebas exigidas por *NCLB* en las escuelas que han caído en “plan de mejoramiento”. La realidad es que ni en Estados Unidos ni en Puerto Rico dichos servicios han sido efectivos en lograr tal propósito (Cintrón Arbasetti, 2012; Gamoran, 2013). Además, tanto en Estados Unidos como en la Isla, se ha cuestionado la manera que se ha manejado el programa y sus fondos. El mayor cuestionamiento al respecto es que la *Ley NCLB* y las agencias locales a cargo de implantarla delegan el ofrecimiento de las tutorías a compañías mayormente privadas sin asegurarse que los tutores contratados por estas compañías estén cualificados, de que las tutorías se coordinen con las escuelas y maestros de los estudiantes y de que las mismas se monitoreen para saber si en realidad son efectivas en mejorar el aprovechamiento de los estudiantes (Gamoran, 2013). En Puerto Rico, el mal manejo de los fondos asignados al programa ha sido incluso objeto de investigaciones por parte del gobierno federal (*Primera Hora*, 2011).

Estrategias escolares

Le hemos dedicado mucho espacio en esta sección a la argumentación de que cualquier esfuerzo por mejorar el desempeño académico del estudiantado pobre y de reducir las desigualdades educativas requiere que se atiendan y confronten de manera prioritaria las condiciones sociales extraescolares que investigaciones en todas partes

del mundo identifican como las principales determinantes del éxito escolar del estudiantado y de las desigualdades socioeconómicas en el ámbito escolar. Como ya vimos, lidiar con estas condiciones extraescolares, de por sí altamente complejas, es una tarea enormemente difícil pero necesaria. Igualmente, necesario es lidiar con los factores propiamente escolares que también juegan un papel importante en la determinación del desempeño de sus estudiantes y en el mantenimiento o reproducción de las desigualdades. Somos conscientes de la gran complejidad y dificultad de esta urgente tarea, y de que la misma, como ya hemos reiterado, se complica y dificulta aún más por la grave salud fiscal de nuestro gobierno. Sin intención entonces de subestimarla, comenzaremos con un comentario precisamente relacionado con el asunto de las prioridades presupuestarias en lo que a la educación escolar se refiere para luego comentar brevemente sobre algunas de las estrategias escolares más prometedoras en los esfuerzos por lograr la equidad educativa.

En relación con las prioridades presupuestarias, conviene remitirnos a los planteamientos ya aludidos de Heckman (2008, 2011) con respecto a los costos beneficios de las inversiones en la educación, específicamente a su conclusión de que mientras más temprano en la vida del niño o la niña se intervenga para reducir las desigualdades cognitivas y educativas, mayor efectividad tendrá esa intervención en reducir de manera duradera esas desigualdades. Si tomamos como válido este planteamiento, hace también mucho sentido, en términos de política pública escolar, que los mayores esfuerzos y recursos que se dediquen en la escuela para avanzar hacia la equidad educativa deben emplearse prioritariamente en el nivel elemental del sistema escolar, preferiblemente en los primeros grados, incluyendo el kindergarten (Reardon, 2013). Sin embargo, con este planteamiento no queremos restarle importancia a iniciativas y esfuerzos que se pueden hacer y en efecto se hacen —y deben seguir haciéndose— en el nivel secundario del sistema escolar público por atender el estudiantado de las clases pobres y mejorar sus oportunidades educativas. Como bien sugiere el propio Heckman, los beneficios obtenidos de las inversiones tempranas en la educación de los niños de los sectores desventajados, se sostienen mejor cuando son seguidas por una educación efectiva y de calidad en niveles subsiguientes de su escolaridad. Parte del reto, entonces, es identificar esa educación efectiva y de calidad en los distintos niveles del sistema escolar de modo que los encargados de la política educativa del país y de distribuir su presupuesto educativo, tengan una mejor base para

tomar decisiones al respecto que sean no solamente más eficientes económicamente, sino también más justas para la niñez y juventud pobre de Puerto Rico.

Mejorar la calidad de las escuelas

Las investigaciones realizadas en distintos contextos nacionales alrededor de mundo muestran reiteradamente que mejorar la calidad de las escuelas a las que asisten los niños de las clases pobres se traduce en mejoras significativas en los logros académicos de este estudiantado. Por ello, un componente central de cualquier política escolar diseñada para atender las necesidades educativas de los niños de las clases pobres es asegurarse que tengan acceso a escuelas de alta calidad. Existe considerable debate entre los estudiosos del tema sobre cuáles son las características de una escuela de calidad. Sin embargo, un gran número de estudios ha identificado una variedad de características de las escuelas de calidad que contribuyen —separadamente pero todavía más en combinación con las otras —a mejorar el desempeño escolar de los estudiantes, incluyendo los estudiantes de los sectores pobres (Adams, 2014; Clotfelter, Ladd, Vigdor & Wheeler, 2007; Darling-Hammond, 2010a, 2010b; Finn, 2002; Ingersoll, 2001; Ladd, 2012; Ladd & Loeb, en prensa; OECD, 2005; Quintero, 2011; Schleicher 2014; Zyngier, 2014). Según estos estudios, las escuelas de calidad o efectivas se caracterizan por tener:

- unas facilidades físicas adecuadas y seguras;
- maestros de alta calidad, esto es, maestros comprometidos con la educación de todos los niños, capaces de comunicarse efectivamente con los estudiantes, con gran conocimiento de las materias que enseña, diestros en las estrategias para enseñarlas y para adaptar la enseñanza a las realidades y necesidades diversas del estudiantado y con buen conocimiento de las maneras más apropiadas de evaluar y apoyar el aprendizaje de cada estudiante.
- una dirección y organización escolar que promueve la participación de los maestros en las decisiones escolares, la colaboración entre éstos, y el respeto entre maestros y estudiantes;
- un currículo estimulante, coherente y bien diseñado que atienda las necesidades educativas de todos sus estudiantes y los rete al máximo de sus habilidades;

- unos servicios de apoyo adecuados de salud, trabajo social y consejería para los estudiantes;
- un número manejable de estudiantes en la sala de clase y en la escuela que permita que se puedan atender adecuadamente tanto académica como socioemocionalmente;¹³
- un alto grado de colaboración de los padres y de la comunidad circundante;
- unos procedimientos adecuados, constructivos y justos de rendimiento de cuenta (*accountability*) de los procesos y prácticas que estén bajo el control del director, maestros y personal de apoyo de la escuela.

Maestros altamente cualificados

Aunque el tema de Maestros Altamente Cualificados lo atendemos más adelante en su relación con la *Ley NCLB*, amerita atenderse en esta sección en tanto este tema es central para mejorar la calidad de enseñanza de estudiantes en condiciones de pobreza. Las investigaciones en distintas partes del mundo muestran que el maestro es uno de los factores escolares que más afecta el desempeño escolar del estudiantado (Darling-Hammond, 2000, 2010b; Duncan & Ladd, 2012; Ladd & Loeb, en prensa). Las investigaciones han evidenciado, además, que la calidad del maestro varía ampliamente tanto al interior de las escuelas como entre escuelas. Uno de los aspectos que más se ha estudiado al respecto es cómo se distribuyen los maestros de diferente calidad entre escuelas diferenciadas por la composición socioeconómica de su estudiantado (Clotfelter, Ladd, Vigdor & Wheeler, 2007; Darling-Hammond, 2010b; Ladd, 2007; Schleicher 2014; Peske & Haycock, 2006; Rivero, 2012). Para ello se ha utilizado una variedad de indicadores indirectos de la calidad del magisterio, como por ejemplo, la experiencia del maestro, su preparación académica, sus índices académicos en sus estudios universitarios, su certificación como maestro y los resultados en las pruebas de licenciatura para el magisterio, variables que se han encontrado estar altamente correlacionadas estadísticamente con el logro académico del estudiantes, si bien se

¹³ Los estudios sobre los beneficios educativos que este tipo de medida tiende a tener, incluyendo en las escuelas que atienden a la niñez y juventud de los sectores pobres (Adams, 2014; Finn, 2002; Darling-Hammond, 2010; Duncan y Murnane, 2011), debieran tenerse presente por los dirigentes de nuestro sistema educativo público básico antes de decidir —debido tanto a la crisis presupuestaria del país como a la evidente reducción demográfica en la población de edad escolar— cerrar escuelas y reubicar a sus estudiantes en otros planteles escolares.

reconoce por estos investigadores que existen otras características de la calidad del maestro difíciles de medir que también pueden estar altamente correlacionados con el desempeño escolar estudiantil. Es importante señalar que la mayor parte de estos investigadores cuestionan profundamente la utilidad de usar los resultados de las pruebas de aprovechamiento administradas a los estudiantes para medir la calidad y efectividad de los maestros (y las escuelas), y en especial la cuestionan cuando dichos resultados se utilizan como elemento central de un sistema de *accountability* dirigido a sancionar o premiar a los maestros (y a las escuelas). Algunas de las razones para este cuestionamiento las veremos más adelante, pero podemos adelantar en este punto que una de las más importantes es que los resultados de dichas pruebas no dependen exclusivamente de lo que hace el maestro o la escuela, sino de una variedad de factores incluyendo, de manera prominente, los que tienen que ver con el trasfondo socioeconómico del estudiantado.

Entre los hallazgos más importantes de los investigadores referidos en el párrafo anterior se encuentra el que las escuelas con una mayor concentración de estudiantes pobres tienen típicamente una proporción menor de maestros cualificados que las escuelas con concentraciones de estudiantes más aventajados socioeconómicamente. Esto lo explica en parte el hecho, empíricamente respaldado, de que por lo general los maestros, incluyendo los más cualificados entre ellos, evitan trabajar en escuelas y comunidades con altas concentraciones de pobreza, no solo porque en ellas se concentran también los estudiantes más académicamente rezagados y con menos apoyo de sus familias, sino también por la percepción, muchas veces justificada, de que en esas escuelas y comunidades, también tienden a concentrarse más los problemas de seguridad, violencia y convivencia social. Si a esto se añade que estas escuelas suelen tener los planteles escolares más deplorables y menos recursos de enseñanza que las escuelas que sirven a los estudiantes con mejor estatus socioeconómico, no es de extrañar que los maestros tiendan a percibir que las condiciones de trabajo en las primeras sean peores que en las segundas.

No hemos encontrado investigaciones que hayan estudiado a fondo la distribución de los maestros de alta calidad en Puerto Rico. Lo más cercano que hemos visto a este tipo de investigación es el análisis que hace el Departamento de Educación insular como parte de su plan para cumplir con el requisito de la *Ley NCLB* de que todos

los estudiantes del sistema escolar público K-12 sean enseñados por “maestros altamente cualificados” (Departamento de Educación, 2011). Los datos analizados por el Departamento no dan cuenta, sin embargo, de la gran variabilidad en las cualificaciones entre los maestros que se identifican como “maestros altamente cualificados”. Estos se consideran como tal si cumplen con tres requisitos: tener al menos un bachillerato, haber aprobado las Pruebas de Certificación de Maestros (PCMAS) y tener la certificación de maestro regular en el área o materia que enseñan. Una vez cumplan con estos requisitos, se consideran “maestros altamente cualificados”, independientemente de la calidad de las instituciones en las que obtuvieron su bachillerato, del índice académico general y por concentración o especialidad que obtuvieron por encima del mínimo requerido (2.50 hasta el 2013-2014, y 2.80, a partir de ese año académico) y de la puntuación que obtuvieron en las pruebas de certificación sobre la mínima requerida para aprobar dichas pruebas. Esto presenta una gran limitación para fines del análisis estadístico que se requiere para determinar cómo se distribuyen los maestros cualificados en Puerto Rico y más cuando el propio Departamento certifica, según su definición, que el 92% de sus docentes son “maestros altamente cualificados”. Ello explica, en parte, que en su análisis sobre la distribución de los “maestros altamente cualificados” entre escuelas con distintos niveles de pobreza, el Departamento encuentre que las diferencias entre ellas son mínimas, favoreciendo solo de 2% al 5% a las escuelas con bajo nivel de pobreza. No obstante, en su análisis el Departamento (2012) encuentra no solo que los maestros con experiencia predominan más en las escuelas con alto nivel de aprovechamiento que en las de bajo nivel de aprovechamiento, sino que los maestros “no altamente cualificados” tienden a estar localizados en las áreas geográficas con mayor nivel de desempleo y los índices socioeconómicos más bajos. Nuestra sospecha es que la distribución de maestros cualificados en Puerto Rico tanto por escuelas como por áreas geográficas, según el nivel de pobreza de las mismas, es mucho más desigual de lo que reporta el Departamento; pero esto habría que verificarse con investigaciones como las antes aludidas que tomen en cuenta en mayor detalle las variaciones en las cualificaciones del magisterio.

El que sea mayor que lo reportado la desigualdad en la distribución de maestros en Puerto Rico, no le resta méritos a los evidentes esfuerzos del Departamento de Educación, documentados en el susodicho plan de equidad, por conseguir que todas las escuelas en Puerto Rico tengan “maestros altamente cualificados” tal como lo define dicha agencia. Tampoco le resta méritos a los esfuerzos que han hecho y siguen haciendo

los programas universitarios que preparan maestros (y otros profesionales escolares, como, por ejemplo, directores y trabajadores sociales) por mejorar la calidad de los mismos y asegurar que sus egresados estén en efecto altamente cualificados para atender las necesidades educativas de todo el estudiantado del país, esfuerzos cuya documentación y evaluación, valga aclarar, está fuera del alcance del presente estudio. Sin embargo, nos parece evidente que es necesario que los esfuerzos en esa dirección, tanto del Departamento de Educación como los programas que preparan maestros en la Isla, tienen que ser mayores e ir más allá del objetivo de lograr la equidad en la distribución de “maestros altamente cualificados” pues, como ya hemos sugerido, no todos los “maestros altamente cualificados” que estas agencias certifican como tales son los mejores y más cualificados.

Por otra parte, no debemos perder de vista dos situaciones que complican y dificultan los esfuerzos que se puedan hacer en esa dirección en Puerto Rico. Una es la reducida capacidad del sector público en la Isla para hacer atractiva la profesión del magisterio para la juventud del país tanto en términos salariales como de condiciones de trabajo. Esta capacidad se ha reducido aún más por la prolongada crisis presupuestaria y económica del país, la cual ha llevado al gobierno a adoptar medidas, como por ejemplo las relacionadas con el retiro de los maestros, que hacen todavía menos atractiva el magisterio para muchos jóvenes en la Isla. De hecho, el empeoramiento de la situación económica del país ha contribuido a que un creciente número de maestros en Puerto Rico, o de los egresados de sus programas de preparación del magisterio, se vaya a Estados Unidos en búsqueda de puestos en la docencia con mejores salarios y condiciones de trabajo.

Otra situación que obstaculiza los esfuerzos del gobierno y de otras entidades por atraer los mejores maestros a las escuelas con altas concentraciones de estudiantes pobres es el renovado empeño de las autoridades educativas locales, a insistencia de las autoridades federales —por medio no solo de *NCLB* sino también del programa *Race to the Top* de la administración del presidente Barack Obama—, de utilizar los resultados de las pruebas de aprovechamiento administradas a los estudiantes como el principal mecanismo para evaluar la calidad y efectividad de los maestros (y directores) y para determinar a base de esos resultados, la permanencia de estos en sus puestos, o la aplicación a los mismos de otro tipo de premio o sanción (Baker et al, 2010). Como

advertimos previamente, este tipo de evaluación de los maestros y directores, tiende a desalentarlos para trabajar en las escuelas con mayores concentraciones de estudiantes desventajados por las enormes dificultades que tienen estos estudiantes para salir bien en dichas pruebas, debido precisamente a la gran influencia negativa que tiene en su aprovechamiento escolar las condiciones de pobreza en las que viven.

Ante el cuadro que hemos presentado, ¿qué se puede hacer para atraer a estas escuelas y retener en ellas a los maestros más cualificados? La literatura sugiere que las dos estrategias más efectivas al respecto son, por un lado, proveerle incentivos salariales a los maestros altamente cualificados para que trabajen en esas escuelas y, por otro, mejorar las condiciones de trabajo de los maestros en las mismas (Clotfelter, Ladd, Vigdor & Wheeler, 2007; Darling-Hammond, 2010b; Duncan & Murnane, 2011; Ladd, 2012; Steele, Murnane & Willet, 2009). Cabe destacar que entre las condiciones de trabajo a las que se refiere la literatura se encuentran aspectos como los siguientes: el estado de las facilidades físicas; la disponibilidad de materiales de enseñanza, libros, tecnologías; la cantidad de estudiantes por clase; el soporte administrativo a la enseñanza; los servicios de apoyo al estudiantado; las oportunidades para el mejoramiento profesional; y el nivel de participación de los maestros en las decisiones escolares. Como se puede apreciar, todas estas condiciones de trabajo aluden a las características de una escuela de alta calidad que mencionamos anteriormente, de modo que en buena medida cuando se habla de mejorar las condiciones de trabajo del maestro en las escuelas con alta concentración de estudiantes pobres, a lo que nos referimos también es a mejorar las oportunidades de estos estudiantes a estudiar en una escuela de alta calidad.

Autonomía escolar y participación

Se ha argumentado que la autonomía escolar puede ser un factor importante en cualquier política dirigida a mejorar el desempeño escolar y las oportunidades educativas de los estudiantes de los sectores pobres del país, en buena medida porque le permite a las escuelas adaptar mejor su gestión educativa y sus recursos a las condiciones internas y externas de la escuela (Schleicher, 2014; World Bank citado en Ladd & Rivera-Batiz, 2006). Las investigaciones alrededor de mundo muestran que, en términos generales, los sistemas escolares que otorgan un mayor grado de autonomía a las escuelas, especialmente en las áreas de currículo y enseñanza, tienden a tener un

desempeño académico superior al de los sistemas escolares con poca autonomía escolar (OECD, 2005; Schleicher, 2014). Estas investigaciones también muestran que a mayor autonomía y participación de los maestros en las decisiones escolares, primordialmente en las que atañen al currículo y a la enseñanza, también se asocian a un mejor desempeño escolar de los estudiantes. Sin embargo, las investigaciones en distintos contextos del planeta también sugieren que la autonomía escolar ha tendido a ser más beneficiosa para las escuelas que le sirven a los estudiantes socioeconómicamente más aventajados que para las escuelas que le sirven a los socioeconómicamente menos aventajados (Ladd, Fiske & Ruijs, 2009; Ladd & Rivera-Batiz, 2006).

En las últimas décadas se han promovido en Puerto Rico importantes iniciativas dirigidas a descentralizar el sistema escolar público y otorgarles mayor autonomía a las escuelas en la gestión educativa. Las principales iniciativas al respecto formaron parte de dos de los principales proyectos de ley de ese periodo dirigidos a reformar el sistema educativo público básico: la *Ley Para el Desarrollo de las Escuelas de la Comunidad* (Ley Núm. 18 de 1993) y la *Ley Orgánica del Departamento de Educación de 1999*. (Ley Núm. 149 de 1999). Esta última, la ley Orgánica de 1999, que todavía rige el sistema público básico del país, incorporó en esencia los principales elementos. Ambas leyes partían de la premisa de que la descentralización del sistema escolar y la autonomía escolar harían más efectivas las escuelas del país —incluyendo las escuelas con mayores concentraciones de estudiantes pobres— en su objetivo de mejorar el aprovechamiento escolar de todos sus estudiantes. Las leyes le otorgaban a las escuelas un grado mayor de autonomía administrativa, fiscal y curricular de la que habían tenido hasta entonces. Las leyes, además, intentaban viabilizar una mayor participación de maestros, estudiantes, padres y miembros de la comunidad circundante en las decisiones de la escuela mediante la creación de unos Consejos Escolares concebidos como el centro del gobierno escolar y en el cual esos distintos sectores tendrían representación.

Se han señalado varios problemas de estas leyes al igual que de su implementación en Puerto Rico. Se ha indicado, por ejemplo, que la autonomía otorgada por ellas era limitada y conservaban prácticamente inalterada la estructura administrativa altamente centralizada del Departamento de Educación al dejar en manos de su secretario y de las oficinas centrales un alto grado de poder decisonal sobre las escuelas y mantener la subordinación gerencial y docente de éstas a las instancias

administrativas de las regiones y los distritos (Ladd & Rivera-Batiz, 2006; Pizarro Claudio, 2006-2007; Rey, 2008). Por otro lado, se ha observado que las leyes se intentaron implantar de manera muy apresurada y autoritaria, y sin intentar conseguir el consenso de las partes interesadas y afectadas. Se ha encontrado, además, que la implantación de la ley no se tradujo en mayor participación de quienes se suponía que participaran en el ejercicio de la autonomía escolar, es decir, maestros, estudiantes, padres y miembros de la comunidad (Ladd & Rivera-Batiz, 2006). Tampoco se ha encontrado que la implantación de estas leyes descentralizadoras haya mejorado el aprovechamiento de los estudiantes y mucho menos la igualdad educativa entre ellos o entre las escuelas (Ladd & Rivera-Batiz, 2006).

Sin duda, todas las fallas y limitaciones de los intentos de implantar la autonomía escolar, tanto en Puerto Rico como en otras partes del mundo, pueden y deben corregirse si se aspira a que esta estrategia tenga un efecto positivo en los esfuerzos por mejorar el desempeño escolar en las escuelas, particularmente en aquéllas con alta concentración de estudiantes pobres. Los estudiosos relacionados con el tema sugieren que la otorgación de autonomía escolar a estas escuelas no necesariamente las hará más efectivas a menos que vaya acompañada de otras medidas de apoyo a las mismas. Tres importantes medidas recomendadas por la literatura a tales efectos son las siguientes. Uno, que se brinde mayor apoyo a estas escuelas para el desarrollo de las capacidades y disposición de autogestión por parte del personal de la escuela, así como de los padres y miembros de la comunidad circundante (Pizarro Claudio, 2006-2007). Dos, que se brinde mayor apoyo a la gestión pedagógica y de servicio estudiantil de la escuela, incluyendo mayor apoyo a su gestión para atraer maestros, directores y personal de apoyo de alta calidad (Ladd & Rivera-Batiz, 2006). Y, tres, que se brinde mayor apoyo a las iniciativas de la escuela por involucrar a la comunidad circundante en las gestiones educativas de la escuela (Pizarro Claudio, 2006-2007).

A pesar de las fallas y limitaciones que han tenido los esfuerzos por implementar la autonomía escolar en Puerto Rico, es importante reconocer que existen escuelas públicas en el país con una alta proporción de estudiantes pobres en las cuales se ha tenido gran éxito no solo en cuanto al grado de autonomía escolar que se ha logrado, sino también en lo referente al desempeño escolar de sus estudiantes. Uno de los ejemplos más exitosos al respecto es el de la Escuela Juan Ponce de León en el barrio Juan Domingo

en Guaynabo, sector de este municipio con una alta concentración de pobreza (Fuentes, 2012). Esta escuela del nivel elemental e intermedio (K-8), además de distinguirse por el sistema de enseñanza Montessori que utiliza, goza de un alto grado de autonomía curricular, pedagógica, gerencial y en la selección de personal; así como de un alto grado de apoyo y participación de la comunidad circundante en su gestión educativa. La escuela también ha tenido mucho éxito en conseguir el apoyo económico de importantes instituciones religiosas y benéficas del país, como la Iglesia Católica de la comunidad, la Fundación Popular y la Fundación Ángel Ramos. Todo ello ha contribuido a que la escuela haya mostrado mejoras significativas en comportamiento académico y social (e.g. menos violencia y ausentismo estudiantil) de su estudiantado. Otro logro importante de esta escuela es que ha servido de modelo a otras escuelas Montessori que se han establecido en el sistema público en comunidades pobres del país bajo la coordinación del Instituto la Nueva Escuela (INE). Entre estas escuelas Montessori, conocidas como Escuelas Hermanas, cabe destacar la escuela elemental (K-6) Luis Lloréns Torres, ubicada en el residencial público que lleva ese nombre, y la escuela elemental Sofía Rexach, localizada en la Península de Cantera en San Juan (Fuentes, 2012). Si bien no tenemos evidencia de los logros de ambas escuelas en lo que atañe a la autonomía escolar y al desempeño académico de sus estudiantes, todo parece indicar que han tenido gran éxito en lograr un alto grado de apoyo y participación de la comunidad en las que están localizadas, así como el apoyo de importantes fundaciones del país.

Reflexión final sobre las desigualdades socioeconómicas

Como hemos podido ver, en Puerto Rico existen profundas desigualdades socioeconómicas en la educación básica, tanto entre las escuelas públicas y las privadas, como al interior del sector público, situación que refleja en gran medida la creciente y profunda desigualdad socioeconómica existente en la sociedad puertorriqueña. Que la desigualdad en el ámbito escolar en nuestro país refleje la desigualdad en la sociedad más amplia no debe sorprendernos, y menos si tomamos en cuenta lo que la investigación en todas partes del mundo nos dice —algo que repetidamente hemos consignado en este escrito— que el principal factor del éxito escolar del estudiantado es el trasfondo socioeconómico de su familia. Por ello es que hemos argumentado que cualquier esfuerzo por reducir las desigualdades socioeconómicas en el ámbito escolar debe atender no solo los factores propiamente escolares que contribuyen a mantener y producir dichas desigualdades sino también los factores socioeconómicos extraescolares en las que también se producen y

mantienen las mismas. Anteriormente consideramos algunas de las estrategias que nos parecían más prometedoras en los esfuerzos por lidiar con ambos tipos de factores. Es de esperar, sin embargo, que tanto las gestiones propiamente escolares como las extraescolares por reducir la desigualdad educativa estén limitadas en su efectividad y alcance sino se acompañan y coordinan con esfuerzos gubernamentales y sociales más amplios dirigidos a reducir la pobreza y la desigualdad en Puerto Rico.

Mujeres, género y sexismo

por Loida M. Martínez Ramos

Esta sección tiene el propósito de examinar cómo se ha manejado en el sistema educativo público (K-12) el tema de mujeres y género, tema, que inicia en la década del 70 como uno relacionado con los derechos de las mujeres, y se transforma en la década del 90 a uno relacionado con género. Considerando que se trata de un tema controversial, se abordará a partir de la información disponible en artículos, cartas circulares, periódicos, documentos producidos por agencias gubernamentales, libros y otro material escrito relacionado con el tema. Debido a que una de las investigadoras estuvo directamente relacionada con este tema a través de gran parte de este periodo, se recurrirá a información relacionada con su experiencia.

La discusión del tema de las mujeres y la educación se inició en Puerto Rico a partir de la década del 70 desde la Comisión para el Mejoramiento de los Derechos de la Mujer (CMDM), organismo que acogió el estudio de Yordán Molini (1976) en el que se analizaron cinco textos escolares en búsqueda de representaciones sexistas. Este mismo organismo gubernamental llevó a cabo, a finales de la misma década, el estudio *Sexism in the classroom* (1977) cuyos hallazgos se recogieron en el libro *Machismo y educación en Puerto Rico* publicado por la doctora Isabel Picó (1983) quien se había desempeñado como presidenta de la Comisión para el Mejoramiento de los Derechos de la Mujer, Oficina del Gobernador. Ambos estudios apuntaban hacia la existencia de manifestaciones de sexismo en los textos escolares y elaboraron recomendaciones. En el caso del segundo estudio también se prepararon materiales educativos para

contrarrestar las manifestaciones de estereotipación y segregación por sexo encontradas en los textos escolares.¹⁴

En los inicios de la década del 80 fue muy poco el trabajo que se realizó relacionado con el tema en el sistema educativo público. La Universidad Interamericana de Puerto Rico puso énfasis en este tema y realizó tres estudios que se centraron en el nivel de educación superior (Martínez Ramos, 2003), lo que rebasa los parámetros de este trabajo. Sin embargo, en la segunda mitad de la década del 80 se desarrolló un nuevo impulso que culminó en un proyecto colaborativo en el que participaron la Comisión para los Asuntos de la Mujer (CAM), nuevo nombre de la oficina del gobernador a cargo de este asunto, el Departamento de Instrucción, la Facultad de Educación de la Universidad de Puerto Rico en Río Piedras y una escuela elemental del sistema público (Martínez Ramos, Bravo Vick y Rivera Bermúdez, 1996-1997). Este proyecto y las publicaciones relacionadas (Comisión para los Asuntos de la Mujer, 1989; 1992a; 1992b y 1992c; Comisión para los Asuntos de la Mujer y Facultad de Educación de la UPRRP, 1992; Martínez Ramos, 1996-1997; Bravo Vick, 1996-1997 y Rivera Bermúdez, 1996-1997) se enmarcaron en la oleada de reforma educativa que se vertía sobre el Departamento de Instrucción y que ya se había estado gestando mediante la creación en la Legislatura de la Comisión Conjunta de Reforma Educativa que culminó con la aprobación de la Ley 68 de 1990 (*Ley Orgánica del Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*). Esta legislación llegó a consignar los reclamos que hizo la CAM en las vistas públicas ante la Comisión Conjunta. En la Declaración de Política Pública de la Ley 68 el tema de equidad se plasmó de la siguiente forma:

Se proveerá una educación que libere al estudiante de todo tipo de prejuicios, ya sea por raza, sexo, religión, política o condición social. En la implantación de esta política se dará especial atención a la estereotipación sexista. *En la educación a que aspiramos, desde la perspectiva de equidad entre los sexos, se proveerá a todo estudiante la orientación necesaria para que conozca, entienda y se familiarice con el desarrollo de su cuerpo de modo que pueda asumir responsablemente su sexualidad.* (Declaración de Política Pública, Ley Orgánica del Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1990, énfasis suplido)

¹⁴ Para una discusión teórica e histórica más a fondo se recomienda la lectura de Santiago Cedeño y Martínez Ramos. (1989) y Martínez Ramos (1993 y 2003).

Esta legislación ha sido criticada por su visión restrictiva en cuanto al concepto de equidad y por el énfasis en la sexualidad como responsabilidad (Martínez Ramos, 2013).

Durante gran parte de la década del 1990, especialmente a partir del 1994, los trabajos relacionados con este tema y su adopción por parte del sistema educativo, estuvieron también impulsados por la CAM, esta vez permeados por el discurso de educación para el trabajo que se había afianzado con la legislación federal, específicamente, la relacionada con *School to work*. Otra vez la CAM llevó a cabo proyectos colaborativos a través de toda la Isla en escuelas secundarias y con un alcance de producción que tocaba tímidamente la dimensión curricular. En tanto los proyectos auspiciados por *School to work* se vincularon específicamente con el componente de educación vocacional del Departamento de Educación (Mirabal, 1996-1997). Una vez más, las universidades del país se unieron a este esfuerzo.

En los inicios de la década del 2000, a pesar de un cambio en la administración gubernamental y de que por primera vez estuviera en el mando principal del gobierno una mujer, Sila M. Calderón González, las gestiones realizadas con y por el Departamento de Educación fueron escasas o rindieron pocos frutos. En este período se aprobó una resolución en la Legislatura para que se hiciera un estudio sobre el cumplimiento con la política pública consignada en la Ley 68 de 1990 a la que se hizo alusión anteriormente. En el momento en que se aprobó la resolución no se tomó en consideración que dicha ley había sido derogada por la Ley 149 de 1999, la nueva ley orgánica del Departamento de Educación, la cual no contenía política específica relacionada con este tema. Es de notar que en ese cuatrienio (2001-2004) la Comisión para los Asuntos de la Mujer se transformó en la Procuraduría de las Mujeres, lo que también cambió sus funciones. A su vez, fue nombrada por diez (10) años al cargo de Procuradora de las Mujeres la licenciada María Dolores Fernós.

En el siguiente cuatrienio (2005-2008) y en el marco de una nueva crisis de asesinatos de mujeres, la legislatura de Puerto Rico aprobó la Ley 108 de 2006 mediante la cual se añadió el inciso (bb) al Artículo 6.03 de la Ley Núm. 149 de junio de 1999, esto es, a las funciones del Secretario de Educación lo siguiente:

Establecerá en coordinación con la Oficina de la Procuradora de las Mujeres, un currículo de enseñanza dirigido a promover la equidad por género y la prevención de la violencia doméstica. Además, tendrá la obligación de implementar este

currículo a través de los ofrecimientos académicos regulares, o integrándolo a los programas académicos y otras modalidades educativas (Ley 108 de 2006).

Bajo el liderato de la Procuradora de las Mujeres, primero de la licenciada María Dolores Fernós y luego de la trabajadora social Marta Mercado Sierra, se convocó a dar nuevo impulso a los esfuerzos de integrar la equidad por género y la perspectiva de género en el currículo y las gestiones del Departamento de Educación. En esta ocasión nuevamente las universidades se unen a ese trabajo y colaboran con la formulación de la política del Departamento de Educación que fue plasmada en la Carta Circular 03-2008-2009. Por primera vez, este tema es incorporado en este nivel de la política pública del Departamento de Educación con una intención explícita de integrarlo al currículo escolar. Parte de la Carta Circular 03-2008-2009 lo expone de la siguiente manera:

El Departamento de Educación de Puerto Rico, ejerciendo su responsabilidad social de promover los derechos humanos, sostiene como principio fundamental la búsqueda de equidad entre los géneros... [la] Carta Circular es un esfuerzo dirigido a afianzar e institucionalizar la perspectiva de género en todas las disciplinas académicas, niveles, iniciativas y proyectos... El Departamento de Educación de Puerto Rico entiende por género al conjunto de comportamientos, los valores y el poder relativo socialmente construido que la sociedad asigna de manera diferenciada a los hombres y a las mujeres, entiende como perspectiva de género al instrumento conceptual que ayuda a comprender que las diferencias entre los géneros no se deben exclusivamente a una determinación sexual o biológica, sino a la construcción social de identidades humanas (p. 1).

Cabe señalar que una de las controversias más álgidas en el período electoral del 2008 fue precisamente esta carta circular. El tono de la controversia fue abiertamente en torno a la homosexualidad y, según Mercado Sierra (2011) se entrelazó con varias propuestas de ley que se estaban ventilando en la Legislatura de Puerto Rico entre las que destacaban las discusiones relacionadas con la revisión y reforma del Código Civil, en la que se proponía incluir diversos tipos de familia, y de la Resolución Concurrente del Senado 99 de 2007 mediante la cual se solicitaba un referéndum para cambiar la Constitución del ELA de manera que se estableciera que el matrimonio solo se puede reconocer si es entre un hombre y una mujer. La carta circular fue atacada por sectores religiosos (Maldonado Miranda, 2008) y por el entonces candidato a gobernador por el

PNP, Luis Fortuño, quien prometió derogar dicha carta circular una vez ganara las elecciones. En enero de 2009, Fortuño inicia su gestión como gobernador y nombra a Carlos Chardón como Secretario de Educación. Mediante una carta del 14 de enero de 2009 que Chardón envía a todos los componentes del Departamento de Educación (DE) que no siguió el mismo trámite que una carta circular, se deja sin efecto la implantación de la Carta Circular 03-2008-2009 argumentando que su implantación “requiere un estudio y análisis” y una “revisión exhaustiva”.

Es importante acotar que el debate principal no estaba relacionado con el concepto de equidad por género, sino con el de perspectiva de género. Mercado Sierra (2011) cita una carta abierta de Vélez, entonces Presidenta de la Pontificia Universidad Católica quien critica la carta circular y el concepto de perspectiva de género, pero ofrece los servicios de la facultad de la universidad que representa para apoyar al DE en implementar el concepto de equidad por género y la prevención de la violencia doméstica. Este ofrecimiento de la doctora Vélez se hizo en consonancia con la Ley 108 del 2006 que fundamenta la nueva función del Secretario de Educación en la alta incidencia de violencia doméstica. La objeción principal de Vélez (citada en Mercado Sierra, 2011) era que la política deslindaba lo social de lo biológico, lo que desde su punto de vista era inaceptable. Con la paralización de la Carta Circular 03-2008-2009 transcurren varios años en los que el Departamento de Educación y la Procuraduría de las Mujeres claramente incumplen con el mandato establecido en la Ley 108 de 2006.

Ya se ha señalado que los estudios que se realizaron en la década del 70 sobre elementos básicos del currículo escolar (libros de texto) contenían claras manifestaciones de sexismo al presentar imágenes estereotipadas y segregadas por género. A esto se añade la invisibilidad de las mujeres en cuanto a sus contribuciones al quehacer social, histórico y cultural, asunto que ha sido plasmado en otros trabajos de la misma época (Comisión para el Mejoramiento de los Derechos de la Mujer y Centro de Investigaciones Sociales, 1979). Esta línea de investigación ponía énfasis en el impacto de esas representaciones en el futuro de niños y niñas. En cuanto a las niñas, se daba un énfasis particular al acceso y oportunidades que éstas tendrían en la selección de carreras de estudio y su futuro ocupacional. De esta manera se entendía el problema como uno de acceso a la educación por parte de las mujeres y las niñas. Investigaciones más recientes, apuntan hacia la misma problemática encontrada en la década del 70 y amplían su mirada

hacia problemas más profundos del currículo escolar. Vadi Fantauzzi (2009), por ejemplo, hizo un estudio de los textos de español de duodécimo grado. Utilizó el análisis de contenido y el análisis de discurso para identificar manifestaciones sexistas en estos textos. Por su parte Velilla García (2013), hizo un estudio de los textos de ciencias de todos los niveles del sistema público. Igualmente encontró manifestaciones sexistas tales como estereotipación, segregación, invisibilidad, prejuicio lingüístico, irrealidad y selectividad

Estos estudios recientes ponen de manifiesto que, a pesar del incremento de las mujeres en el acceso a la educación, aún en áreas no tradicionales, el currículo escolar mantiene sesgos sexistas. Desde muy temprano estuvo claro que el acceso no constituía el problema principal ya que, precisamente a partir de la década del 70, las mujeres en Puerto Rico han incrementado su participación en la educación superior y durante el siglo XX también lo hicieron en la educación básica. En ocasiones, incluso, han sido la mayoría en la matrícula de las instituciones educativas (Almenas Velasco, 1986-1987; Bonilla Rodríguez, López de Méndez, Cintrón Rodríguez, Ramírez Pagán & Román Oyola, 2005; Martínez Ramos, Alvarado Ortiz, Lugo Nazario & Rivera Márquez, 2007).

Lo anterior apunta a la necesidad de formulación de otros marcos conceptuales que permitan insistir en la necesidad de integración de equidad y perspectiva de género en la educación. Ciertamente la alta representación de mujeres en carreras tradicionalmente vinculadas a visiones estereotipadas, unido al bajo salario asociado con estas carreras, constituyen justificaciones importantes. Otra dimensión del problema del sexismo y su perpetuación por parte del sistema educativo es su relación con la violencia por género que existe en la sociedad, lo que estuvo muy presente en la exposición de motivos de la Ley 108 de 2006.

Otros nudos importantes tienen que ver con la participación de la escuela en la construcción de las masculinidades y su relación con el paradigma de la educación para el trabajo (Dávila Mestey, 2008), así como la invisibilidad evidente del tema de la orientación sexual y de la identidad de género en el discurso de equidad y de perspectiva de género. Estas son discusiones que quedan pendientes, aunque particularmente con respecto a la orientación sexual e identidad de género se entretajan con la controversia desatada por la Carta Circular 03-2008-2009. Finalmente, amerita destacarse que el DE tiene la obligación de proveer ambientes educativos conducentes a un proceso de

enseñanza-aprendizaje libre de todo tipo de hostigamiento. A esos efectos se han aprobado dos leyes relacionadas con el *bullying* que afecta de manera especial a estudiantes cuya orientación o preferencia sexual es hacia el mismo sexo y a quienes tienen una identidad de género diferente. Estas leyes son la Ley 37 de 2008 y la Ley 256 de 2012.

En cuanto a la violencia por género y la violencia hacia las mujeres, el DE ha tenido que responder como agencia gubernamental a la legislación y a la política pública que establece la responsabilidad patronal con respecto al hostigamiento sexual (Carta Circular 07-2006-2007) y a la violencia doméstica (Carta Circular 09-2006-2007). La primera de estas cartas circulares responde a la Ley 3 de 1998 sobre hostigamiento sexual en instituciones educativas. Sin embargo, previamente la Ley 17 de 1988 sobre Hostigamiento Sexual en el Empleo, obligó a dicha agencia a establecer una política sobre Hostigamiento Sexual en el contexto laboral. La ley 3 de 1998 en cierta medida atendió asuntos que no se habían atendido en la Ley 17 de 1988, ya que establece los parámetros y las condiciones en que se da el Hostigamiento Sexual en instituciones educativas, asunto que ha sido estudiado como un problema de clima o ambiente educativo que perjudica principalmente a las mujeres. La Carta Circular 07-2006-2007 establece la política pública del Departamento de Educación y cobija particularmente a estudiantes ya que parte de la premisa de que el Hostigamiento Sexual se da en una relación de poder. Además de la política, establece el procedimiento para radicar querellas, recomendaciones para las víctimas y los posibles remedios. La Carta Circular 09-2006-2007 del mismo año establece la política y los procedimientos para situaciones de violencia doméstica en el lugar de trabajo. Además, establece la responsabilidad de supervisores en la protección a la víctima/sobreviviente, en el manejo de un plan de seguridad ante casos específicos y en el adiestramiento sobre violencia doméstica a empleados.

Raza¹⁵ y racismo

por Loida M. Martínez Ramos

El tema del racismo es uno muy poco estudiado en Puerto Rico. Desafortunadamente, lo es menos cuando se trata de su relación con la educación básica. En una búsqueda electrónica en el Sistema de Bibliotecas de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras, aparecen aproximadamente veinticinco (25) referencias sobre el tema, cinco de las cuales están directamente relacionadas con la educación o con la población en edad escolar. En su mayoría, estos son trabajos de disertación de estudiantes de la Facultad de Educación y de la Facultad de Ciencias Sociales. Curiosamente, la escasez de estudios sobre este tema, contrarresta con el entrecruzamiento entre raza, género y clase social, especialmente en la vida cotidiana de los planteles escolares. Ciertamente, ni las cartas circulares en el Departamento de Educación, ni las estadísticas que produce dicha agencia gubernamental, dan cuenta de la existencia del racismo, según evidenciado en varios estudios, incluyendo algunos de los relacionados con educación.

Sin embargo, de la misma manera que otros temas relacionados con la diversidad/diferencia se encuentran en franca tensión y controversia en la sociedad puertorriqueña, -lo que se refleja en las prácticas institucionales en el empleo, la vivienda, el discrimen abierto o vedado en las instituciones públicas y privadas-, en la escuela estas tensiones que permean la estructura social tienen sus manifestaciones y niveles de especificidad histórica. Las expresiones en torno a los “tres pisos” que componen la sociedad puertorriqueña, discurso más que repetido en los currículos escolares, están en una abierta desvalorización de la negritud y de la presencia indígena en nuestro pueblo. Esto, sin mencionar los subsiguientes pisos por aludir al texto clásico de José Luis González, *El país de los cuatro pisos*.

El conflicto en la vida cotidiana se puede encontrar, en primer lugar, en la dificultad de la población del país de clasificarse como negra o mestiza en los censos

¹⁵ Reconocemos la discusión sobre el concepto raza que se ha generado en la literatura crítica y que recogen las autoras Goudreau, Franco Ortiz, Lloréns, Reinat Pumarejo, Canabal Torres y Gaspar Concepción (2013) particularmente en su discusión del concepto de raza que citamos a continuación: “El concepto de raza es un concepto sin base científica que se utilizó durante la época de expansión y colonización europea para clasificar a los seres humanos de acuerdo con criterios subjetivos de inteligencia, evolución social y cultural en un orden jerárquico que, invariablemente, posicionaba a los llamados europeos ‘blancos’ como superiores sobre todos los otros grupos colonizados (africanos, indígenas, asiáticos, etc.)” (p.41)

poblacionales que se realizan cada 10 años (Goudreau, 2009). En el censo del 2000, aproximadamente un 80% de la población del país se autclasificó como blanca. En el del 2012, según los datos del American Community Survey, 68.6% hace lo propio. En cuanto a la población en edad escolar, la tabla 6.5 presenta la información relevante:

Tabla 6.5. Por ciento de la población de edad escolar y la población total de Puerto Rico según su identificación racial, 2012

	% de población de 5 a 17 años	% de población total
Blanca	66.3	68.6
Blanca sola o en combinación con otras razas	80.8	81.3
Negra o afroamericana	7.2	7.9
Negra o afroamericana sola o en combinación con otras razas	21.6	20.3
Indioamericana y nativa de Alaska sola o en combinación con otras razas	0.6	0.6
Otras razas	11.1	10.0
Otras razas o en combinación con una o más razas	11.5	10.6
Dos ó más razas	14.8	12.9

Nota. Fuente: Datos calculados de la tabla S0201PR Selected Population Profile in Puerto Rico, 2010-2012 American Community Survey 3-Year Estimates.

Como se notará un 21.6 por ciento de la población de 5 a 17 años se clasifica como negra o afroamericana sola o en combinación con otras razas. A pesar de que ha habido una discusión interesante en cuanto a las clasificaciones que se usan para esta variable, ya que la tendencia ha sido a clasificarse como blanca, es de notar que, con respecto a la población en edad escolar, hay un por ciento considerable de niños y jóvenes clasificados en la categoría anteriormente mencionada. Nos sospechamos que puede ser más alta y que, dada la segregación racial que también existe en Puerto Rico, el por ciento sería mucho más alto en algunas regiones del país.

Uno de los trabajos más recientes es la disertación doctoral de Franco Ortiz (2003) quien, además de evidenciar el cruce de raza y género y las experiencias de racismo y sexismo de jóvenes del pueblo de Loíza, examina la escasa bibliografía sobre este tema en Puerto Rico. Hace referencia al estudio que realizó el Senado de Puerto Rico en el 1970 sobre el discrimen en el empleo de maestros y maestras en escuelas privadas (Muñoz y

Alegría, 1999; citadas en Franco Ortiz, 2003). Según plantea la autora, el estudio encontró prácticas racistas en este sector de la educación básica del país. Otro de los trabajos que examina Franco Ortiz es el estudio realizado por Díaz Palenque en 1985 sobre las preferencias raciales de un grupo de niños puertorriqueños en edad preescolar. A esta temprana edad, preferían jugar con una muñeca blanca y asociaban la muñeca negra o mulata con ser malo. Otra de las tesis identificadas fue la de Santiago de Cartagena (1985, citada en Franco Ortiz, 2003) cuyo propósito fue examinar el efecto del prejuicio racial en estudiantes de escuela elemental. Según Franco Ortiz, esta autora plantea que el racismo es institucionalizado ya que la escuela de manera sistemática reproduce el racismo. Finalmente, reseña el trabajo de Miranda (1993, citada en Franco Ortiz, 2003) quien encontró que el racismo es muy patente en los textos escolares que analizó, así como en los estudiantes, administradores, supervisores y maestros que entrevistó. En cuanto a las entrevistas al personal escolar, resalta el que las expectativas de comportamiento y de futura ocupación son perjudiciales hacia quienes son percibidos como estudiantes negros.

En su estudio, Franco Ortiz (2003) documenta las experiencias de racismo en la vida cotidiana de niñas y jóvenes. Las experiencias que relatan sus participantes, evidencian el racismo institucional que se da en la familia, la iglesia, el trabajo y, particularmente en la escuela. Aunque los relatos relacionados con la escuela están más que nada asociados a interacciones entre estudiantes, no se evidencia ninguna intervención de la escuela para atender situaciones de racismo, a excepción de los talleres provistos por la investigadora como parte de la metodología relacionada con su investigación.

Por su parte Goudreau, Reyes Cruz, Franco Ortiz, y Cuadrado (2008) examinaron los textos escolares de tercer grado a través del análisis de discurso. El interés de las investigadoras se enfocó en este nivel ya que, de acuerdo con el currículo oficial de Estudios Sociales, es en este grado que se estudia la colonización, la esclavitud y la herencia Africana. Los dos textos examinados fueron *Somos Puerto Rico: El país, la patria* y *Puerto Rico es nuestro país*. De acuerdo con las autoras, la historia oficial relega a una última categoría la herencia Africana (“tercera raíz”) y esconde información relacionada con la participación de esclavos negros en el desarrollo económico, cultural y social del país a través de múltiples dispositivos culturales (libros de texto, materiales educativos,

museos y otras expresiones culturales). A pesar de que esta historia se ha estado cuestionando a partir de la década del 90 del siglo pasado, las autoras documentan cómo la historia oficial del currículo escolar realiza “maniobras” de silenciamiento, trivialización y simplificación de la negritud. Con respecto a la maniobra de silenciamiento, las autoras encuentran que los libros de texto examinados no incluyen el tema de la esclavitud. En cuanto a las maniobras de trivialización, evidencian cómo la manera en que se trata la esclavitud negra en Puerto Rico pone la responsabilidad en personas individuales que, por una especie de maldad interna, trataron a los esclavos de forma inhumana, esto es:

... placing the blame for the injustices of slavery not on the capitalist system of which it was an integral part but on a handful of unruly individuals who strayed from the humanistic guiding principles of the West. (p. 123).

De la misma manera, la imagen que se representa, es una de armonía, obviando las experiencias de resistencia presentes en la historia de la esclavitud negra en Puerto Rico, así como en los significados que emanan de niños y niñas a pesar de la historia oficial. Finalmente, para las autoras las maniobras de simplificación están relacionadas con el establecimiento de características homogéneas de las personas negras. Ambos libros de texto presentan una serie de características fenotípicas como si fueran iguales para todos. Asimismo, tanto en los textos como en el mundo interpretativo de niños y niñas se establece la siguiente ecuación: negro = africano = esclavo (p. 126). Las autoras concluyen que estas maniobras son esenciales en el mantenimiento de una ideología de blanqueamiento, ideología que ha sido central en la profundización del racismo en Puerto Rico. A través de esta investigación se evidencian las formas concretas en que el sistema educativo público es la institución social que, de manera inequívoca, participa activamente en esa profundización.

A pesar del problema del racismo en el contexto escolar, ha habido respuestas por parte del Departamento de Educación a los reclamos de grupos anti racistas para la inclusión del tema de la negritud y del racismo en Puerto Rico. Sin embargo, la mayor parte de los trabajos dedicados a incorporar este tema al currículo escolar, proviene de investigadores que, partiendo de su interés y reconocimiento del efecto negativo específico en la población escolar, han realizado investigaciones y propuestas para la inclusión del tema. Es de notar que algunos de estos trabajos parten de un examen y de

una crítica a la forma en que se trata el tema de la negritud en los currículos escolares. Ejemplos de estos son: *Tras el legado de África en la formación de la sociedad puertorriqueña*, publicación conjunta del Departamento de Educación y del Centro de Estudios Avanzados de Puerto Rico. Cabe mencionar, además el libro *Afropuertorriqueño* del profesor e investigador Ángel Luis Ortiz quien ha dedicado una buena parte de su investigación al tema de África y Puerto Rico con el claro objetivo de preparar educadores que sean sensibles y tengan conocimientos sobre este tema.

Particular merece mención el libro *Arrancando mitos de raíz: guía para una enseñanza antirracista de la herencia Africana en Puerto Rico*. Esta guía surge a partir de la investigación de Goudreau y colaboradoras (2008) en el que se valen de una infinidad de técnicas de investigación. A esos efectos proponen la guía para uso en la escuela elemental con el propósito de romper con varios mitos identificados por las autoras. La guía incluye una parte conceptual en la que se discute el tema, también incluye actividades y recursos didácticos que pueden utilizarse en los currículos escolares.

Como señalamos al inicio de esta sección, el tema del racismo y educación ha sido muy poco estudiado. Los estudios realizados, sin embargo, apuntan hacia prácticas y currículos racistas de formas abiertas y sutiles. En qué medida esa sutileza ha sido cómplice de la ideología de blanqueamiento a la que aluden Goudreau y colaboradoras (2008) es algo que amerita continuar explorándose. Nos sospechamos que esas sutilezas que son parte del currículo oculto tienen un efecto mucho más nocivo que el racismo abierto que se experimenta tanto en Puerto Rico como en otras partes del planeta.

Etnia y xenofobia

por María A. Scharrón del Río

Como se mencionó en la sección anterior y se documenta en otra literatura (Alonso-Zaldivar, 2003; Duany, 2002) de este escrito, la controversia de la raza está matizada por una concepción variada y flexible de las categorías raciales dentro del contexto puertorriqueño. Ello, hace que la información de los censos relacionada a la raza sea poco precisa o incluso desacertada con respecto a la realidad puertorriqueña. Además, se evidencia una desvalorización de la negritud en esferas cotidianas, institucionales e incluso escolares.

En lo que se refiere al asunto de la etnia, las consideraciones son muy similares. Permea una actitud de negación, desvalorización e invisibilidad de la diversidad étnica. Es un tema escasamente estudiado en Puerto Rico, pese a que la población puertorriqueña es una esencialmente multiétnica.

Según Smith (1997), una comunidad étnica posee unos atributos principales que la caracterizan que incluyen: un gentilicio, un mito de origen común, recuerdos históricos compartidos, uno o varios elementos de la cultura colectiva de carácter diferenciador, una asociación con una patria específica y un sentido de solidaridad hacia sectores significativos de la población. En Puerto Rico, como consecuencia directa de la inmigración extranjera de personas de diferentes países, que llegan a la Isla por diversos motivos, (no se entrará en la discusión de las diversas razones de la inmigración), es palpable la presencia de varias comunidades étnicas. Así pues, encontramos entre nuestra población: estadounidenses, mexicanos, peruanos, colombianos, argentinos, cubanos, dominicanos, chinos, hindúes, japoneses, entre muchas otras nacionalidades representadas; quienes forman parte de nuestra sociedad puertorriqueña y que abonan a ella elementos distintivos de su cultura de origen.

Duany (2002, 2004), denuncia que en Puerto Rico existe una incapacidad de reconocer el carácter multiétnico de la sociedad puertorriqueña y afirma que no es posible hablar de una identidad nacional homogénea. Señala, además, que esa realidad multiétnica contemporánea del puertorriqueño ha sido acentuada por la inmigración extranjera que, en el caso de Puerto Rico, es ampliamente dominada por la inmigración proveniente de la República Dominicana.

Sin ánimo de menospreciar a los diferentes grupos étnicos que coexisten en Puerto Rico, subrayaremos la presencia de los inmigrantes dominicanos debido a la gran cantidad de la población que representan en nuestro País. Según los datos del Censo del año 2000, en Puerto Rico había 109,581 residentes legales que habían nacido en otro país y que comprendían un 3 por ciento del total de la población (Mather, 2003; Negociado del Censo de los Estados Unidos, 2003). De dicha cantidad, más de la mitad provenía de República Dominicana (Mather, 2003).

La población dominicana es una que en Puerto Rico crece constantemente. Si observamos la Tabla 6.6, que se presenta a continuación, vemos cómo la misma ha ido en aumento a través de las pasadas décadas:

Tabla 6.6. Población de origen dominicano en Puerto Rico, 1960-2000

Década	Población	Diferencia
1960	1,812	-
1970	10,843	9,031
1980	20,558	9,715
1990	37,505	16,947
2000	61,455	23,950

Nota. Fuente: U.S. Bureau of Census, American Fact Finder, 2003, Census 2000. (En Torres-Roig, 2009, p. 23)

Cabe señalar que los números reales de esta tabla, así como los extraídos de los datos censales podrían ser más altos, sobre todo si se toma en consideración que algunos dominicanos en Puerto Rico son inmigrantes indocumentados y, por ende, resultan difíciles de contabilizar en los censos (Mather, 2003).

Por otra parte, adentrándonos en lo que concierne más a nuestra investigación relacionada a la educación básica en Puerto Rico, las estadísticas del Departamento de Educación (DE) revelan que el mayor porcentaje de extranjeros en las escuelas públicas proviene de República Dominicana. Esto se evidencia en la Tabla 6.7, en la que se recoge la distribución de matrícula por país de origen en el año 2008:

Tabla 6.7. Estudiantes inmigrantes identificados por el Programa de Limitaciones Lingüísticas

Región		Cantidad de estudiantes
América del Norte	Estados Unidos	64
	Saint Thomas	5
	Canadá	2
	Subtotal	71
Centro América	Costa Rica	4
	Honduras	1
	Nicaragua	3
	Panamá	4
	Guatemala	3
	México	9
	Subtotal	24
América del Sur	Argentina	8
	Bolivia	2
	Brasil	3

Tabla 6.7. Estudiantes inmigrantes identificados por el Programa de Limitaciones Lingüísticas

Región		Cantidad de estudiantes
	Chile	1
	Colombia	29
	Ecuador	7
	El Salvador	3
	Perú	8
	Uruguay	5
	Venezuela	25
	Subtotal	93
Islas del Caribe	Antigua	1
	Aruba	1
	Cuba	13
	Curazao	1
	Haití	2
	República Dominicana	909
	Saint Marteen	6
	Saint Kitts	3
	Tortola	1
	Subtotal	937
Europa	Alemania	2
	España	4
	Francia	1
	Grecia	1
	Italia	3
	Subtotal	11
Oriente Medio	Arabia Saudita	8
	Jordania	1
	India	1
	Palestina	4
	Subtotal	14
Asia	China	2
	Filipinas	1
	Japón	1
	Subtotal	4
TOTAL de 39 países		1154

Nota. Fuente: Bobonis-Pastrana, 2009, p. 8 (consulta de informes de la Oficina del Programa de Estudiantes Inmigrantes del DE).

De 1,154 estudiantes inmigrantes provenientes de 39 países distintos, 909 eran de la República Dominicana, para un 78% de la totalidad de inmigrantes. Y con respecto a la cantidad de estudiantes provenientes de las Islas del Caribe, representaban el 97% de éstos.

Es importante señalar que la concentración mayor de la población dominicana reside en el área metropolitana. Ello se refleja directamente en la presencia de estudiantes inmigrantes de dicha nacionalidad en las diferentes regiones educativas. La Tabla 6.8 muestra la cantidad de estudiantes dominicanos matriculados en los niveles de intermedia y superior en las 7 regiones educativas de Puerto Rico en el año 1997. En ésta se evidencia que San Juan y Bayamón eran las regiones que poseían mayor matrícula de estudiantes dominicanos.

Tabla 6.8. Matrícula de estudiantes dominicanos de intermedia y superior

	Intermedia	Superior	Total
Arecibo	17	17	34
Bayamón	264	141	405
Caguas	58	40	98
Humacao	79	27	106
Mayagüez	32	18	50
Ponce	72	8	80
San Juan	1144	886	2030

Nota. Fuente: Informe DE-01 primer mes escolar año 1997-98. (En Miranda, 2001, p. 39)

Como sugiere Laboy-González (1999), dado que la población inmigrante en Puerto Rico crece constantemente, existe la responsabilidad de conocer las necesidades de los estudiantes migrantes para su atención adecuada dentro del sistema público de enseñanza. Sin embargo, pese a que el fenómeno migratorio no es uno reciente, la atención por parte del Departamento de Educación a las particularidades de esta población ha sido escasa a través de las pasadas décadas.

En términos de política pública, la Ley 68 del 28 de agosto de 1990, mejor conocida como *Ley Orgánica del Departamento de Educación*, establecía que la educación debía estar libre de todo tipo de prejuicios: “Se proveerá una educación que libere al estudiante de todo tipo de prejuicios, ya sea por raza, sexo, religión, política o condición social” (Declaración de Política Pública, Ley 68 de 1990, Artículo 1.02). Si bien representó un esfuerzo por responder a las necesidades de una población diversa, -en el cual se incluyó el elemento de la raza aunque no específicamente de la etnia-, aún carecía de una presencia sustancial a través del resto de la ley. La ley menciona el atender las

necesidades particulares de niños con impedimentos y talentosos y añade que, “con la misma dedicación atenderán las necesidades especiales que exhiben otros sectores de la población estudiantil.” Podríamos pensar que dentro de esos otros sectores pueden encontrarse los estudiantes inmigrantes, pero, en realidad, el tema de la etnia, aún queda invisibilizado.

Al surgir la Ley 149 del 30 de junio de 1999, la nueva *Ley Orgánica del Departamento de Educación Pública de Puerto Rico*, la atención a la diversidad se expuso de la siguiente manera: “La escuela pública ha sido agente principal de cambio y movilidad social en Puerto Rico. Su diseño, descansa sobre tres principios esenciales: educación laica, gratuita y universal” (Exposición de motivos, Ley 149, ELAPR, 1999). En su Artículo 6.03, la ley dispone que el Secretario de Educación “Designará las escuelas que servirán como escuelas ejemplares y experimentales del Sistema y podrá crear escuelas y programas especiales para atender necesidades específicas de grupos de estudiantes” (Ley 149, ELAPR, 1999). También menciona que se atenderán las necesidades particulares de niños con impedimentos y con habilidades especiales. Nuevamente queda invisibilizado el asunto de la atención a los grupos étnicos representados en la población estudiantil, aunque se abre la puerta a la atención de las necesidades de éstos a través de la posible creación de programas especiales para ello.

No es hasta agosto del 2002, bajo la secretaría del Dr. César Rey, que ocurre el primer reconocimiento explícito de los inmigrantes en la política pública del DE a través de la Carta Circular 03-2002-2003- *Prohibición de discrimen en contra de los estudiantes extranjeros* (DE, 2002). En la misma se hace mención de la Sección 5 de la Carta de Derechos de la Constitución del Estado Libre Asociado y añade que: “Esta disposición de nuestra Constitución protege a todos los estudiantes sin distinción alguna. Ninguna escuela pública en Puerto Rico puede discriminar contra un niño o joven por no tener documentos de inmigración. Es ilegal prohibir que un niño o joven asista a la escuela pública por ser inmigrante indocumentado” (DE, 2002, p. 3). Además, la carta hace mención de la creación de un *Programa de Servicios Educativos de Emergencia a Estudiantes Inmigrantes* cuyo propósito es “fortalecer el aprovechamiento académico y facilitar la transición y adaptación de los estudiantes extranjeros a nuestro sistema educativo” (DE, 2002, p. 3). Para ser elegible al programa, los estudiantes deben estar entre las edades de 3 y 21 años, y se les requiere que no hayan estado matriculados por

más de 3 años académicos completos en escuelas públicas o privadas de Puerto Rico” (DE, 2002). Debido a que, como se mencionara anteriormente, el área de mayor concentración de estudiantes inmigrantes es la Región Educativa de San Juan, esta es la única región donde se han implantado centros educativos que ofrecen servicios a esta clientela.

Posteriormente, en el año 2008, durante el secretariado del Dr. Rafael Aragunde, se emitió la Carta Circular 07-2008-2009- *Política pública y procedimiento para atender estudiantes cuyo primer idioma no es el español*. La misma respondía al Programa de Título III (*Language Instruction for Limited English Proficient and Immigrant Students*), según la *Ley No Child Left Behind de 2001 (NCLB)*, que ofrece servicios para los estudiantes cuyo primer idioma no es el español (p.1). “El objetivo del Programa es que estos estudiantes logren hablar, escribir, leer y comprender el idioma español, además de desempeñarse efectivamente en las asignaturas de contenido académico. Es responsabilidad del Departamento de Educación ofrecerles los servicios que necesitan para lograr su desarrollo académico y la integración sociocultural al País” (p.1). Vale señalar que, en el caso de Puerto Rico, la Ley reconoce el español como idioma de enseñanza y, por lo tanto, el Título III se aplica para quienes son “limited Spanish proficient”, lo que incluye también los estudiantes migrantes del retorno, esto es, los hijos de puertorriqueños que nacieron en Estados Unidos y cuyas familias regresan a la Isla con hijos e hijas en edades escolares y cuyo idioma dominante es el inglés.

Con el movimiento de los estándares que surge en la segunda mitad de la década de los 90, se incluye formalmente la atención a la diversidad cultural en el componente medular curricular de las diferentes áreas académicas. Ocho aspectos son comunes en el componente medular de los estándares de todas las materias: 1) conocimientos, 2) valores, actitudes y virtudes humanas 3) destrezas y competencias, 4) estudio y trabajo, 5) tecnología, 6) economía, 7) diversidad cultural y 8) ambiente (DE, 2000). El componente de diversidad cultural abarca: etnicidad, raza, edad y género, procedencia, estatus socioeconómico, tipo de familia, excepcionalidad y escolaridad. El hecho de que el componente de diversidad cultural, (en el que se incluye de forma específica el asunto de la etnia), se haya incluido por escrito en los documentos curriculares del DE resulta un paso sumamente significativo para superar esa negación e invisibilidad de la realidad multiétnica en nuestras escuelas y en la sociedad puertorriqueña en general. Pero, es de todos conocido que, lo que está escrito en papel no necesariamente es llevado a la práctica.

Habría que analizar con cuánta frecuencia, alcance, profundidad, efectividad, e incluso sensibilidad, ha logrado trabajarse dicho componente en las diferentes áreas académicas como parte de la educación impartida en las escuelas públicas a partir de dicha época. De hecho, en documentos oficiales desaparece nuevamente la presencia específica del tema de la etnia (DE, 2003a; DE, 2003b). En el caso del documento *Proyecto de renovación curricular: Fundamentos teóricos y metodológicos* (DE, 2003b), podría decirse que está incluido indirectamente a través de los temas transversales de identidad cultural y educación para la paz por trabajar éstos con aspectos de la diversidad, pero no se menciona etnia propiamente.

En el documento Perfil del Estudiante (Instituto de Política Educativa para el Desarrollo Comunitario, IPEDCo, 2012), se menciona y explica que el desarrollar al “estudiante como miembro activo de diversas comunidades” es una de las 5 competencias que desean desarrollarse en los estudiantes graduados del sistema de educación de Puerto Rico. Específicamente la subcompetencia 3 de esa competencia estipula que el estudiante “conocerá, respetará y valorará la cultura de otros países” (IPEDCo, 2012). Entre las destrezas y valores correspondientes a dicha subcompetencia caben destacar los siguientes: 1) evaluará las conductas prejuiciadas por razones de diversidad cultural; 2) tratará con respeto a las personas de diversidad cultural con quien interactúa; 3) respetará la diversidad de etnias y culturas de otros países y; 4) apreciará la diversidad y la multiculturalidad (IPEDCo, 2012, p. 72). Existe, pues, una intención actual que aspira desarrollar un estudiante que sea sensible, respete y aprecie la diversidad étnica y cultural.

Hasta ahora, hemos evidenciado esa actitud de negación e invisibilidad de la diversidad étnica que mencionamos al comienzo de esta sección. Por un lado, de parte de la sociedad en sí, al no reconocer su carácter multiétnico, así como del DE, al promover escasos esfuerzos e iniciativas que atiendan adecuadamente a esta población. Pero, cabe señalar que, entrelazando ambos aspectos, hay un fuerte elemento de desvalorización a las etnias ajenas, reflejado a través de múltiples prejuicios que evidencian la falta de respeto y aprecio a la diversidad existente en nuestra sociedad. De modo que, el enfrentar estos prejuicios forma parte de los diversos procesos de adaptación que enfrentan los inmigrantes al llegar a nuestro suelo. Siendo la escuela un microcosmos de la sociedad, los estudiantes inmigrantes atraviesan, sin duda alguna, por procesos de ajuste y

adaptación variados en las escuelas públicas del País. Dentro del contexto puertorriqueño, se han llevado a cabo algunas investigaciones que exploran parte de estos procesos específicamente en torno a los estudiantes inmigrantes dominicanos (Laboy-González, 1999; López- Carrasquillo, 1999; Torres-Roig, 2009).

En su investigación, Laboy-González (1999), por ejemplo, menciona como parte de los procesos de ajuste varias diferencias entre el sistema educativo de República Dominicana y el de Puerto Rico como lo son: la escala de calificaciones, los idiomas a aprender en la escuela (allá no se enseña el inglés), la asistencia compulsoria, la edad en que ingresan a la escuela, entre otras. Añade que el ajuste a causa de esas diferencias acentúa la percepción de los estudiantes dominicanos como “brutos, incapaces y atrasados”, lo que puede abonar al sentido de inferioridad en éstos. Por otro lado, según la investigación de Torres-Roig (2009), las historias de vida de sus entrevistados incluían aspectos del contexto escolar de la República Dominicana que recordaban con nostalgia, tales como: el respeto y la obediencia al maestro, las figuras de autoridad, la afectividad y el esmero de los maestros, las estrategias de enseñanza interactivas, lúdicas, gratificantes, moralizantes, dinámicas y variadas, la pertinencia en el currículo y los métodos de evaluación creativos y justos. Dichos contrastes relacionados a la vida escolar (de República Dominicana versus la de Puerto Rico) implican unos ajustes complejos por parte de los estudiantes inmigrantes como parte de sus procesos de adaptación.

A ello se le suman las prácticas de rechazo que sufren los estudiantes dominicanos por parte de sus compañeros puertorriqueños, entre ellas: burlas por la manera en que algunos llegan a la Isla; el discrimen por la cultura, que incluye el forzarlos a asimilar el acento del grupo mayoritario; el discrimen por sus características físicas (estereotipo); así como los comentarios denigrando su potencial intelectual (López Carrasquillo, 1999). Como parte de su investigación, López Carrasquillo (1999), concluye, además, que el currículo escolar, contrario a fomentar la interacción entre los grupos sociales, promueve su desunión, favoreciendo el grupo dominante, en este caso, a los estudiantes puertorriqueños.

En otras palabras, los estudiantes dominicanos inmigrantes luchan diariamente de diversas maneras por la integración a la escuela puertorriqueña. Por lo que es evidente la necesidad de atención a esta población por parte de las autoridades correspondientes.

Silverio (2010) denuncia la falta de valoración de la cultura dominicana en las escuelas puertorriqueñas, y exhorta a la inclusión, dentro de los currículos, de temas que inviten a la integración “de esta cultura que ya forma parte de la nuestra.” (p.18). Siguiendo la misma línea de pensamiento, pero de forma más generalizada en términos étnicos, Bobonis-Pastrana, plantea que el

...proceso de inmigración incide en gran medida en la diversidad de personas de diferente origen étnico que conviven en las sociedades y en los centros educativos. La escuela refleja estos cambios sociales y está obligada a repensarse y a modificar sus currículos de manera que estos valoren las necesidades de todos y validen las diferencias de cualidades o aspectos de algunos que, por haber nacido o haberse formado en otra cultura, se les señala como diferentes. (2009, p. 2)

Ellas no son las únicas autoras e investigadoras que coinciden en que existe una necesidad de modificar los currículos para que respondan adecuadamente a la diversidad étnica representada en las escuelas públicas puertorriqueñas (Bobonis-Pastrana, 2009, Laboy-González, 1999, Silverio, 2010, Torres-Roig, 2009). Por ende, todo intento de reforma educativa, deberá ser sensible a las necesidades de los estudiantes inmigrantes (Torres-Roig, 2009).

En este momento, también resulta importante tomar en consideración lo planteado por Hawloy & Nieto (2010) quienes indican que la raza y la etnia influyen en la enseñanza y el aprendizaje de dos maneras importantes: afectan cómo los estudiantes responden a la enseñanza y el currículo; e influyen en las percepciones de los maestros de cómo los estudiantes aprenden y cuánto éstos son capaces de aprender. Lo anterior, no sólo implica la necesidad de ajustes curriculares, sino la educación de maestros que basen sus prácticas en las potencialidades de los niños. Varios investigadores coinciden en la necesidad del adiestramiento adecuado al personal que trabaje con estas poblaciones (Laboy-González, 1999, Torres-Roig, 2009) y que los programas de preparación de los profesionales (maestros, consejeros, etc.) tomen en cuenta la realidad multiétnica de las escuelas (Laboy-González, 1999, Miranda, 2001). Como lo expone Miranda, es importante preparar profesionales que “desarrollen una sensibilidad cultural y un conocimiento etnográfico que les permita el mejor entendimiento de los estudiantes inmigrantes.” (2001, p. 2)

Como bien lo resume Duany (2004), “El sistema educativo no debe imponer un solo modelo cultural sobre todos los grupos étnicos en la Isla, sino procurar que éstos existan pacíficamente. ... Es hora de implementar seriamente el principio de pluralismo cultural en nuestras escuelas y universidades.” (p.7) No sólo hace falta el reconocer el carácter multiétnico dentro de las escuelas, hay que promover el respeto y aprecio a las diferencias culturales existentes en Puerto Rico.

Legislación y prácticas en Educación Especial en Puerto Rico: 1980 hasta el presente

por Nellie Zambrana Ortiz

En este trabajo se presentan datos estadísticos y descriptivos de la situación de la población puertorriqueña que está adscrita a la Secretaría Auxiliar de Educación Especial (en adelante, SAEE) del Departamento de Educación, así como opiniones periciales sobre el estado de situación, datos sobre prácticas institucionales y un resumen informativo de la legislación relacionada y aplicable a Puerto Rico desde el 1980. Es necesario, además, presentar una crónica resumida de los últimos 33 años del Pleito de Clase, con sus logros y sinsabores y lo que esto supone para el país en materia de derechos humanos y de la violencia institucional que se ha suscitado precisamente en violación de los derechos humanos. Cabe señalar que este trabajo se hace desde una ubicación como educadora universitaria, psicóloga escolar y clínica y perita del Pleito de Clase Rosa Lydia Vélez (RLV) del 1980. El mismo se enmarca en un análisis crítico del cual no nos podemos separar.

Enfoques educativos para la prestación de servicios: meta y deuda de un sistema

El Programa de Educación Especial tiene la obligación ministerial de proveer servicios suplementarios y de apoyo para que los estudiantes con diversidad funcional¹⁶ se beneficien de una educación apropiada, gratuita y diferenciada, según sus necesidades y no según la disponibilidad del mismo. Las leyes más importantes señalan que la falta de un servicio o especialista no puede ser razón para no darlo. En casos de que el sistema educativo no tenga el servicio disponible, está obligado a pagar servicios privados, a crear intervenciones, y a adaptar e inventar aditamentos necesarios pues la idea de una mejor

¹⁶ Expresión que recoge la diversidad en condiciones físicas, emocionales y cognitivas que pudieran afectar el funcionamiento académico de estudiantes.

sociedad para todos no se puede basar en lo que tenemos, sino en lo que aspiramos, que vaya a la par con las prácticas basadas en evidencia. De la misma forma, las leyes revisadas de educación especial han hecho claro que las evaluaciones deben ser comprensivas y dirigidas a la optimización del perfil psicoeducativo del estudiante (U.S. Department of Education, 2006).

La literatura proveniente de líderes educativos en España (Alonso Parreño, 2013; Palacios, 2013; Romañach & Lobato, 2005) y en Puerto Rico (Miranda Castro, 2013; Warren González, 2013; Miró Mejías, 2013; Pascual Morán, 2007), además del buen sentido común, señalan que las metas deben ser sistémicas y sociales y deben incluir el ofrecimiento de los servicios, aumentar su calidad (reinventarse e innovar), mejorar la legislación (cuando haga falta), enriquecer los contextos, y reducir paulatinamente las escuelas especiales bajo la aspiración de que aumentemos la integración e inclusión. Según la Asociación de Padres de Niños con Impedimentos que cumple 37 años de existencia (APNI, 2012), los beneficios de la inclusión bien planificada son: (1) disfrute de ambientes más estimulantes y motivadores, (2) posibilidad de copiar modelos apropiados a su edad, (3) participación en actividades escolares dirigidas a su edad, y (4) fortalecimiento del potencial para tener nuevos amigos con y sin impedimento. La aspiración hacia una mayor y mejor inclusión en la sociedad también ha empujado y provocado una evolución en la forma que nombramos a los estudiantes y a las personas que exhiben diversos niveles de funcionamiento por alguna condición de salud, movilidad física o carencia. Por esto haremos referencia al concepto *diversidad funcional* para sustituir “impedimento” y “discapacidad”.

En materia de enfoques adecuados, las dos prácticas provistas por leyes locales y federales aplicables son la integración y la inclusión. La inclusión supone actuar en un cambio de paradigma social que comprende la visión de la diversidad y sus expresiones como un rasgo normativo en la sociedad. Esta práctica supone ubicar a los estudiantes con diversidad funcional (impedimentos) en ambientes en que estén sus pares en los cuales se puedan beneficiar de una educación diferenciada. La integración, por su parte, se presenta desde un modelo de rehabilitación y significa ubicar al estudiante en un continuo de ambientes que van desde el más restrictivo (hospitalización, *homebound*, escuela especial, salón de educación especial, salón recurso, salón regular) al menos restrictivo. La meta es que el estudiante pueda trabajar en la corriente regular

(*mainstreaming*) con sus pares en algún momento de su desarrollo, pero pasando por un proceso de diversas ubicaciones. La limitación con la integración es que puede mantener a los estudiantes con diversidad funcional en ambientes restrictivos sin darle la oportunidad y el acceso a participar en actividades académicas, deportivas y sociales con su grupo de edad cronológica. En Puerto Rico la tendencia ha sido la integración en vez de la inclusión, no obstante, aquella tampoco ha sido implantada de modos que empujen a los estudiantes hacia su mejoría cualitativa.

Hay que señalar que en Puerto Rico ya la legislación en materia de educación especial está mejorada conceptualmente, pero no en la práctica: el problema es que el mismo gobierno no la cumple, ni la hace cumplir a través del poder judicial y del ejecutivo. Prueba de esto es que no se haya arrestado ni enjuiciado a funcionarios con poder de decisión por la negligencia que supone el incumplimiento craso de estipulaciones judiciales en el Pleito de Clase Rosa Lydia Vélez y que tanto dinero y dolor ha costado al país. Es el Pleito de Clase la forma más concreta para plasmar la crisis en el Departamento de Educación y en la Secretaría Auxiliar de Educación Especial (sus siglas SAEE) por las violaciones a los derechos humanos y a los derechos civiles de una gran parte de la población infantojuvenil del país.

Aumento en casos de educación especial y diferenciada: preguntas abiertas

Primeramente, los datos de conteo de estudiantes que reciben servicios de EE pueden provenir de varias fuentes como Child Count Federal (que depende de los números que envía la SAEE), informes de la SAEE presentados en la legislatura y del *Anuario Estadístico del Sistema Educativo del Instituto de Estadísticas*. Las cantidades que reportan son imprecisas ya que usan diversos parámetros para presentar las cifras. Tan cercano como en agosto del año 2014, la profesora Doris Zapata, en ese momento Secretaria de la SAEE, informó en una entrevista radial matutina que el número de estudiantes de EE constituía aproximadamente 37.7% por ciento de la población total. Sin embargo, una preocupación latente hace muchos años ha sido la rapidez con la que aumentan las cifras.

Una mirada a los datos de Office of Special Education Program [OSEP] (2013) refleja datos de años pasados que no concuerdan con las demás fuentes, esto tal vez porque el registro de estudiantes es abierto y continuo o porque no se restan los casos que no son elegibles al programa. A modo de ejemplo, el informe de OSEP de 2013 reflejó

en el 2010-11 una cifra de 114,523 casos mientras que la SAEE informó 126,487 para el mismo año.

Estamos usando primordialmente los números de la SAEE (ya sea de partes noticiosos o informes) y estos revelan que la cantidad de estudiantes de EE (educación especial) ha aumentado mientras la cantidad de estudiantes en las escuelas ha estado disminuyendo. Esta relación inversa requiere de análisis complejos de varias variables. Por los números, parecería que las nuevas generaciones son más propensas a tener alguna diversidad funcional. Este tema se tiene que abordar con profundidad porque toca asuntos instruccionales, de evaluación psicoeducativa, de diagnóstico clínico y del modelo de servicio, entre otros de índole epidemiológico. Esto levanta interrogantes sociales, culturales y legales que afectan directamente la forma en que el sistema educativo opera. Es altamente preocupante, desde la perspectiva salubrista, tener cada vez más estudiantes con uno o más diagnósticos clínicos o educativos, aunque fiscalmente esto no represente más fondos.

El asunto de las altas cifras requiere un análisis de varios aspectos debido a que las leyes vigentes (*Ley 51 (Ley de Servicios Educativos Integrales para Personas con Impedimentos)* y *Ley IDEA (Ley para la Educación de Individuos con Discapacidades)*) permiten el registro de cualquier estudiante que se sospeche que presenta alguna limitación que será evaluada posteriormente para elegibilidad. Por esto, no todos los estudiantes registrados serán elegibles para servicios de educación especial. Sin embargo, el cómo se lleva a cabo el proceso de cernimiento, y posterior avalúo es crucial. Habrá estudiantes con cuadros complejos de tratamiento y educación, otros con cuadros clínicos más alentadores que requerirán apoyos y terapias por un periodo de tiempo, y habrán otros con menos apoyos o adaptaciones que se pueden implementar en la misma sala de clase. En todos esos casos hace falta la documentación y seguimiento responsable como garantía procesal. Por otra parte, habrá estudiantes que no resulten elegibles por no presentar una condición que interfiera negativamente con su rendimiento.

Debe quedar claro que los padres y madres no desean escuchar que sus hijos tienen una condición que interfiere con su aprendizaje, pero un juicio clínico pobre, puede resultar en una errónea decisión de elegibilidad. Nuevamente, este proceso de elegibilidad es un deber del DE, al igual que “dar de alta” a los estudiantes, cosa que no está ocurriendo (P.H.L. patóloga del habla y lenguaje, comunicación personal, agosto 23,

2014)¹⁷. En varias comunicaciones personales con algunos padres y madres nos indican la misma práctica: sus hijos son evaluados en sesiones de 30 a 45 minutos lo cual no es una práctica apropiada en materia de evaluación. Hemos revisado los informes de los especialistas que evaluaron a estos niños y las pruebas e instrumentos que detallan en los informes no son compatibles con el tiempo de evaluación, lo que invalida los diagnósticos que dan y pone en alto riesgo la credibilidad del programa.

Las fallas que pueda haber en procesos de cernimiento, evaluativos y diagnósticos deben ser monitoreadas por el DE y esto no ocurre, pues en muchas instancias vemos informes diagnósticos con pobre contenido y evidencias. Por la misma línea, preguntas sobre cómo se evalúa y se diagnostica, qué modelo de servicio hay; cómo se garantiza el servicio; cómo se evalúa el servicio y se da seguimiento están vinculadas entre sí y el procedimiento de cómo atenderlo está consignado en la Ley 51 de PR y en el Manual de Procedimiento que tiene el DE. La responsabilidad ministerial para evitar incumplimiento está en el DE y en las ocho agencias hermanas: Departamento de la Familia, Departamento de Recreación y Deportes, Departamento de Justicia, Departamento de Corrección y Rehabilitación, Departamento del Trabajo, Departamento de Salud, la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción y la Universidad de Puerto Rico. Las responsabilidades son institucionales y sistémicas. En materia de educación superior hay un largo trecho por recorrer: la Universidad de Puerto Rico en Cayey y Río Piedras tienen los únicos dos programas en Educación Especial acreditados por la *National Council for Accreditation of Teacher Education*. Estamos de acuerdo con que la preparación magisterial es puntal en esta cruzada. Igualmente, la Facultad de Educación de la UPR-RP prepara profesionales en el nivel graduado (maestría y doctorado) de administración y supervisión, currículo en distintas disciplinas, consejería profesional y en educación especial y diferenciada.

Por otro lado, en el 2000 se aprobó la Ley 170 para dotar las escuelas con psicólogos con peritaje en diagnóstico, evaluación psicoeducativa y consultoría que pudiera atender debidamente, una población que ya estaba siendo desatendida a pesar de las leyes de educación especial. En comunicaciones y reuniones en el 2002 con el entonces Secretario de Educación, el doctor César Rey, se le solicitó monitorear fuertemente a las corporaciones que daban servicios relacionados a estudiantes de

¹⁷ Protegemos la identidad de los informantes porque están activos en el programa.

educación especial con fondos públicos e igualmente que velara por la calidad de los servicios. En otra misiva escrita se le planteó lo que hoy ya es una epidemia:

El modelo de privatización de servicios psicológicos del Departamento de Educación es uno clínico, siendo la mayoría de los psicólogos contratados especializados en esa área. El mismo no contempla ofrecer servicios dentro del escenario escolar. Esto implica desconocimiento de la cultura escolar y en muchas ocasiones el incumplimiento de las leyes. Como resultado de estas prácticas se realizan evaluaciones en “masa” sin tampoco seguir las quías profesionales y éticas de la profesión. (Zambrana Ortiz, junio 25, 2003, p. 2).

La ley 170, que nunca se implantó –por alegadamente carecer de fondos- buscaba dotar de un profesional de la psicología a cada escuela en Puerto Rico. Esto se haría de manera escalonada hasta culminar el proceso en todas las escuelas en el año 2010. En el 2000 el DE tenía contratados a tiempo completo solo tres psicólogos en las regiones de San Juan, Caguas y Ponce, porque el sistema prefería distribuir \$43 millones de fondos federales entre 48 compañías y 201 contratos de servicio a psicólogos para estudiantes del Programa de Educación Especial. En ese momento el Secretario del Departamento de Educación, doctor César Rey, expresó en un parte periodístico de *El Nuevo Día* (Roldán Soto, s.f. 2003), que la contratación de corporaciones y profesionales privadas resultaba un mejor mecanismo para garantizar servicio que el establecimiento de plazas en escuelas o distritos. Aunque dijo que se crearían 50 plazas de psicólogos, esto nunca se materializó bajo su incumbencia. De hecho, en el 2003 se convocó una conferencia de prensa entre la Asociación de Psicología Escolar de Puerto Rico y la Federación de Maestros. Más adelante se discuten las consecuencias de estas decisiones.

A partir de 2007-08 las cifras de reclamo de educación especial aumentaron vertiginosamente cuando llegaron a 99,680, lo que representó 33,752 casos más en un periodo de cinco años. Podríamos inferir que la sintomatología que evidentemente estaría manifestándose en las salas de clase, encuentra una puerta de garantía de servicio en el programa de educación especial. Pero, a juzgar por el pobre cumplimiento del DE en el área de servicio y evaluación, aun cuando los estudiantes estén identificados, cualificados para recibir el servicio de terapia en salud mental y referidos a especialistas como psicólogos y psiquiatras, en el 2013 la monitora doctora Priscila Negrón reportó que no son atendidos oportunamente, lo que resulta en más deterioro de sus condiciones.

El Informe de la SAEE (López Cruz, 2014, p.140) establece que la cantidad de casos de educación especial aumentó de 103,178 a 130,212 desde el año escolar 2008-09 hasta el 2012-13, es decir 27,034 estudiantes más en cinco años. En el año escolar 2013-14 se inscribieron 16,229 nuevos casos (según Zapata, en Tribuna 20 mayo, 2014) para un total de 146,441 estudiantes participantes del programa de EE. Recordemos que estar inscritos no representa elegibilidad para servicio. Sin embargo, es muy difícil reconocer las cifras de casos elegibles, a menos que se especifique. Para el año 2014, aproximadamente 1 de cada 3 estudiantes del sistema presenta una diversidad en su funcionamiento que ha ameritado registrarlo para que reciba servicios especializados y diferenciados (Véase Tabla 6.9).

Tabla 6.9. Número y por ciento de estudiantes en Educación Especial en escuelas públicas, 2008-2014

Estudiantes	Años						
	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13	2013-14
Total de Estudiantes	526,565	503,635	493,393	473,735	452,740	434,609	423,934
Estudiantes Educación Especial	99,521	103,245	121,375	126,487	129,314	130,212	146,441
% Estudiantes Educación Especial	18.9	20.5	24.6	26.7	26.2	30.0	34.5

Nota. No obstante, los datos de OSEP (2013) que informan hasta 2010-11 no coinciden, informando una cifra de 114,523 para 2010.

Fuentes: Informe Legislativo de la SAEE – octubre 2013 (en López Cruz, 2014) y Center for Educational Statistics (2011) (totales de estudiantes, DE es la agencia que provee datos). Ambas fuentes coinciden en total de estudiantes.

Este aumento de estudiantes en el programa se registra al mismo tiempo que hay aproximadamente 10,675 estudiantes menos matriculados en el sistema público en comparación con el año académico anterior. Nótese que la población de estudiantes de EE en el sistema privado ha ido en aumento escalonado de 1,584 a 2,892 a 3,217 en tres años, donde el aumento mayor se registró en el 2010-11 mientras disminuyó la cantidad total de estudiantes. Podríamos especular que la disminución puede deberse al efecto del impacto económico en las familias que probablemente matricularon a sus hijos en escuelas públicas. Por otra parte, la matrícula total de la escuela pública ha bajado consistentemente año tras año lo cual se puede deber a la alta migración. La diáspora

moderna, con un promedio estimado en 5,000 personas por mes que emigran del país, es un factor medular en esta baja de la población estudiantil. Como ejemplo tomemos la situación del 2011, cuando aproximadamente 76,000 personas se fueron del país (Delgado, 2013). Los estimados demográficos también informan de miles que regresan, por lo que podemos hacer un estimado conservador de 3,000 boricuas migrando mensualmente

Tabla 6.10. Número y por ciento de estudiantes en Educación Especial en escuelas privadas, 2008-2011

Estudiantes	Años			
	2007-08	2008-09	2009-10	2010-11
Total Estudiantes	151,096	155,050	158,016	153,775
Estudiantes Educación Especial	5,433	7,017	9,909	13,126
% Estudiantes Educación Especial	3.6	4.5	6.3	8.5

Nota. La fuente no indica edades 3 a 5 años.
Fuente: Instituto de Estadísticas de P.R. (2013).

Es necesario aclarar que se pueden dar distintas circunstancias con la población de estudiantes en las escuelas privadas. Algunos niños son registrados por sus padres en el Programa de EE, aunque la educación que reciben (por decisión de sus padres) sea privada, los servicios relacionados con terapias y otros lo costean ellos mismos. Otros son diagnosticados mientras están en la escuela privada y sus padres los registran y luchan para que la SAEE le pague los servicios que, por ley son parte de los derechos de los niños; y otros niños son ubicados en escuela privada a expensas del Estado porque el DE no tiene la oferta académica necesaria que indican los especialistas en el Programa Educativo Individualizado (PEI) y luego acordada en el Comité de Programación y Ubicación (COMPU). Debemos señalar que todo niño registrado entra con su número de registro¹⁸ independientemente de si está en escuela pública o privada. Estos casos números son difíciles de rastrear ya que los datos disponibles solo reportan datos hasta el 2011 (OSEP, 2013) para las edades de 6 a 21. No incluyen las edades de 3 a 5 años y no se indica si se incluyen los datos correspondientes al sector privado. Sin esta información no se pueden sumar las cantidades totales del reglón privado y público, aunque esto

¹⁸ La evaluación que deben tener los estudiantes para determinar elegibilidad, es un servicio que la ley garantiza y debe ocurrir en los siguientes 30 días a partir del registro.

pueda parecer lo que lógicamente se debería hacer. Lo que sí se puede afirmar es que la cantidad que se informe a la OSEP tiene que incluir a todos los niños registrados, incluyendo aquellos que están entre las edades 3 a 5 años y los matriculados en escuelas públicas. Si se suma la cantidad de estudiantes del sistema privado (cifras hasta el 2011) a la cantidad que se reporta del sistema público, tendríamos más de 170,000 estudiantes con alguna diversidad funcional, lo cual no está lejos del estimado anunciado por la Ex Secretaria de la SAEE que informó en un programa radial, poco después de haber sido relevada de su cargo, que había 160,000 estudiantes registrado en educación especial.

Un grave problema que atraviesan las familias con hijos en educación especial es la dilación del servicio. Es importante cuestionarse porqué se dilata el servicio y la mejoría de los estudiantes de educación especial cuando los servicios no deben verse afectados por el presupuesto. Además, en muchos casos de niños matriculados en escuela privada y algunos en escuela pública, son los padres los que, por decisión propia, pagan los servicios y no el DE. Los fondos de EE guardan una proporción con la cantidad de niños registrados, ya que la Ley 51 del 1996 le confiere a la SAEE la autonomía de establecer procesos administrativos para diseñar un presupuesto que permita agilizar la prestación de los servicios requeridos para personas con impedimentos desde los 3 hasta los 21 años de edad. Es muy difícil entender por qué, si el presupuesto no disminuye (excepto en 2014-15), esta población no recibe el servicio efectivamente.

La aspiración de un gobierno debe ser atender las necesidades educativas de su población con diversidad funcional con prontitud con el fin salubrista de mantener altos índices de salud y funcionalidad en sus menores de edad. Solo esto garantizará una población productiva y participativa en la sociedad. No obstante, en la Tabla 6.11 se muestran unas cifras que explicarían la carencia del servicio en función de la mala planificación o mala distribución del presupuesto para estudiantes de educación especial en varios renglones. Nótese que en el renglón de “equipo” no hubo estudiantes beneficiados con ese servicio en el año 2012 y 2013. Las cifras se quedaron idénticas del 2012 al 2013 en los renglones de servicio a los estudiantes con “impedimentos significativos” y “estudiantes en el Programa de Medición Regular”, “estudiantes en servicios preescolares” y “estudiantes integrados a corriente regular”. Estos números afectan grandemente la confección del presupuesto para atender las necesidades de servicios de las poblaciones implicadas. Nuevamente hay que recordar que los fondos de

la *Ley Federal IDEA* no bajan, puesto que se otorgan según la cantidad de estudiantes que, como vimos, aumenta todos los años. De hecho, este es el argumento que usó Zapata, extitular de SAEE, para decir que el cierre de aproximadamente 100 escuelas no afectaba los servicios educativos ni relacionados (Tribuna, 20 mayo 2014), lo cual es muy debatible.

Tabla 6.11. Clientela SAEE desde el 2011 al 2013 según documento del DE

Tipo de Asistencia	Año		
	2011	2012	2013
Estudiantes de Educación Especial	129,314	130,212	146,441
Total de clientela atendida	121,159	126,560	126,560
Estudiantes en servicios preescolares	14,681	19,925	19,925
Estudiantes beneficiados con equipo asistivo	476	0	0
Estudiantes integrados a corriente regular	99,977	105,877	105,877
Estudiantes en Programa de Medición Regular	56,573	56,573	56,573
Estudiantes con impedimentos significativos en Programa de Medición Alterna	2,191	2,191	2,191

Nota. Fuente: Presupuesto del DE <http://www2.pr.gov/presupuestos/presupuesto> 2012-2013/Presupuesto Recomendado 2013/081. Los datos estadísticos son información provista por la Agencia durante el proceso presupuestario del año fiscal 2012-2013.

Según los informes de la SAEE, la clientela de educación especial ha aumentado desde el 2011 al 2013. Si esta es la situación, ¿cómo es posible que no se haya presupuestado para atender más estudiantes en el 2013? Los fondos federales que recibe el DE por la *Ley IDEA*, se otorgan a base de un conteo de estudiantes que se tiene que informar anualmente al gobierno federal. Según los números de la Tabla 6.11, en el 2013, el 14% de la población escolar puertorriqueña no está siendo atendida debidamente, tanto en la calidad del servicio como en la periodicidad.

Casos de educación especial por condiciones de salud o de necesidad educativa

La distribución de niños por categoría diagnóstica o por condiciones corresponde a los 130,212 informados del año 2012-13, según Zapata (en López Cruz, 2014). Para atender los efectos de las condiciones de salud en el aprendizaje, existen los servicios relacionados a la educación tales como las terapias del habla, ocupacional, psicológica y físicas. También existen servicios nutricionales y asistencia tecnológica. Estos servicios se ofrecen en coordinación con lo que se hace en el salón de clase (también diferenciada

como Educación Física adaptada). Sin embargo, estos servicios se ofrecen en las escuelas en las que está el niño, en escuelas aledañas y/o en centros de terapia u oficinas de especialistas.

La Tabla 6.12 presenta un desglose de las cantidades de estudiantes registrados en varios años desde el 1980 hasta el 2012. En respuesta al vertiginoso aumento de estudiantes en la SAEE, para el 1980 (21,000 estudiantes que recibían servicios de educación especial), se radica el pleito de clase, lo que constituyó un momento clave en el que se denunció en los tribunales las fallas en el cumplimiento de la entonces Ley 21 de Educación Especial (Torres Valentín, 2013). Una mirada crítica a este desglose nos lleva a sospechar del crecimiento desproporcionado en la cantidad de estudiantes registrados en el programa de Educación Especial a partir del 2002 y puede sugerir acciones indebidas y poco rigurosas en el proceso de elegibilidad.

Tabla 6.12. Cantidad de estudiantes 3 a 21 años registrados en EE desde el 1980 al 2012

Año	Estudiantes registrados en EE	Comentario
1980	59,000	
1991	6,600	no estaban siendo servidos (no conseguimos la cifra total)
1994	40,510	Hay una aparente disminución de casos.
1995	41,110	
1996	75,000	Aumento vertiginoso de 34,000 estudiantes
1998	54,158	Disminución de 21,000 estudiantes en 2 años.
1999	52,466	Disminución de casi 2,000 estudiantes
2002	65,958	Se registra otro gran aumento de casi 13,000 estudiantes en 3 años.
2003	69,327	A partir de estos años se registra el aumento a base de 10,000 aprox. por año
2004	78,741	
2006	88,000	
2007	99,521	
2008	103,245	Se registra aumento de solo 4,000 estudiantes
2009	121,375	Se dispara el aumento en 18,000 estudiantes en solo un año.
2010	126,487	Se vuelve a estabilizar el aumento entre 1,000 y 3,000 pro año
2011	129,314	
2012	130,212	

Nota. Fuentes: Memorando sobre antecedentes y controversia básica del Pleito RLV (2005); Documentos del proceso de Monitoria del 2000, texto del P. de la C. 328, Ley 170 de agosto 2000) y Comisión de Derechos Civiles (2006).

De otra parte, la distribución de la Tabla 6.13 muestra que la mayoría, constituida por el 78%, tiene algún rezago o condición del habla y/o lenguaje, o son estudiantes con perfiles de Problemas Específicos del Aprendizaje. Una gran porción de esta población funciona de maneras diferenciadas en cuanto a cómo manifiestan su inteligencia y aprovechamiento y requieren adaptaciones curriculares, revalúo de estas adaptaciones, enriquecimiento académico y oportunidades para el aprendizaje dentro de las salas regulares, con lo cual tendrían una buena prognosis de mejoría. Sin la debida coordinación de servicios relacionados y la educación diferenciada, el progreso se estanca, aunque siga el crecimiento, entonces el desarrollo se afecta sin dar marcha atrás.

Tabla 6.13. Categorías de diversidad funcional, cantidad de estudiantes y porcentos, 3 a 21 años, 2012.

Categorías de diversidad funcional	Total de estudiantes		Observaciones
	Cantidad	Por ciento	
Problemas específicos del aprendizaje	62,375	48.0	Categorías 1 + 2 = 101,519 (78%)
Problemas del habla y lenguaje	39,144	30.0	La mayor parte de la población registrada, cae en estas categorías diagnósticas.
Otros problemas crónicos de salud (incluye Déficit de Atención)	12,428	10.0	
Deficiencias intelectuales (antes Retardo Mental)	8,220	6.3	
Autismo	3,434	2.6	
Disturbios emocionales	1,433	1.1	
Impedimentos múltiples	1,312	1.0	
Impedimentos auditivos	703	.05	
Impedimentos visuales	641	.04	
Impedimentos ortopédicos	421	.03	
Daño cerebral por trauma	57	.004	
Sordera-ceguera	44	.003	
Total	130,212	100.0	

Nota. Fuente: Departamento de Educación (16 de octubre 2013). Ponencia presentada ante el Senado por la secretaria auxiliar, Sra. Doris Zapata en respuesta a la R. del S. 72 del 28 de enero de 2013¹⁹.

¹⁹ En la noticia que escribe López Alicea, K. (2013, 8 de diciembre), "Un largo reclamo de justicia", publicada por *El Nuevo Día*, p.50-51, dice que 130,212 estudiantes era la cifra de 2010-11. Esto supone un patrón de inconsistencias en el reporte oral que se hace ante en los medios, que no permite ver el cuadro numérico con precisión.

En la Tabla anterior se refleja que el total de estudiantes informado en 2012 fue de 130,212. En julio de 2014 la SAEE informó a través de un medio noticioso que había unos 146,441 estudiantes registrados indicando un marcado aumento para el 2013 (Tribuna 20 mayo, 2014).

La falta de personal experto en salud mental que esté más cerca de la escuela o en la escuela misma empeora la situación. Por otro lado, una dimensión importante en el significado de estos números es que, en su mayoría, se trata de estudiantes con problemas para el aprendizaje que son diagnosticados desde un modelo psicométrico que generalmente usa el insumo de las pruebas de inteligencia lo que mira aislada y limitadamente su ejecución, sin realizar un análisis crítico y profundo de sus habilidades y desafíos, lo que resulta en una pobre documentación de recomendaciones útiles para los maestros. De manera que, aunque el estudiante haya sido evaluado, puede no estar recibiendo las ayudas que realmente necesita para superar sus limitaciones funcionales. Este tema es complejo y requiere acciones correctivas en materia de evaluación psicológica y académica, así como de un total compromiso institucional del DE y las agencias gubernamentales.

El 22% del total de estudiantes (en las 12 categorías) que aparecen registrados son los que requieren más apoyo por tener uno o más sentidos comprometidos, funciones vitales comprometidas, requerir intervenciones más sistematizadas y continuas, tecnología y aparatos para la movilidad, programados tecnológicos sofisticados y hasta un asistente T1 que ayuda directamente a estudiantes con condiciones crónicas de salud o movilidad y en asuntos de organización de tareas, dictados y otras actividades que se realizan en el salón de clase. En el caso de 28,693 estudiantes (categorías 4^{ta} a 12^{va} de la Tabla 6.14) se necesita una amplia gama de servicios. Desde nuestra perspectiva, no debería haber barreras para ofrecerlos cuando existe un presupuesto billonario. Son trece las categorías de “discapacidad” (término que usa la ley) (NICHCY, 2012), ya que la categoría de impedimento auditivo y sordera se computan por separado, pero en Puerto Rico se consolidan en una sola.

La Tabla 6.14 muestra la cantidad de dinero que disponía la SAEE para cumplir con sus obligaciones ese año académico (Departamento de Educación, 2013). No obstante, y tan reciente como en la nueva asignación de presupuesto para el año 2014-15, hubo una reducción en el presupuesto de la SAEE de unos 53 millones de dólares que

se está denunciando actualmente en el tribunal por parte de la Clase del Pleito Rosa Lydia Vélez (comunicación personal licenciado Adrián González, asesor de la senadora María de Lourdes Santiago, julio, 2014). La portavoz de las familias, Carmen Warren, dijo:

[...] estamos en contra de una reducción al presupuesto de Educación. En todo caso se debe mantener porque hay áreas que se tienen que mejorar y espacios que se tienen que atender”, además de desmentir al primer ejecutivo en adjudicarse centros de servicio “nuevos” en el área de San Juan (elnuevodia.com, 30 de abril, 2014).

La reducción en presupuesto puede deberse al pedido de “ahorro” a las agencias públicas y la alineación de estos recortes a una reorganización para justificar el cierre de escuelas. No hay manera de reducir responsablemente un presupuesto sin eliminar servicios, y menos si hay una orden del tribunal que ordena multas precisamente por la ausencia de servicios.

Tabla 6.14. Presupuesto de Secretaría Auxiliar Educación Especial 2013-14 y años anteriores

	Fondos	Fuente	Año
	\$478,314,070	Fondos totales	
Presupuesto	\$370,314,070	Fondos estatales	2013-14 ^a
	\$108,000,000	Fondos federales	
	\$178,000,000		2002 ^b
Presupuestos anteriores (consolidados)	\$198,500,000		2003 ^c
	\$240,000,000		2006 ^d
	\$ 300,000,000		2007 ^e

Nota: El presupuesto de la SAEE es manejado por el DE. Fuentes: ^a López Cruz (2014, p. 139); ^b López Cruz (2014, p. 119); ^c Comisión Derechos Civiles (2006); ^d Roldán Soto (2006 p. 10); ^e Roldán Soto (2007).

Aclaráramos que, los llamados servicios relacionados y los educativos son solo dos tipos de servicios de los cinco que cubre la Ley IDEA y la Ley 51. Los otros servicios son asistencia tecnológica (desde la más simple hasta la más moderna y costosa), transportación (regular, mediante porteador y becas de transportación) y servicios suplementarios de apoyo. Deberíamos tener éxito si lo que hace falta ya lo enseñamos a los maestros, pero si los servicios relacionados fallan, los maestros no tendrán mucho éxito, se frustrarán. Las familias y los maestros se drenan porque el DE se tarda en promedio 6 meses en programarle un terapeuta (se agrava cuando el estudiante necesita

dos tipos de terapias, del habla y ocupacional, por ejemplo), a los terapeutas les pagan mal y tarde y se sigue creando la cascada de incumplimientos. En un cálculo matemático simple, por ejemplo, se puede afirmar que, si 39,144 estudiantes necesitan algún servicio del habla y lenguaje y eso se multiplica por 6 meses de tardanza, esto genera una situación caótica. Tal vez esto conteste la pregunta de por qué no pueden alcanzar éxito o sobrepasar sus limitaciones de salud y funcionalidad.

Aquellas escuelas que cuentan con el personal de apoyo de consejeros, trabajadores sociales y facilitadores docentes, y en las que se ayuda a las familias y al desarrollo emocional del estudiante, la lentitud de los servicios relacionados afecta el desarrollo de los estudiantes con diversidad funcional. En contadas ocasiones, los padres acuden a la Oficina de Remedio Provisional, que fue creada en 1992, como un logro directo del Pleito de Clase, para que un especialista privado evalúe y atienda al niño cuando el DE no cuenta con el servicio. En otras ocasiones las familias pagan las evaluaciones y terapias de su bolsillo aun cuando hay un mecanismo de reembolso, muy lento, y en este caso el niño tiene que estar registrado en la SAEE.

El servicio de Remedio Provisional también sufre de muchas deficiencias administrativas entre las que destaca el tiempo excesivo que toma para que el DE cualifique al especialista que proveerá los servicios profesionales y luego se tardan de 6 a 12 meses en pagar. Esta deficiencia administrativa ha mermado la cantidad de especialistas que pueden ofrecer servicios de calidad. En varias ocasiones grupos de especialistas de diversas disciplinas han hecho protestas públicas denunciando la falta de pago por sus servicios. En mayo de 2013 una corporación de servicios profesionales denunció el incumplimiento del DE por no pagar servicios del habla, audiología y psicología por varios meses, lo que desencadenó el cese en los servicios a los estudiantes (Cybernews, 2013).

En resumen, la tardía, y en ocasiones, la ausencia de servicios coordinados de educación y servicios relacionados afecta el desarrollo y calidad de vida de la población con diversidad funcional. El aumento en estudiantes de EE no se puede explicar demográficamente, pues la población infante-juvenil ha bajado, y sí pudiera explicarse por la pobre rendición de servicios evaluativos, de seguimiento y terapias correspondientes que ocasionan un pobre progreso. Es decir, no se hace lo posible por “dar de alta” a estos estudiantes. Los estudiantes “no mejoran”, no son reevaluados con

la frecuencia que deberían, sus expedientes no son monitoreados y el efecto de acumulación crea un embudo que no permite que salgan del sistema de apoyo al cual entraron, con miras a optimizar su desarrollo.

Lamentablemente, los 33 años de litigio y monitoría no han mejorado la calidad ni la celeridad de los servicios al paso que debería. Consecuentemente, tampoco podemos explicar cómo si el 78% de los casos son niños con capacidades cognitivas promedio o sobre el promedio, se haga tan cuesta arriba garantizarles un aprovechamiento adecuado. Los estudiantes con diversas condiciones de salud (déficit de atención, diabetes, hemofilia, VIH, asma crónica, entre otros) representan el 10% - algunos de estos estudiantes representan retos para la presentación del material y para el procesamiento; otros lo representan por las múltiples ausencias, pero en general presentan también un perfil cognitivo promedio o alto. Esto implica que más estudiantes están necesitando acomodos instruccionales y curriculares, metas individualizadas y mayor seguimiento en los salones regulares, y por ende sus maestros necesitan acompañamiento y apoyo administrativo, en armonía con las terapias relacionadas a su diversidad funcional que hayan sido recomendadas en las evaluaciones de los distintos especialistas.

Finalmente, hay que considerar la dimensión de salud mental en esta población infanto-juvenil o pediátrica, desde el modelo psicoeducativo que entiende las manifestaciones de síntomas como parte de un cuadro académico-social en el que el aprovechamiento del estudiante se compromete. El estudio de epidemiología psiquiátrica de niños y adolescentes más reciente en Puerto Rico (Canino, Shrout, Rubio-Stipec, Bird, Bravo, et. Al, 2004) señala que la prevalencia de depresión mayor y distimia -condiciones del afecto que pueden trastocar dramáticamente el funcionamiento escolar en niños y adolescentes- es de 4.1% considerando los criterios del Manual Estadístico de Desórdenes Mentales IV (DSM IV), significando que 4 de cada 100 niños/adolescentes están afectados y seguramente están en el sistema escolar. Puede que no todos estén recogidos en la categoría de Disturbios Emocionales que agrupa al 1.1% (1,433) y que agrupa la cantidad de menores que estaban recibiendo servicios e identificados en el sistema en el 2012-13.

Sobre el particular, estudios en Puerto Rico aseguran que gran parte de la población con alguna condición de salud mental no está recibiendo o no solicita servicios, esto incluye adultos, niños y jóvenes (Martínez Taboas & Bernal, 2012). En el último

estudio epidemiológico realizado con la población pediátrica en el 2000, se concluyó que un 16.4% presentaba trastorno psiquiátrico (p.14) y se determinó que un 6.9% presentaba un perfil de severidad emocional (p.14). En un análisis de los patrones de utilización de servicios de salud mental, solo el 25.9% había utilizado cualquier servicio de salud mental, dato muy parecido al informado en el estudio realizado en la década del 80. Estos datos pudieran afirmar que sí hay una tendencia social e institucional a dar pobres servicios de salud mental a nuestra población infantojuvenil que pudiera afectar adversamente su desempeño académico. A esto hay que añadir que hay condiciones que pueden ocurrir concurrentemente, por ejemplo, depresión y problemas específicos de aprendizaje. Esto se conoce como comorbilidad e igualmente, estos estudiantes necesitan atención particularizada que busque optimizar el bienestar académico y emocional. Por ello recalamos que el modelo de servicio debe ser oportuno, continuo, interdisciplinario y coordinado entre profesionales de la salud, educación y trabajo social, y, por supuesto, la escuela.

Estado de situación del pleito de clase Rosa Lydia Vélez

Resumiremos los acontecimientos más importantes en el desarrollo del Pleito de Clase Rosa Lydia Vélez v el DE que data desde el 1980 y que en el momento en que se escribe este artículo se proyecta como uno de más larga duración. Numerosas personas han laborado, en el mismo, como lo indica la tabla a continuación.

Tabla 6.15. Abogados, jueces, comisionados y monitoras del pleito de clase

Nombre	Año	Función
Lic. Georgina Candal	1980	Abogada de Rosa Lydia Vélez, actualmente jueza retirada
Lic. Josefina Pantojas	1980-1996	Llevó el caso por 16 años con Servicios Legales, Inc. SLPR no podía llevar pleitos de Clase por lo que el Colegio de Abogados creó la Comisión de Educación Sin Barreras.
Lic. Federico Cervoni	1981-2002	Abogado líder del Departamento de Educación [QEPD] otros le siguieron asignados por el Depto. de Justicia
Abogados de la Clase		
Lic. Juan Santiago Nieves [QEPD]	1996 – 2012	Portavoz del equipo hasta 2012
Lic. José Torres Valentín	1997 -2014	
Lic. Marilucy González	1996- 2014	Actual portavoz
Lic. José J. Nazario	2012-2014	
Lic. Carlos Gómez Menéndez	2012 -2014	

Tabla 6.15. Abogados, jueces, comisionados y monitoras del pleito de clase

Nombre	Año	Función
Jueces		
Hon. Peter Ortiz	1981	Juez que estableció el Pleito de Clase
Hon. Pedro López Oliver	1981	
Hon. Gilberto Gierbolini	1981	
Hon. Carmen Rita Vélez Borrás	1998-2002	Sugiere e inicia proceso de sentencia por estipulación, final en el 2002
Hon. Sonia Ivette Vélez Colón	2002	Firma la Sentencia por Estipulación 2002
Hon. Juez Oscar Dávila Suliveres	2007	Dictamina causa contra el DE por violación de derechos de los niños de EE
Hon. Juez José Negrón Fernández	2010	Impone sanciones – \$1,000 diarios Régimen más severo de sanciones \$2,000 diarios
Jueza Eileen Navas Auger	2013	Vistas de daños; decide que solo 6 demandantes y 58 casos consolidados pueden reclamar daños
Comisionados/as		Área del Pleito
Lic. Alberto Omar Jiménez	1984-95	Servicios
Lic. Carmen Bauchamp	1995	Querellas/Implantación Remedio Provisional
Lic. Gloria Iagrossi	2003	Servicios
Lic. Migdalia Fraticelli Torres	2004	Comisionada Especial – Monitoría
Lic. Francisco Rebollo	2013	Daños; dimisión por diferencia de criterio en cuanto al derecho aplicable en el caso y el procedimiento a seguir.
Lic. Carlos Rivera Martínez	2014	Servicios
Monitoras		
Dra. Priscila Negrón	2002-11	Informes 2005 al 2010
Dra. Pilar Meléndez	2013	Informe 2013-14

En 33 años de luchas los jueces han otorgado todas las oportunidades y plazos de tiempo posibles al DE para que acopie y organice sus documentos y demuestre cómo cumple con las 87 estipulaciones. No obstante, hemos visto unas victorias y algunos progresos en una larga y agrídulce travesía como veremos a continuación.

Como resultado de la demanda que hiciera la señora Vélez en el 1980, junto a cinco familias adicionales, el juez Peter Ortiz señaló: “[la violación de derechos] es una situación generalizada y de grandes proporciones” (López Alicea, 2013, p.51). Fue este juez quien

públicamente denunció que, de 59,000 niños registrados para recibir algún servicio, solo 21,000 los recibían. Eran tantos los casos que los tribunales empezaron a ver, que en una de las etapas del caso se le ordenó al DE establecer un procedimiento de querellas que le ofreciera una solución rápida a los reclamos de los padres y madres. Entre el 1996 y el 2000 hubo varios peritos de la Clase: doctor Nicolás Linares, doctora Celeste Freytes, doctora Ana Miró, doctora Lina Torres, doctora Carmen Torres y doctora Yolanda Canabal.

Se institucionalizó el Remedio Provisional en el 1992 bajo el DE (actualmente Unidad Secretarial de Procedimiento de Querellas y Remedio Provisional) que cuenta con un presupuesto propio para el pago de especialistas privados escogidos por la familia. Este remedio lo puede solicitar toda familia cuando el DE no puede cumplir con los servicios de evaluación apropiada y/o servicios relacionados. Sin embargo, en el 2010 el entonces Secretario de Educación, doctor Jesús Rivera, estableció mediante un Memorando las tarifas máximas para el pago de proveedores de servicios a través de este Remedio Provisional. Esta oficina tiene un presupuesto aproximado de 4 millones, que se agota con rapidez (Carmen Warren, comunicación personal, 15 de agosto de 2014). Estas tarifas máximas eran tan bajas que prácticamente sacaban de mercado a todos los proveedores de servicios de evaluación, diagnóstico clínico, terapia y evaluación de logros.

En el 2002 la jueza Sonia Ivette Vélez Colón firmó la sentencia del caso por estipulación para monitorear las complejas operaciones burocráticas del DE, a través del Pleito de Clase. Hay 87 estipulaciones que están enmarcadas en las seis grandes áreas de cumplimiento que permiten seguir fiscalizando la labor del DE: 1) Alcance de servicios; 2) Procesos administrativos; 3) Divulgación; 4) Alternativas de ubicación/instalaciones/barreras arquitectónicas; 5) Transportación; 6) Proceso administrativo de querellas/remedio provisional. En lugar de llevar a cabo una litigación larga y costosa, las familias acordaron trabajar una sentencia por acuerdo. Se trabajó intensamente durante meses y se celebraron asambleas informativas y consultivas con los padres y madres de los miembros de la Clase (los demandantes).

Ante el incumplimiento del DE, evidenciado en los informes preliminares de la monitora Priscilla Negrón, aumentó la militancia e indignación de las familias, lideradas por Rosa Lydia Vélez y Carmen Warren. Servicios Legales de PR (SLPR) tiene un espacio

importante en este proceso, pues a través del Proyecto de Educación Especial, se ha mantenido vigilante y muy activo representando gratuitamente a padres de niños con impedimentos. A través de SLPR se ha logrado ubicar a niños en escuelas privadas especializadas pagadas por el Estado, obtener mejores evaluaciones y servicios de profesionales en oficinas privadas a través del Remedio Provisional, así como rebasar barreras arquitectónicas. Además, aumentaron los talleres y seminarios a padres y madres ofrecidos por entidades privadas educativas, APNI, asociaciones profesionales y el Comité Timón de Padres, entre otros; algunos como entidades enlace y otras con propuestas de servicios del DE (presupuesto de IDEA y Ley 51), universidades, Head Start, Early Head Start, Administración para el Cuidado y Desarrollo Integral de la Niñez (ACUDEN), Consejo Estatal de Deficiencias en el Desarrollo, March of Dimes, entre otras.

En la travesía del Pleito, para su fase de Monitoría, el equipo de abogados de la Clase buscó el peritaje de las doctoras Ana Miró, Celeste Freytes, Nellie Zambrana, Diana Rivera Viera y la profesora Rivera, quien posteriormente falleció. Con las comparecencias en sala y los análisis exhaustivos de documentos de las peritas y los abogados se propició una vigilancia comunitaria y pública en los medios para crear más grupos de interés compuesto por familias y profesionales y se aseguró que los procesos judiciales fueran sensibles, aunque los esfuerzos, en ese momento no fueron muy fructíferos. En el 2000 es el tribunal quien se hizo cargo de abrir el proceso público de vistas de Monitoría, para velar por el cumplimiento con las estipulaciones que detallaban todas las fallas de cumplimiento del DE.

Por catorce años las gestiones a través de la rama judicial para viabilizar que el DE cumpla su misión con la población especial han sido muy poco efectivas y las multas impuestas son inútiles y no acaban con la problemática. Persiste la alta demora en prestar los servicios, cuando se dan, y hay ausencia de servicios en muchas instancias lo cual crea “un tapón” de casos que se acumulan sin permitir la sana habilitación de los estudiantes servidos, por mencionar solo dos aspectos de los servicios relacionados. Hemos sido testigos, en esas mismas salas del tribunal, del limitado alcance del proceso judicial para lograr justicia.

El tribunal, en muchas ocasiones muy condescendiente con el DE, ha mantenido jurisdicción sobre el caso para “asegurarse” del cumplimiento de la sentencia en todas sus partes. La parte demandante (la Clase) tuvo que sobrepasar muchos escollos

burocráticos, pero logró que se aceptara el Plan de Monitoría (preparado por las peritas Freytes, Miró & Zambrana, 2002) y la recomendación de tener una persona nombrada como Monitor/a. El nombramiento como Monitora de la doctora Priscila Negrón en el 2002 fue una victoria porque evaluó y examinó los métodos que el DE usaba para cumplir con las estipulaciones del tribunal (Torres Valentín, 2013). La monitora, quien responde al tribunal, hizo revisiones y evaluaciones cuidadosas a base de escalas y rúbricas de los datos que le ofrecía el DE sobre el cumplimiento desde el 2003 hasta el 2010. Desafortunadamente, el camino le fue inhóspito, encontró deficiencias en la forma que el DE recoge los datos sobre la clientela de EE, encontró obstáculos para obtener la información, mucha de ésta era contradictoria, los datos estaban incompletos y había pocas respuestas (Muñiz Fernández, 2012; López Alicea, 2014). Esto dio paso a informes con un nivel de cumplimiento muy bajo (2.25 y 1.73 en 2010), por lo que fue duramente criticada por los abogados del Estado en las vistas del tribunal, lo que provocó su posterior renuncia en el 2011 (Torres Valentín, 2013).

Las multas millonarias del DE, por su parte, se convirtieron en un fondo monetario administrado por el Tribunal para que se usen en beneficio de la Clase. Las agencias que tienen asignados fondos vía propuestas son: Servicios Legales de Puerto Rico y la Universidad del Sagrado Corazón. Esta última, por ejemplo, tiene un programa que ofrece actividades educativas y de divulgación de los derechos humanos referentes a la población con necesidades especiales y sus familias (Centro PRACEE), así como un programa radial “Somos Parte”, producido por una madre llamada Jeannette Morales y moderado por Milly Gil los sábados por Radio ISLA. No obstante, existen algunas discrepancias y desatinos en el uso de estos fondos, pues el Comité Timón de Padres del Pleito alega que se ha pagado honorarios de conferenciantes extranjeras con este dinero cuyo fin es el de beneficiar directamente a la Clase (Carmen Warren, comunicación personal, 30 de julio de 2014).

Otro resultado positivo de esta fase interdictal del caso en el tribunal es el aumento en la producción académica mediante actividades tales como congresos, conferencias y simposios en universidades; libros y artículos; seminarios profesionales; carteles y obras relacionadas; cortometrajes y documentales hechos por la Comisión de Derechos Civiles y SLPR. También aumentó la divulgación pública de la problemática,

aunque aún falta mucho por mejorar, en nuestra opinión, en la sensibilidad para la receptividad de la información y su manejo.

En lo relacionado con la demanda por daños – lo que aún es una controversia si es de Clase-, mencionaremos los eventos antes de y luego del golpe recibido por las familias en mayo de 2014. El Comisionado del pleito hasta el pasado año, Francisco Rebollo, emitió una opinión en noviembre de 2013 a los efectos de que la Clase no tenía que probar daños, pues todo el proceso judicial señalaba el amplio incumplimiento ministerial y que todos los estudiantes registrados y sus familias, podían reclamar daños en colectivo. Anteriormente, en el 2003 el Tribunal declaró, “no ha lugar” a la solicitud de daños de la Clase, pero los abogados de ésta, apelaron la decisión y el Tribunal de Apelaciones sostuvo en el 2005 que todos tenían derecho a reclamar daños y perjuicios dentro del pleito. No obstante, la jueza Eileen Navas asignada al caso desde enero 2013, no coincidió con el Comisionado Rebollo ni con la decisión del Apelativo, determinando que, exceptuando los primeros seis demandantes, los demás menores y sus familias deberán radicar casos por daños de forma individual y no como Clase. En otras palabras, solo le reconoció derecho a reclamar daños a los demandantes originales, que son Vélez y otros cinco padres, así como otros 58 casos que fueron consolidados. Ante esta decisión, el Comisionado presentó su renuncia. Los abogados de la Clase plantean hoy que tal decisión genera un terrible perjuicio a la Clase porque se dejaría fuera el universo potencial de perjudicados que es más de 100,000 lo cual no hace justicia y es totalmente opuesto al propósito del caso en su origen y definición (Clase).

La Tabla 6.16 resume los asuntos críticos que se han desatado a raíz del Pleito de Clase y que definen las necesidades y deficiencias del Estado en materia de cumplimiento. Por razones de espacio no mencionamos las múltiples sugerencias que los padres, madres, peritas y abogados de la Clase, así como las mismas monitoras han formulado con tanta experiencia ganada, por lo que sugerimos leer a Muñiz Fernández (2012; 2009); Warren González (2013); Miranda Castro (2013); Miró Mejías (2013); López Cruz (2014); Torres Serrano (2000); Negrón Morales, (2010); Santiago Nieves (2010) y Zambrana Ortiz (2007), entre otras. A continuación, se presentan los asuntos críticos que el pleito de clase ha permitido reconocer:

Tabla 6.16. Asuntos críticos que el pleito de clase ha permitido reconocer

Asunto	Descripción
<p>A. Proceso para determinar elegibilidad, referidos, decisión instrumentos de evaluación, seguimiento y rendimiento de cuentas</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. El registro es abierto, continuo (desde la infancia hasta escuela superior) y acepta todo estudiante por la sospecha de tener alguna condición de las 12 categorías de “discapacidad” que enumeran las leyes (Ley 51 y Ley IDEA). El proceso de entrevista y cernimiento para determinar elegibilidad está en manos del DE; si el proceso no es riguroso, se estaría “inflando” artificialmente la cantidad de estudiantes necesitados de servicios, y una vez entran en el programa tienen que esperar por el servicio de diseño de PEI y ubicación. Son precisamente estos dos renglones de estipulaciones – evaluaciones y confección/revisión de PEI donde mayor incumplimiento hay. 2. Continuo de referido-entrevistas-pruebas a utilizar para evaluar: Examinar. 3. Cómo se hacen referidos a especialistas con información relevante y entendible, entrevistas iniciales que ayudan a decidir los instrumentos, pruebas, inventarios y procesos correctos en una evaluación. 4. Monitorear los informes de los/as especialistas para que contesten la razón de referido y permitan aclarar, explicar y hacer recomendaciones viables para la familia y la escuela, que se reflejen en el PEI del estudiante, en los planes de los maestros y se promueva un seguimiento del caso. 5. Rendimiento de cuentas para explicar aumento en la cantidad de niños con alguna condición en las 12 categorías de servicios de la Ley 51 (estatal) e IDEA (federal).
<p>B. Modelo de servicio inadecuado desde sus enfoques</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Especialistas dan servicios desde una modalidad clínica y no desde un modelo escolar, no participan del diseño de PEIs ni de las discusiones de ubicación educativa. Ni el DE ni la SAEE sanciona esta debilidad, más bien la promueven y la perpetúan. 2. No se presenta un enfoque salubrista-preventivo, ni psicoeducativo ni neurocognitivo; en un enfoque psicométrico, limitado y muy llano, insuficiente para que muchos maestros implanten mejoras. No se hace cumplir la Ley 170 de los Psicólogos en las Escuelas. 3. Las escuelas deben estar enriquecidas para desarrollar los talentos de los estudiantes con diversidad funcional, de los dotados con doble excepcionalidad y de los maestros. 4. Los estudiantes con diversidades funcionales severas, que comprometen mucho sus sentidos, su alerta y su procesamiento de información, solo representan el 7% de los

Tabla 6.16. Asuntos críticos que el pleito de clase ha permitido reconocer

Asunto	Descripción
	estudiantes del Programa de E.E. Estas categorías son deficiencias intelectuales, daño cerebral por trauma e impedimentos múltiples. Son una cifra menor, ¿por qué no se les atiende si el presupuesto nunca disminuye?
C. Intercesión	<ol style="list-style-type: none"> 1. La SAEE puede pagar con dinero público esta ubicación, si los especialistas lo determinan y lo evidencian en sus informes, y si los padres salen exitosos del proceso de querrela que tienen que llevar para lograrlo. La intercesión y trabajo de advocacía rinde frutos, pero es un trabajo 24/7. ¿Cuántas familias pueden lograrlo y a la vez dedicarse a hacerlo por otras? Con solo 6 jueces administrativos en todo el país- que no son empleados del DE pero sus sueldos provienen de ese presupuesto- la tarea es aún más quijotesca.
D. Independencia judicial	<ol style="list-style-type: none"> 1. Falta de independencia judicial y transparencia hace cómplice al sistema de justicia y a sus jueces. Presiones y críticas de los abogados del DE a la Monitora; y todo tipo de técnicas de dilación de vistas (falta de preparación o lectura de documentos) para no proveer información clara y completa provocaron la renuncia de la monitora Dra. Negrón, quien hizo su trabajo desde el 2003 hasta el 2011; la dilación con el Pleito de Clase y la desconfianza de la Clase. 2. Absoluta autonomía para indemnizar a las familias que han sido dañadas por el incumplimiento del DE.
E. Gastos colaterales que se pueden evitar	<ol style="list-style-type: none"> 1. El Gobierno ha gastado cifras altísimas del dinero de los contribuyentes <i>“en defender lo indefendible”</i> contratando bufetes y abogados privados como asesores (Warren González, 2013) desde la incumbencia del Dr. César Rey- con Sila M. Calderón de gobernadora y luego el Lic. Fortuño. El Bufete Landrón & Vera y el Bufete Aldarondo & López Bras, son algunos (p.156). 2. Multas – estas han sido inútiles en disuadir al DE para que desista de incumplir 3. Se invirtió mucho dinero en la preparación de 7 cuñas para divulgar el programa de educación especial en televisión y cine, pero al ser evaluadas en su contenido y divulgación por los padres y futuros maestros (Zambrana Ortiz, 2007) se determinó que era poco su alcance (horas y días en que las pasaban) y pobre la credibilidad, pues lo que se presentaba distaba de la realidad.

Tabla 6.16. Asuntos críticos que el pleito de clase ha permitido reconocer

Asunto	Descripción
F. Evaluación interna y pobre gerencia	<ol style="list-style-type: none">1. No existe un proceso interno de auto-evaluación, mandado por la misma Ley 51, para que la SAEE rinda un informe anual del estado de la prestación de las cinco categorías de servicios y que el mismo se presente a las legislaturas y a las organizaciones de padres familias (Santiago, citado en Muñiz Fernández, 2012, p.48).2. En cuanto a Divulgación y Transporte, dos áreas de estipulaciones, se han invertido 125 millones de dólares para cumplir (López Alicea, 2013, p.51) aun cuando no se establezca la calidad del cumplimiento.3. Desde el 2013 se ha descubierto un esquema de extorsión con el servicio de transporte, al no pagar a los transportistas o no firmar a tiempo los contratos, la factura va a los padres (comunicación personal con Carmen Warren, portavoz de familias, julio 30, 2014), y con esto se paraliza el servicio.4. El pago por servicios profesionales es muy lento y burocrático; cantidades de documentos se le exigen a los profesionales y es pobre el ritmo en procesarlos; el pago a jueces administradores que trabajan con las querellas en el DE se ha visto paralizado.

Legislación de Puerto Rico y Estados Unidos que aplica: resumen de 30 años

Para entender las leyes desde la década del 80 hay que decir que la base para éstas data de los años 1970. La Ley Pública Federal 94-142 del 1975, conocida hoy día como *Ley IDEA*, estableció garantías para una educación pública, gratuita y apropiada, en un ambiente menos restrictivo para estudiantes con impedimentos de 3 a 21 años. Igualmente, en Puerto Rico teníamos la Ley 21 del 1977, que al igual que la ley federal, obliga al Estado a proveer servicios educativos a estudiantes de educación especial en la alternativa menos restrictiva (Torres & Turull, 1996, p. 39).

Tabla 6.17. Continuo de leyes de educación especial locales y federales

Leyes	Contenido
<p>Ley Pública 98-199 (1983) Enmiendas de 1983 a IDEA aprobada el 2, diciembre de 1983.</p>	<p>Enmiendas a la Ley Pública Federal 94-142 del 1975 en lo que respecta al proceso administrativo de prestación de servicios de educación especial. La ley enmienda algunas definiciones contenidas en la L.P. 94-142, crea el Comité Nacional Asesor para la Educación de los Niños con Impedimentos para revisar la administración y la operación de los programas autorizados bajo esta ley, y hacer recomendaciones para el mejoramiento de dichos programas. La ley faculta para la contratación de profesionales especializados que brinden ayuda a niños sordos-ciegos, autoriza el uso de fondos para el desarrollo de adiestramiento a padres y profesionales, proyectos experimentales de intervención temprana, ofrece educación secundaria para facilitar la transición de los estudiantes al mundo del trabajo, facilita la entrada al nivel post secundario en aquellos casos en que el estudiante cualifique y así lo solicite. Siguen vigente los pasos fundamentales: Registro, Evaluación, Preparación del PEI, Ubicación (COMPU) y Revisión de PEI.</p>
<p>LP 99-457</p>	<p>En el 1986 el Congreso Estados Unidos la aprobó, dándole a Puerto Rico la opción de establecer programas de intervención temprana para infantes, trotones y para sus familias. Es la Enmienda a la Ley Pública 94-142. La Parte H de esta ley estipula guías y requisitos para el desarrollo e implementación de servicios comprensivos, coordinados, multidisciplinarios e interagenciales de intervención temprana para infantes y trotones con impedimentos o rezagos en el desarrollo (entre 0 y 2.11 años, inclusive) y para sus familias. Mediante esta ley se ofrece: Plan Individualizado de Servicios a la Familia (PISF) para cada infante/trotón, resolución de querellas, confidencialidad de expedientes, desarrollo de programa de concientización pública que incluya directorio de servicios y sistema para identificar infantes/trotones elegibles y parearlos con los servicios, diseño e implantación de un programa de adiestramiento a las personas que proveen servicios de intervención temprana. Tiene un enfoque de intervención en contexto familiar.</p>
<p>ADA American with Disabilities Act - Ley Pública 101-336 (ADA) (1990)</p>	<p>Asuntos que atiende: situaciones empleo transportación, telecomunicaciones, acceso. A partir de 1992 no se puede negar acomodo a ninguna persona con impedimento a lugares públicos, ya existentes o de nueva construcción, incluyendo escuelas privadas y centros de cuidado diurno. Esto no incluye a clubes privados ni organizaciones religiosas. Acoge a personas desde los 21 años en adelante.</p>

Tabla 6.17. Continuo de leyes de educación especial locales y federales

Leyes	Contenido
<p>LP 101-476 (IDEA) (1990) "Ley de Educación para Individuos con Impedimentos" (deroga la del 1975)</p>	<p>Los puntos más relevantes que se incluyen en esta ley son los siguientes: Servicios relacionados a ayuda tecnológica- cualquier instrumento (o pieza) que ayude a mejorar, mantener o aumentar la capacidad funcional en su vida darían recreación terapéutica, trabajo social, consejería en rehabilitación. Añade definiciones de autismo y daño cerebral, intenta definir operacionalmente desorden de atención, y sustituye la palabra <i>impedido</i> por "dissabilities". Promueve programas de intervención temprana, transición y vida independiente, establece programa para personas con disturbios emocionales severos y reitera apoyo a programas de infantes y preescolares con impedimentos. Crea centro de orientación y adiestramiento a padres. Mejoramiento profesional: preparación por áreas de especialidad y educación continua. En el área de evaluación se hace énfasis en investigación, análisis, y monitoreo del Programa de Educación Especial (impacto y efectividad).</p>
<p>ADA American with Disabilities Act - Ley Pública 101-336 (ADA) (1990)</p>	<p>Asuntos que atiende: situaciones empleo transportación, telecomunicaciones, acceso. A partir del 1992 no se puede negar acomodo a ninguna persona con impedimento a lugares públicos, ya existentes o de nueva construcción, incluyendo escuelas privadas y centros de cuidado diurno. Esto no incluye a clubes privados ni organizaciones religiosas. Acoge a personas desde los 21 años en adelante.</p>
<p>LP 51 (1996) deroga Ley 21, 1977. (Rosa Lydia Vélez comienza caso en el 1980, vigente la Ley 21.)</p>	<p>Ley de Servicios Educativos e Integrales para Estudiantes con Discapacidades crea y da presupuesto a la Subsecretaría Auxiliar de Servicios Educativos e Integrales para Personas con Impedimentos. Crea un andamiaje administrativo y de servicios con un presupuesto actual de 478.3 millones de dólares: Oficina de Administración, Asistencia Técnica, Divulgación y Asistencia a Padres, Contratos, Monitoría y Cumplimiento, Recursos Humanos, Sistemas de Información, Transportación, División Legal de Educación Especial y Seguimiento a Querellas. Del presupuesto de esta subsecretaría, 178 millones de dólares aproximadamente provienen del Departamento de Educación Federal.</p>
<p>LP 105-17 IDEA (1997) Enmienda la Ley de IDEA del 1990</p>	<p>Sus propósitos: Educación pública, gratuita y apropiada; ambientes menos restrictivos (integración); asegurar que los padres tengan herramientas necesarias para mejorar los resultados educativos de los niños con impedimentos; "assess" (valuación) y asegurar la efectividad de los niños con impedimentos. Estipula que el Estado puede aumentar el alcance de las edades aceptadas actualmente para "rezago en el desarrollo", de 3 a 5 años a de 3 a 9 años. Los servicios de orientación y movilidad se sumarán a los ofrecidos actualmente como servicios relacionados. Se proveerán ayudas, servicios y apoyo para asistir al niño con impedimento en el salón de clases con niños sin impedimentos (servicios suplementarios). Se</p>

Tabla 6.17. Continuo de leyes de educación especial locales y federales

Leyes	Contenido
Ley 238 Carta de Derechos de las Personas con Impedimentos de agosto 2004	<p>justificará cuando el niño tenga que ser excluido de la educación general. La transición a estudios universitarios también ofrecerá servicios relacionados. Anima a los estados a expandir sus servicios de intervención temprana a los niños que caerían bajo alto riesgo de retraso de no recibir los servicios.</p> <p>Iniciativa del entonces legislador Víctor García San Inocencio y como pieza práctica, establece la inclusión de las personas con impedimentos en contextos sociales y laborales, quedando como política pública del gobierno de Puerto Rico. Hoy día se repasa esta ley y sus disposiciones en escenarios laborales como la UPR, lo cual cuenta como capacitación en ética gubernamental. Igual depende del cambio en actitud y visión deficitaria o “compasiva”, por ello ha sido muy difícil su materialización.</p>
LP 108-446 IDEA Enmienda (2004) Enmienda o “Improvement”	<p>Los cambios más significativos en la ley fueron los siguientes: Proceso del PEI. Objetivos a corto plazo- solo se redactarán para aquellos estudiantes que participan de la evaluación alterna. Los informes de progreso del PEI no se deben limitar a cada 10 semanas, si no debe ser cada vez que sea necesario. El proceso de transición ahora será a partir de los 16 años. Comparecencia y participación en el PEI- ningún miembro del equipo interdisciplinario será excusado si su área va hacer discutida debe presentarla de alguna manera ya sea vía telefónica u otra manera. Otra forma es realizar reuniones consolidadas. Equipo de transición del PEI- los padres de con niños que provienen de intervención temprana para ir a pre-escolar tienen el derecho de pedir que intervención temprana asistan a la reunión inicial para lograr la transición de los servicios. Los cambios se dieron en la dimensión de cualificaciones de maestros; evaluaciones iniciales; revaluaciones, Identificación y localización, querellas, determinación de elegibilidad, PEI’s, servicios relacionados, divulgación, alcance de servicios, transición, y estudiantes ubicados en escuelas privadas.</p>
Ley 104 Programa de Inclusión del Sistema Educativo de Puerto Rico del 26 de agosto del 2005	<p>Sirve de base y guía para la implantación progresiva de la inclusión como práctica ética social que propenda al cambio de sistemas sociales para la mejor convivencia en la diversidad. Según Miranda Castro (2013) estas prácticas no son del todo entendidas por los educadores ni administradores. La Dra. Lucy Torres lo discutió en su libro, <i>Inclusión: privilegio o derecho</i> (Torres, 2000; Torres & Turull, 1996) adelantándose a estos tiempos porque este modelo ya venía implantándose con éxito en Canadá y Estados Unidos. La inclusión es la prestación de servicios educativos y suplementarios basados en las fortalezas del estudiante con diversidad funcional, en el salón que le corresponda según su edad cronológica, no su edad mental. El cumplimiento de esta ley requiere un cambio en actitud en la sociedad en general y actualmente es letra muerta.</p>

Tabla 6.17. Continuo de leyes de educación especial locales y federales

Leyes	Contenido
Educación Vocacional (LP 98-524 de Estados Unidos, conocida como Ley Carl D. Perkins)	Ley Carl D. Perkins de Educación Vocacional, aprobada en 1984, especifica la obligación de proveer educación vocacional a las personas con impedimentos. El 10% de los fondos asignados por Ley deben ser pareados por el Estado y utilizados para servicios a los estudiantes con impedimentos en programas de EE. Dichos servicios deben ofrecerse en la alternativa menos restrictiva. La Ley establece que se proveerá igualdad de acceso a las personas con impedimentos en los programas vocacionales disponibles para los individuos sin impedimentos.
Ley 236 Evaluación Vocacional, 2006- como derecho	La Evaluación Vocacional es un proceso abarcador y sistemático que evalúa e identifica las habilidades, las fortalezas, las limitaciones físicas y mentales de las personas con impedimentos. Analiza información médica, psicológica, social, educativa y ocupacional e identifica y recomienda otros servicios que el estudiante necesite para lograr una meta vocacional o de empleo. En la Sentencia por Estipulación del caso Rosa Lydia Vélez KPE19801738 se reconoce la Evaluación Vocacional funcional como servicio de transición.
Rehabilitación Vocacional (LP 93-112 de EU)	Ley Pública 93-112, de 1973, “Ley de Rehabilitación Vocacional”, según enmendada. La Sección 504 de la Ley de Rehabilitación Vocacional, conocida como “Carta de Derechos para las Personas con Impedimentos”, prohíbe a cualquier agencia u organización que recibe fondos federales el discriminar contra las personas con impedimentos.
Ley 10 del 2011. Enmienda Artículo 8 Ley 51	Comité Asesor de Ley 51 ahora estará compuesto por 24 miembros: 11 representantes del interés público (3 padres-madres de hijos 0-4; 5-12 y 13-21; 1 psicólogo/a escolar, ciudadano/a, otro especialista; 4 estudiantes con impedimento; 1 representante de APNI) y 13 del gobierno (3 maestros/as; 1 director escuela; 1 director regional; representante UPR, Corrección y Rehabilitación, Depto. Trabajo, Salud, DRD, Depto. Familia y 2 DE. López Cruz (2014, p.48) atestigua, como miembro que fue de ese Comité, que éste es prácticamente inoperante por los choques entre visiones deficitarias y visiones inclusivas.
LP 98-199 (1983)	Contiene enmiendas a la Ley Pública Federal 94-142 del 1975, en lo que respecta al proceso administrativo de prestación de servicios de educación especial. La ley enmienda algunas Amplía definiciones contenidas en la L.P. 94-142, y crea el Comité Nacional Asesor para la Educación de los Niños con Impedimentos para revisar la administración de los programas autorizados bajo esta ley, y hacer recomendaciones para el mejoramiento de dichos programas. La ley faculta para la contratación de profesionales especializados que brinden ayuda a niños sordo-ciegos, autoriza el uso de fondos para el desarrollo de adiestramiento a padres y profesionales, proyectos experimentales de intervención temprana, ofrece educación

Tabla 6.17. Continuo de leyes de educación especial locales y federales

Leyes	Contenido
<p>Ley para el Bienestar, Integración y Desarrollo de las personas con Autismo” o por las siglas “BIDA”. Ley Núm. 220 de 4 de septiembre de 2012</p>	<p>secundaria para facilitar la transición de los estudiantes al mundo del trabajo, facilita la entrada al nivel post secundario en aquellos casos en que el estudiante cualifique y así lo solicite.</p> <p>Para crear la Ley para el Bienestar, Integración y Desarrollo de las personas con Autismo, la cual podrá ser citada como “Ley BIDA”, relacionada con la Población con Desórdenes dentro del Continuo del Autismo de Puerto Rico; establecer la política pública del Gobierno de Puerto Rico relacionada con esta población; promover la identificación temprana, diagnóstico e intervención con este desorden; disponer la creación de un Programa de Apoyo a la Familia; disponer sobre la educación continua especializada para los profesionales de la salud que laboren con personas con este desorden; proveer para cubierta médica mandataria a la población con Desórdenes dentro del Continuo del Autismo; crear un Comité Timón para evaluar la puesta en vigor de esta política pública y disponer para su implantación.</p>
<p>Enmiendas al Acta para Educación de los niños impedidos, aprobada por el Congreso Federal el 2/12/1983.</p>	<p>Niños con Impedimentos para revisar la administración de los programas autorizados bajo esta ley, y hacer recomendaciones para el mejoramiento de dichos programas. La ley faculta para la contratación de profesionales especializados que brinden ayuda a niños sordo-ciegos, autoriza el uso de fondos para el desarrollo de adiestramiento a padres y profesionales, proyectos experimentales de intervención temprana, ofrece educación secundaria para facilitar la transición de los estudiantes al mundo del trabajo, facilita la entrada al nivel post secundario en aquellos casos en que el estudiante cualifique y así lo solicite.</p>

Algunos logros toman su tiempo: con la Ley 51 del 1996 se designó oficialmente a la Asociación de Padres de Niños con Impedimentos (APNI) como representante de los padres y madres, por lo cual recibió presupuesto para hacer labor de intercesoria, asesoría y apoyo a las familias. Tanto APNI como SLPR y otras entidades desarrollan talleres de intercesión, leyes, manual de procedimiento de Educación Especial, entre otros y educa a varias generaciones de familias intercesoras. A través de los años, se va ganando pericia ciudadana con lo cual se observa un aumento en la radicación de querellas contra el DE: desde el 2008 hasta el 2013 se han radicado aproximadamente 10,000 querellas en la Unidad Secretarial para el Procedimiento de Querellas y Remedio Provisional (López Cruz, 2014, p. 146). Esto, por otra parte, es indicativo del malfuncionamiento del sistema.

Tenemos que hacer mención de la Ley 107-110, también llamada *No Child Left Behind (NCLB)* del 2001 porque esta reforma educativa norteamericana impacta con parte de su presupuesto a las escuelas que tienen estudiantes del Programa de Educación Especial y que deben tomar (la mayoría) una versión ajustada de las Pruebas Puertorriqueñas de Aprovechamiento Académico (PPAA) por su diversidad funcional. No obstante, en comunicación personal con algunos evaluadores de programas, como la respetada doctora Zoraida Santiago (comunicación personal, 1 de julio de 2014), nos percatamos de que este proceso de evaluación alterna no se está llevando a cabo en todas las escuelas.

Como vimos, desde el 1980 se han aprobado diversas leyes que reconocen y garantizan los derechos de las personas con impedimentos al disfrute de una vida de plena participación en la sociedad. A pesar de la existencia de estas legislaciones, los menores y las personas con impedimentos o diversidad funcional se encuentran con muchos obstáculos para participar plenamente en sus comunidades, entornos escolares y en el mundo del trabajo. En nuestra opinión profesional entendemos que muchas leyes, con regulaciones tan específicas y aún sus enmiendas son síntomas del pobre funcionamiento y malestar socio-cultural, autonomía ética y grandes desigualdades, por lo que hace falta tanta legislación en materia de política pública para con sus habitantes.

Implicaciones y lecturas críticas del incumplimiento del gobierno: retrocesos

La ex-monitora del caso, doctora Priscila Negrón, hizo su último informe en el 2010 y utilizó una escala del 1 al 5, en la que el 5 equivale a “nivel óptimo de cumplimiento”, haciendo hincapié en cantidad y calidad de servicios. En las múltiples vistas en el tribunal que hemos presenciado en 10 años era evidente la incapacidad e irresponsabilidad del DE y sus peritos y abogados en presentar datos al comparecer a las vistas, demostrando incapacidad de generar información confiable sobre la operación del Programa de Educación Especial por no tenerla y en otras ocasiones por estar muy incompleta. El informe, que cubría los años 2009-2010, reflejó que, de las 87 estipulaciones del 2002, 60 aún requerían corroboración y, de estas, 39 mostraron un nivel de cumplimiento bajo lo aceptable (Muñiz Fernández, 2012, p.34). Otros datos importantes, según la fuente citada es que hay 15,752 expedientes sin monitorear; 8,750 programas educativos individualizados (PEI) sin revisar; 5,147 estudiantes elegibles que no reciben servicios; 7,988 sin ubicar y 9,628 que necesitaban servicios de asistencia tecnológica, aunque su

expediente no lo reflejaba. En septiembre de 2014 la situación no es distinta, pero sí refleja los incumplimientos acumulados desde el 1980. La nueva monitora, doctora Pilar Beléndez adjudicó un bajo cumplimiento de 1.99, en el cual 2 es el mínimo aceptable (López Alicea, 2014, p. 4) y en un proceso de evaluación en el que se usan los documentos provistos por el mismo Departamento de Educación para el año 2013.

Otro de los problemas operacionales y conceptuales es el modelo de servicio imperante el cual es vía corporaciones privadas que reciben miles de dólares a través de propuestas de servicios con el DE. Lamentablemente, algunas de estas no son monitoreadas ni fiscalizadas en lo mínimo necesario. Las fallas principales de este modelo de prestación de servicios en lo que respecta a los psicólogos y otros especialistas (patólogos del habla y lenguaje, psiquiatras, terapeutas ocupacionales, etc.) que diagnostican muchas de las condiciones, es que no hay trabajo interdisciplinario, no observan al estudiante ni a sus maestros funcionando en su salón, no entrevistan maestras, no participan de reuniones de PEI ni de COMPU, no explican las evaluaciones a los padres; someten evaluaciones diagnósticas incompletas, lo que es una ilegalidad y falla ética, a lo que se añade que el DE no monitorea expedientes con regularidad. Hemos visto informes psicológicos que parecen ser *copy-paste* con un cambio en el nombre del estudiante, obviando totalmente la diferenciación basada en las funciones psicointelectuales del estudiante, sus fortalezas y posibilidades. Como resultado directo de estas faltas, hacen pobres interpretaciones diagnósticas, hay ausencia de recomendaciones prácticas y utilizan poca variedad de instrumentos de medición y avalúo. La tarea que requiere administración de varias pruebas y procesos que toman horas, la corrección de protocolos, la interpretación de resultados y la redacción de un informe y su discusión con los padres del menor se adultera. La paga es muy baja, para un trabajo que requiere licencia para su práctica y un grado mínimo de Maestría, por lo que se ha incurrido en contratar a estudiantes sin terminar su grado y lo disfrazan como una práctica clínica supervisada, usando la academia como pantalla. Estos actos fueron denunciados por profesionales y docentes universitarios en su carácter personal con advertencias a colegas y cartas a las asociaciones profesionales y al mismo secretario del DE (Zambrana Ortiz, 2003).

Por otra parte, las multas millonarias impuestas por los tribunales al gobierno cargan el bolsillo de los contribuyentes; el sistema que se violenta a sí mismo. Es decir,

pagamos para que cumplan y pagamos el incumplimiento. En una sana administración se debería hacer pagar a los funcionarios que incumplan y no desangrar a la ciudadanía, imponiendo descatos a los responsables. En el 2010 el entonces Juez José Negrón Fernández propuso unas sanciones más severas al DE, imponiendo 2 centavos diarios de multa por cada niño registrado, para un total de \$2,000 diarios por los 130,212 registrados entonces. El DE ha pagado alrededor de 7 millones en multas, aunque éstas no han sido un disuasivo para quienes incumplen las responsabilidades ministeriales. Hay que añadir que los aumentos en multas no han sido un disuasivo para el DE. Mientras algunas de las peritas de la Clase aún esperan sus honorarios correspondientes a labores realizadas en el 2007, el gobierno ha gastado cifras altísimas del dinero de los contribuyentes pagando los bufetes que representan al DE y abogados privados como asesores; como el Bufete Aldarondo & López y Bras, cobrando 2 millones de dólares (López Cruz, 2014, p. 121).

La irresponsabilidad fiscal y administrativa puso al DE en sindicatura con el nombramiento de monitores externos para dirigir el Programa de Educación Especial. El señor Phil Maestri, Director de la Oficina de Servicios de Alto Riesgo del Departamento de Educación de Estados Unidos, advirtió sobre la inconsistencia de los avances en el cumplimiento de los acuerdos del 2007, para tomar una decisión final sobre el acceso de Puerto Rico a fondos federales. En 2011 la Oficina del Inspector General del Departamento de Educación de Estados Unidos enfatizó que todo el sistema de contratos del DE “es un sistema de alto riesgo para la contratación de servicios” y recomendó que al DE se le impusieran restricciones de uso para todos los fondos que reciben del Departamento de Educación Federal y para las asignaciones que reciban por la *Ley de Recuperación y Reinversión (ARRA)* (Serrano, citado en Muñiz Fernández, 2012, p. 43).

La imposición de daños multimillonarios a favor de los miembros de la Clase, y honorarios de abogados se encuentran pendiente de adjudicar. Este ángulo de la situación es otro desenlace económicamente desfavorecedor, aunque sea para compensar a las personas damnificadas. A esto se suma la crisis de credibilidad del DE para cumplir con las estipulaciones de la sentencia lo que llevará a que en el futuro no se lleguen a resolver casos por estipulaciones. La desesperanza y desasosiego en las familias afectadas, lo cual sacude la fibra moral y social de un pueblo que ve cómo se promueve institucionalmente la *cultura de la impunidad* (doctora Lina Torres Rivera, comunicación

personal, 6 de marzo de 2014.). A pesar de las multas por incumplimiento impuestas al DE y de algunos de los logros alcanzados, seguirá habiendo un dolor latente en la Clase: la justicia tardía no es justicia.

Epílogo con propuestas de acción e investigación

Estamos convencidos de que la mayor dificultad e incapacidad del gobierno ha sido identificar y evaluar la elegibilidad de los casos de diversidad funcional de manera responsable, atender efectiva y oportunamente a los estudiantes, reconocer que unas variedades de adaptaciones requieren de voluntad, ética, valorar el ingenio creador y administrar con transparencia los fondos existentes. El pobre perfil de salud mental pediátrico en nuestro país, que se evidencia en los estudios epidemiológicos, parece relacionarse con la alta y ascendente cantidad de casos de estudiantes con diversidad funcional que necesitan servicios de educación especial. Esto amerita investigarse y probarse científicamente, pues hay bases para sospechar malos manejos y decisiones erróneas en el proceso del registro y elegibilidad, así como en la calidad de servicios para habilitar y optimizar a los estudiantes.

Las adaptaciones instruccionales y curriculares, el uso de asistencia tecnológica, los acomodos razonables de espacio y materiales (Miranda Castro, 2013; Miró Mejías, 2013) y el uso de tecnologías portátiles de nuestro siglo digital, así como las prácticas pedagógicas acompañadas de buenas disposiciones hacia la convivencia deben siempre ocupar a los docentes de las escuelas y a los docentes universitarios, sobre todo en los programas del nivel graduado en las Ciencias Sociales (Trabajo Social, Administración Pública, Psicología), Educación (Maestros/as de Educación Especial y Diferenciada, Consejeros Profesionales), Medicina, Profesionales Relacionadas con la Salud, Salud Pública, entre otras, que preparan los y las especialistas que atienden la población escolar. La experiencia y la pericia nos ha dicho que la educación NO es *one size fits all*. Por ello hablamos de prácticas pedagógicas como lo son *assessments*, rúbricas, aprendizaje basado en proyectos o servicio, aprendizaje colaborativo y portafolios, entre otras. En materia de servicios de salud, debe imperar la prevención comunitaria, los servicios integrados e interdisciplinarios, en vez de servicios fragmentados entre sí, y mucho menos reducidos a la farmacoterapia (Martínez-Taboas & Bernal, 2012).

Otro ángulo problematizante de la situación de las familias y estudiantes con diversidad funcional es la gran disparidad de responsabilidad social por género que

imperera en nuestro país. En muchos casos las familias quedan atendidas por una mujer cuya pareja la abandona luego que uno o más hijos son diagnosticados con alguna diversidad que compromete bastante su funcionalidad. Se echa por el suelo el ideal del “hijo perfecto y sano” lo que cambia la vida de las personas que les cuidan y les siguen amando. Esto hace que cambie el paradigma del “hijo perfecto y sano” al de amor incondicional. Las mujeres líderes de hogares que tienen hijos con diversidad funcional tienen gastos en deducibles de médicos, otros profesionales, gastos hospitalarios, en medicamentos, terapias, pruebas costosas (MRI, pruebas genéticas, endocrinológicas, etc) y drenantes en tiempo. El estudio más reciente de epidemiología también estableció disparidades por género en la utilización de servicios de salud mental, en donde las niñas recibieron menos servicios de salud (Martínez Taboas & Bernal, 2012).

Aunque en este escrito enfatizamos en la diversidad funcional que tiende a limitar, no es menos cierto que hay una creciente población de estudiantes dotados y otros dotados con doble excepcionalidad que presentan diversidad funcional y que ameritan atención y servicios educativos diferenciados. La Carta Circular 9-2013-2014 también conocida como la *Política Pública para Atender a los Estudiantes Dotados en las Escuelas del DE de Puerto Rico* plantea que estos estudiantes también presentan retos educativos que deben afrontarse interdisciplinariamente con enfoques probados como el de enriquecimiento (Renzulli, 1994), agrupamiento y aceleración. Se suma la continua batalla con *un monstruo llamado DE* (López Cruz, 2014, p.1) que se encarna en personas desensibilizadas ante la complejidad del ser humano, dentro de un sistema abrumante de burocracia. Este aspecto hay que cambiarlo para revertir el cinismo, convertirlo en motor de cambio en el presente y respetar afirmativamente los derechos humanos de esta población y sus familias.

En resumen, dejamos claramente establecida nuestra opinión profesional y conclusión, partiendo de la evidencia presentada, de que además de la mala gerencia y la mala administración de los fondos, los retos que seguimos confrontando son cómo identificar, entender y atender los desafíos de un limitado modelo de servicios, de desacertadas decisiones que afectan adversamente a la población estudiantil especial y diversa para hacer cambios que van desde la óptica personal y actitudinal hasta adaptaciones de familia y cultura de país. Sin duda, la negligencia institucional, en muchos niveles de poder decisional, ha sido consistente y sostenida, lo cual agrava la

situación.

A su vez, debemos alertar que la relación entre salud mental pediátrica y menores no atendidos en las escuelas por padecer de alguna o varias condiciones que dificulten su aprendizaje y desarrollo no solo es un crimen en materia de derechos humanos, sino también es el germen para el maltrato, la delincuencia, los menores ofensores, el desempleo, la desesperanza y la criminalidad²⁰. La fenecida defensora de la población confinada y sus familias, la incansable Trina Rivera de Ríos afirmaba que el fracaso correccional en nuestro país era compartido por “las agencias de prevención: servicios sociales, educación, salud, trabajo, vivienda, recreación y deportes...” (p. 181, en Serrano Rivera, 2012), agencias que deben instrumentalizar la política pública, pero que lejos de esto, amputan sus posibilidades. Desde la óptica de un educador y pensador libre como Fernando Savater, la relación entre sistema penal y maestros valorados es casi una ecuación matemática, y citamos:

Entre los baremos básicos que pueden señalarse para calibrar el desarrollo humanista de una sociedad, el primero es a mi juicio el trato y la consideración que brinda a sus maestros (el segundo puede ser su sistema penitenciario, que tanto tiene que ver como reverso oscuro con el funcionamiento del anterior) (Savater, 1997, p.7).

La experiencia de casi 34 años con un pleito legal – único en su clase en la jurisdicción norteamericana- nos debe mover a erradicar la cultura de la impunidad y del incumplimiento, exigiendo que se cumpla la ley con acciones afirmativas sensibles y no con trucos publicitarios ni abogados mediocres, bufetes costosos, haciendo de todos los días una sumatoria de acciones, y más cuando se tiene la legislación apropiada y actualizada, y los fondos necesarios para que se materialicen.

²⁰ Véase también libro de Lic. Dora Nevárez Nevares, (2013) *Derecho de menores: delincuente juvenil y menor maltratado (7ma Ed)*. San Juan: Instituto para el Desarrollo del Derecho, Inc.

Referencias

- ACUDEN (2014). Programa de Head Start, Early Head Start. Obtenido de <http://www2.pr.gov/agencias/acuden/Servicios/ProgramaHeadStart/Pages/default.aspx>.
- Adams, C. (2014). Class size crunch. *Scholastic*. Obtenido de <http://www.scholastic.com/browse/article.jsp?id=3755248>.
- Almenas Velasco, A. (1986). La participación de la mujer puertorriqueña en la educación superior de la isla: Reconstrucción histórica. *Homines*, 10(2), 207-243.
- Alonso Parreño, M. J. (2013). Integración e inclusión escolar. *Revista Derechos Humanos y Transformación de Conflictos*, 5(1), 73-95.
- Alonso-Zaldivar, R. (2003, March 11). For millions of latinos, race is a flexible concept. *The Los Angeles Times*. Obtenido de <http://articles.latimes.com/2003/mar/11/nation/na-latino11>.
- APNI, (2012). Educación inclusiva: una escuela para todos. *Boletín informativo*, pp. 1-3.
- Baker, E. L. et al. (2010). Problems with the use of student test scores to evaluate teachers. *EPI Briefing Paper*, 278. Obtenido de <http://www.epi.org/publication/bp278/>
- Barnet, W. S., & Hustedt, J. T. (2005). Head Start's lasting benefits. *Infants and Young Children*, 18(1), 16-24.
- Barnett, W. S. (2008). *Preschool education and its lasting effects: research and policy implications*. Boulder and Tempe: Education and the Public Interest Center & Education Policy Research Unit. Obtenido de <http://epicpolicy.org/publication/preschooleducation>.
- Berliner, D. (2005). Our impoverished view of educational reform. *Teachers College Record*. Obtenido de <http://www.tcrecord.org/content.asp?contentid=12106>.
- Berliner, D. (2009). *Poverty and potential: Out-of-school factors and school success*. Boulder and Tempe: Education and the Public Interest Center & Education Policy Research Unit. Obtenido de <http://epicpolicy.org/publication/poverty-and-potential>.

- Bifulco, R., Ladd, H. F., & Ross, S. (2007). Public school choice and integration: evidence from Durhan, North Carolina. *Economics Working Papers*. Paper 200741. Obtenido de http://digitalcommons.uconn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1189&context=econ_wpapers
- Bobonis-Pastrana, I. (2009). *El concepto diversidad étnica en textos narrativos cortos: Implicaciones para el currículo de español en el desarrollo de la competencia intercultural* (Tesis doctoral inédita). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Bonilla Rodríguez, V., López de Méndez, A., Cintrón Rodríguez, M., Ramírez Pagán, S., Román Oyola, R. (Diciembre, 2005). Feminización de la matrícula de educación superior en Puerto Rico. *Cuaderno de Investigación en la Educación* (20) 114-153.
- Bravo Vick, M. (1996/1997). ¿Quieren los niños y las niñas ser iguales? Impacto del Proyecto de Equidad en el estudiantado. *Pedagogía*, 31(1), 89-113.
- Calderón, J. M., Robles, R. R., Reyes, J. C., Matos, T. D., Negrón, J. L., & Cruz, M. A. (2009). Predictors of school dropout among adolescents in Puerto Rico. *P.R Health Science Journal*, 28(4), 307-312.
- Cámara de Representantes de Puerto Rico (1962). *Estudio del sistema educativo de Puerto Rico*. Río Piedras, Puerto Rico: Universidad de Puerto Rico.
- Cámara de Representantes de Puerto Rico (2014). Fondo para la Inversión en la Niñez Temprana de Puerto Rico (P. de la C. 1844).
- Canino, G. L., Shrout, P., Rubio-Stepec, M., Bird, H. R., Bravo, M., Ramírez, R., . . . Martínez-Taboas, A. (2004). The DSM IV rates of child and adolescent disorders in Puerto Rico. *Archives of General Psychiatry*, 61, 85-93.
- Centro Nacional de Diseminación de Información para Niños con Discapacidades (NICHCY). (2012, noviembre). Categoría de discapacidades de la Ley IDEA discapacidades. Obtenido de <http://nichcy.org/espanol>
- Cintrón Arbasetti, J. (2012, 6 de noviembre). 700 millones en tutoría en educación pública, pocos o ningún avance: ¿hasta cuándo. *80grados*.

- Clotfelter, C. T., Ladd, H. F., Vigdor, J. L., & Wheeler J. (2007). High Poverty Schools and the Distribution of Teachers and Principals. *North Carolina Law Review*, 85, 1345-1380.
- Colón Reyes, L. (2005). *Pobreza en Puerto Rico*. San Juan, Puerto Rico: Editorial Nueva Luna.
- Colón Reyes, L. (2011). *Sobrevivencia, pobreza y mantengo. La política asistencialista estadounidense en Puerto Rico: el PAN y el TANF*. San Juan, Puerto Rico: Ediciones Callejón.
- Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico. (2006, octubre). Informe sobre discrimen en el acceso a educación de menores con condiciones especiales. Autor. Obtenido de <http://observatorioeducacionespecial.org/wp-content/uploads/2013/08/Informe-sobre-Discrimen-en-el-acceso-a-educacion.pdf>
- Comisión para el Mejoramiento de los Asuntos de la Mujer. (1977). Sexism in the classroom. En *Informe Final a Women Educational Equity Act Program*. San Juan, Puerto Rico: Autoras.
- Comisión para el Mejoramiento de los Derechos de la Mujer y Centro de Investigaciones Sociales. (1979). *Suplementos de Estudios Sociales*. San Juan, Puerto Rico: Autoras.
- Comisión para los Asuntos de la Mujer y Facultad de Educación, Universidad de Puerto Rico y Departamento de Educación de Puerto Rico. (1992). *Manual del proyecto de equidad por género*. San Juan, Puerto Rico: Autoras.
- Comisión para los Asuntos de la Mujer. (1989). *Mesa redonda de equidad por género en la educación*. San Juan: Autoras.
- Comisión para los Asuntos de la Mujer. (1992a). *Hacia la equidad para las mujeres y las niñas en la educación*. San Juan, Puerto Rico: Autoras.
- Comisión para los Asuntos de la Mujer. (1992a). *Hacia la equidad para las mujeres y las niñas en la educación*. San Juan, Puerto Rico: Autoras.
- Comisión para los Asuntos de la Mujer. (1992b). *Manual del proyecto de equidad por género*. San Juan: Autoras.

- Comisión para los Asuntos de la Mujer. (1992c). *Guías de evaluación de sexismo en documentos curriculares y materiales instruccionales*. San Juan, Puerto Rico: Autoras.
- Currie, J. (2005). Economic impact of Head Start. *Encyclopedia on Early Childhood Development*. Obtenido de <http://www.princeton.edu/~jcurrie/publications/CurrieANGxp.pdf>.
- Cybernews. (14 de mayo de 2013). Educación deja a niños con impedimentos desprovistos de ayuda por no pagar sus cuentas. *El Mundo*. Obtenido de <http://elmundo.pr/3067/29623/a/article>
- Darling-Hammond, L. (2000). Teacher quality and student achievement: a review of state policy evidence. *Education Policy Analysis Archives*, 8 (1), 1-44.
- Darling-Hammond, L. (2007). Race, inequality and educational accountability: the irony of "No Child Left Behind". *Race, ethnicity and education*, 10(3), 245-260. Obtenido de <https://kathleenmihokwilmu.wikispaces.com/file/view/Article+1+Race,+inequality+and+educational.pdf>.
- Darling-Hammond, L. (2010a). Policy brief. Recognizing and developing effective teaching: what policy makers should know and do. AACTE. Obtenido de [http://www.nea.org/assets/docs/HE/Effective Teaching - Linda Darling-Hammond.pdf](http://www.nea.org/assets/docs/HE/Effective%20Teaching%20-%20Linda%20Darling-Hammond.pdf)
- Darling-Hammond, L. (2010b). Recruiting and retaining teachers: turning around the race to the bottom in high-need schools. *Journal of Curriculum and Instruction*, 4(1), 16-32. Obtenido de <http://www.joci.ecu.edu>.
- Dávila Mestey, M. (2008). Experiencias masculinas en escenarios escolares: consecuencias de la desindustrialización. *Pedagogía*, 41(1), 113-132.
- Delgado, J. A. (29 de septiembre de 2013). Un pueblo desangrado por la emigración. *El Nuevo Día*. Obtenido de <http://www.elnuevodia.com/unpueblodesangrado por la emigracion-1605843.html>
- Deming, D. (2009). Early childhood intervention and life-cycle skill development: evidence from Head Start. *American Economic Journal*, 1(3), 111-134.

- Departamento de Educación (2013). Ponencia presentada ante el Senado de Puerto Rico por la SAEE en respuesta a la Resolución del Senado 72 del 28 de enero de 2013. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Departamento de Educación de Puerto Rico (2012). *Equity plan. June 2011*. San Juan, Puerto Rico, Autores.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. (2000). *Estándares*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. (2003a). *Marco curricular: Programa de español*. San Juan, Puerto Rico: Instituto Nacional para el Desarrollo Curricular (INDEC).
- Departamento de Educación de Puerto Rico. (2003b). *Proyecto de renovación curricular: Fundamentos teóricos y metodológicos*. San Juan, Puerto Rico: Instituto Nacional para el Desarrollo Curricular (INDEC).
- Departamento de Educación de Puerto Rico. (2011). *Política Pública y procedimientos para cumplir con los requisitos de la ley "No Child Left Behind" (NCLB) en relación a los maestros y para profesionales altamente cualificados (HQT/HQP)*. (Carta circular Núm. 16, 2011-12). Documento interno no publicado.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. *Declaración de política pública y protocolo para el manejo de violencia doméstica en el lugar de trabajo* (Carta circular Núm. 09, 2006-2007). Documento interno no publicado.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política pública en torno al hostigamiento sexual en las instituciones de enseñanza* (Carta circular Núm. 07, 2006-2007). Documento interno no publicado.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política pública para atender a los estudiantes dotados en las escuelas del Departamento de Educación de Puerto Rico* (Carta circular Núm. 09, 2013-2014). Documento interno no publicado.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política pública sobre la incorporación de la perspectiva de género en la educación pública puertorriqueña* (Carta circular Núm. 03, 2008-2009). Documento interno no publicado.

- Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política pública y procedimiento para atender estudiantes cuyo primer idioma no es el español* (Carta circular Núm. 7, 2008-2009). Documento interno no publicado.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política Pública y procedimientos para cumplir con los requisitos de la ley "No Child Left Behind" (NCLB) en relación a los maestros y para profesionales altamente cualificados (HQT/HQP)* (Carta circular Núm. 16, 2011-2012). Documento interno no publicado.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. *Prohibición de discrimen en contra de los estudiantes extranjeros* (Carta circular Núm. 3, 2002-2003). Documento interno no publicado.
- Departamento de Educación. (16 de octubre de 2013). Ponencia presentada ante el Senado por la Secretaria Auxiliar, Sra. Doris Zapata en respuesta a la R. Del S. 72 del 28 de enero de 2013. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Díaz, W. (2010). Clase social y logro educativo en Puerto Rico. *Cuadernos de Trabajo Carvajal*, (2).
- Dika, S. L., Brusi Gil de Lamadrid, R., & Díaz, W. (2010). *Socioeconomic stratification of educational attainment in Puerto Rico*. Consejo de Educación Superior de Puerto Rico.
- Downey, D. B., von Hippel, P. T., & Broth, B. (2004). Are schools the great equalizer? School and non-school sources of inequality in cognitive skills. *American Sociological Review*, 69(5), 613-635.
- Duany, J. (2002). *The Puerto Rican nation on the move: Identities in the Island and the United States*. NC: University of North Carolina Press.
- Duany, J. (2004). ¿El país de cinco pisos?: La diversidad étnica en el Puerto Rico contemporáneo, *Revista El Sol*, 48(2), 4-7.
- Duncan, G. J. & Magnuson, K. (2011). The long reach of early childhood poverty. *Pathways*, 22-27.
- Duncan, G. J. & Murnane, R. J. (Eds.). (2011). *Whither opportunity? Rising inequality, schools, and children's life chances*. N.Y.: Russell Sage Foundation.

El Nuevo Día (30 de abril, 2014). Padres de educación especial repudian mensaje del gobernador: Catalogan como un “disparate” sus planes y el recorte de presupuesto para el Departamento de Educación. Recuperado de <http://www.elnuevodia.com/noticias/politica/nota/padresdeeducacionespecialrepudianmensajedelgobernador-1763479/>

Ferguson, H. B., Bovaird, S., & Mueller, M. P. (2007). The impact of poverty on educational outcomes for children. *Paediatrics & Child Health*, 12(8), 701-706.

Figueroa-Coss, R. O. (2012). Arreglo familiar de la población menor de 18 años de acuerdo a sus características sociodemográficas. *CIDE digital*, 3(1-2), 3-24. Obtenido de <http://soph.md.rcm.upr.edu/demo/index.php/cide-digital/publicaciones>.

Finn, J. D. (2002). Small classes in American schools: research, practice, and politics. *Phi Delta Kappan*, 551-560. Obtenido de http://www.classsizematters.org/wp-content/uploads/2011/04/finn_2002.pdf.

Franco Ortiz, M. (2003). *Manejo de experiencias de racismo cotidiano con niñas y jóvenes: un estudio transversal en escuela en Loiza* (Tesis doctoral inédita). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.

Freytes, C., Miró, A., & Zambrana, N. (2000). *Documentos del proceso de Monitoría del Pleito de Clase Rosa Lydia Vélez* (Documento Inédito). San Juan, Puerto Rico: Autores.

Fuentes, A. (2012). *Preliminary research report: Escuela Juan Ponce de Leon and the Sister School Federation*. Obtenido de [http://a_bryson.Script.s.mit.edu/puertorico/wp-content/uploads/2012/09/Fuentes-Escuela-Juan-Ponce-de-Leon-Sept-2012 .pdf](http://a_bryson.Script.s.mit.edu/puertorico/wp-content/uploads/2012/09/Fuentes-Escuela-Juan-Ponce-de-Leon-Sept-2012.pdf).

Gamoran, A. (2013). Educational inequality in the wake of No Child Left Behind. *Spencer Foundation Award Lecture for the Association for Public Policy and Management*. Obtenido de http://www.appam.org/assets/1/7/Inequality_After_NCLB.pdf.

Gándara, L. (18 de septiembre de 2013). *Urge implantar plan estratégico para niñez temprana del país* (Comunicado de Prensa). Obtenido de

<http://pitigandara.net/2013/09/urge-implantar-plan-estrategico-para-ninez-temprana-en-el-pais/>.

- Goudreau, I. (2009). Esencialismos que unen y esencialismos que dañan: retos y encrucijadas en el desarrollo de formularios con categorías raciales para Puerto Rico. Ponencia presentada en Repensando el Manglar/ Rethinking the Mangrove: Segundo Simposio de Prácticas Críticas en Estudios Culturales Caribeños, 15-17 de octubre, 2009, Universidad de Puerto Rico, Mayagüez.
- Goudreau, I. P., Franco Ortiz, M., Lloréns, H., Reinat Pumarejo, M., Canabal Torres, I., & Gaspar Concepción, J. A. (2013). *Arrancando mitos de raíz: guía para una enseñanza antirracista de la herencia Africana en Puerto Rico* (2da. Ed.). Cabo Rojo, Puerto Rico: Editorial Educación Emergente.
- Goudreau, I. P., Reyes Cruz, M., Franco Ortiz, M., & Cuadrado, S. (2008). The lessons of slavery: Discourses of slavery, mestizaje, and blanqueamiento in an elementary school in Puerto Rico. *American Ethnologist*, 35(1), 115-135.
- Hawloy, W., & Nieto, S. (2010, November). Another inconvenient truth: Race and ethnicity matter. *Educational Leadership*, 68(3), 66-71.
- Heckman, J. J. (2008). The case of investing in disadvantaged young children. En *Big ideas for children: Investing in our nation's future* (pp. 49-58). Washington, DC: First Focus. Obtenido de <http://www.heckmanequation.org/content/resource/case-investing-disadvantaged-young-children>
- Heckman, J. J. (2011). The economics of inequality: the value of early childhood education. *American Educator*, 31-47.
- Holsinger, D. B., & Jacob, W. J. (Eds.). (2008). *Inequality in education: comparative and international perspectives*. University of Hong Kong: Springer.
- Individuals With Disabilities Education Act, Public Law 108-446 to December 3, 2004.20 U.S.C. § 1400 (2004).
- Ingersoll, R. M. (2001). *Teacher turnover, teacher shortages, and the organization of schools*. Center for the Study of Teaching and Policy, University of Washington. Obtenido de <https://depts.washington.edu/ctpmail/PDFs/Turnover-Ing-01-2001.pdf>.

- Instituto de Estadísticas de Puerto Rico. (2013). *Perfil del sistema educativo: 2010-2011*. San Juan, Puerto Rico: Autores. Obtenido de www.estadisticas.gobierno.pr.
- Instituto de Política Educativa para el Desarrollo Comunitario (IPEDCo), (2012). *El perfil del estudiante: nuevo desafío para la educación puertorriqueña: Competencias, subcompetencias y sus descriptores*. Puerto Rico: IPEDCo, Universidad del Sagrado Corazón.
- Junta de Planificación. (2003). *Informe Social. La educación en Puerto Rico 1986-2000*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Kahlenberg, R. D. (2009). *Turnaround schools that work: moving beyond separate but equal*. New York: Century Foundation. Obtenido de <http://www.tcf.org/work/education/detail/turnaround-schools-that-work-moving-beyond-separate-but-equal/>
- Kids Count Data Center. (2014a). *Married-Couple Families With Related Children That Are Below Poverty*. Obtenido de <http://datacenter.kidscount.org>.
- Kids Count Data Center. (2014b). *Single-parent families with related children that are below poverty*. Obtenido de <http://datacenter.kidscount.org>.
- Kids Count Data Center. (2014c). *Female-headed households with own children (1-year average)*. Obtenido de <http://datacenter.kidscount.org>.
- Kids Count Data Center. (2014d). *Children in poverty by age group*. Obtenido de <http://datacenter.kidscount.org>.
- Kids Count Data Center. (2014e). *Children ages 3 and 4 not attending preschool, by poverty status*. Obtenido de <http://datacenter.kidscount.org>.
- Kids Count Data Center. (2014f). *Children in extreme poverty*. Obtenido de <http://datacenter.kidscount.org>.
- Kids Count Data Center. (2014g). *Children living in áreas of concentrated poverty*. Obtenido de <http://datacenter.kidscount.org/data/tables/6795-children-living-in-areas-of-concentrated-poverty?loc=53&loct=4#detailed/4/any/false/1201,1074,880,11/any/13891,13892>.

- Klicksberg, B. & Rivera, M. (2007). *El capital social movilizado contra la pobreza: la experiencia del Proyecto de las Comunidades Especiales en Puerto Rico*. Buenos Aires: CLACSO.
- Laboy-González, B. (1999). *Estudio comparativo de las necesidades de estudiantes de escuela intermedia puertorriqueños y dominicanos: Implicaciones para el consejero escolar* (Tesina de maestría inédita). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Ladd, H. F. (2002). School vouchers: a critical view. *Journal of Economic Perspectives*, 16(4), 3-24. Obtenido de <http://fds.duke.edu/db/attachment/265>.
- Ladd, H. F. (2007). *Holding schools accountable revisited*. Association for Public Policy Analysis and Management. Obtenido de http://www.appam.org/assets/1/7/Holding_Schools_Accountable_Revisited.pdf
- Ladd, H. F. (2012). Education and poverty: confronting de evidence. *Journal of Policy Analysis and Management*, 31(2), 203-227.
- Ladd, H. F., & Rivera-Batiz, F.L. (2006) Education and economic development. En S. M. Collins, B. P. Bosworth y M. A. Soto Class. (Eds.) *The economy of Puerto Rico: restoring growth* (pp. 189-254). Washington, DC: Brookings Institution Press.
- Ladd, H. F., Fiske, E. B., & Ruijs, N. (2009). *Parental choice in the Netherlands: growing concerns about segregation*. National Center on School Choice, Vanderbilt University. Obtenido de http://www.vanderbilt.edu/schoolchoice/conference/papers/Ladd_COMPLETE.pdf.
- Ladd, H., & Loeb, S. (en prensa). The challenges of measuring school quality: Implications for educational equity. En D. Allen, & R. Reich (Eds.), *Education, Justice, and Democracy* (pp.22-55). Chicago, IL: University of Chicago Press. Obtenido de <http://cepa.stanford.edu/sites/default/files/the%20Challenges%20of%20measuring%20School%20Quality.pdf>.
- Lee, J. (2006). *Tracking achievement gaps and assessing the impact of NCLB on the gaps: An in-deph look into national and state reading and math outcomes trends*. Cambridge, MA: The Civil Rights Project at Harvard University. Obtenido de <http://civilrightsproject.ucla.edu/research/k-12-education/integration-and->

diversity/tracking-achievement-gaps-and-assessing-the-impact-of-NCLB-on-the-gaps/lee-tracking-achievement-gaps-2006.pdf.

Ley de la Carta de Derechos de las Personas con Impedimentos, Ley Núm. 238 de 31 de agosto de 2004.

Ley de Servicios Educativos e Integrales para Personas con Impedimentos, Ley Núm. 51 de 7 de junio de 1996.

Ley del Consejo General de Educación, Ley Núm. 37 de 10 de abril de 2008.

Ley del Departamento de Educación, Ley Núm. 108 de 26 de mayo de 2006.

Ley Orgánica del Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Ley Núm. 68 de 28 de agosto de 1990.

Ley Orgánica del Departamento de Educación, Ley Núm. 149 de 15 de julio de 1999.

Ley Orgánica del Departamento de Educación, Ley Núm. 256 de 15 de septiembre de 2012.

Ley para crear el puesto de Psicólogo Escolar en la Ley Núm. 149 de 1999 y añadir un nuevo capítulo, Ley Núm. 170 de 12 de agosto de 2000.

Ley para el Desarrollo de las Escuelas de la Comunidad, Núm. 18 de 16 de junio de 1993.

Ley para Prohibir el Hostigamiento Sexual en el Empleo, Ley Núm. 17 de 22 de abril de 1988.

López Alicea, K. (8 de diciembre de 2013). Un largo reclamo de justicia. *El Nuevo Día*, p. 50-51.

López Carrasquillo, A. (1999). Prácticas de aceptación y rechazo de estudiantes dominicanos en una escuela elemental en Puerto Rico. *Revista de Ciencias Sociales*, 6, 141-162.

López Cruz, T. (2014). *Un monstruo llamado D.E. Desenmascarando la verdad de la educación especial en Puerto Rico*. Puerto Rico: Editorial Mi Libertad.

Lubienski, C., & Lubienski, S. T. (2004). Re-examining a primary premise of market theory: an analysis of NAEP data on achievement of public and private schools. Teachers College, Columbia University. Obtenido el 7 de mayo de 2014 de http://ncspe.org/publications_files/OP102.pdf.

- Ludwig, J., & Phillips, D. A., (2008). Long term efectos of Head Start on low income children. *Annals of the New York Academy of Sciences*, 1136, 257-268. Obtenido de <http://www.aeaweb.org/articles.php?doi=10.1257/app.1.3.111>.
- Maldonado Miranda, V. (2008). Ideología errada para las escuelas públicas. *El Visitante*, 34(24), 1-4.
- Martínez Ramos, L. (2003). Currículo(s) y género(s). En L. Martínez Ramos y M. Tamargo López (Eds.), *Género, sociedad y cultura* (pp. 281-305). San Juan, Puerto Rico: Publicaciones Gaviota.
- Martínez Ramos, L. M. (1993). *Experiences of Puerto Rican teachers in the integration of gender equity into the curriculum: A study through in-depth phenomenological interviews* (Tesis doctoral inédita). Universidad de Massachusetts, Amherst.
- Martínez Ramos, L. M. (1996/1997). Las maestras como creadoras de currículo. *Pedagogía*, 31(1), 24-39.
- Martínez Ramos, L. M., Bravo Vick, M., & Rivera Bermúdez, C. (1996/1997). Proyecto colaborativo de equidad por género en la educación: ¿Por qué y cómo? *Pedagogía*, 31(1), 8-24.
- Martínez Ramos, L., Alvarado Ortiz, A., Lugo Nazario, I., & Rodríguez Márquez, M. (2007). *Informe final proyecto Participación y representación de géneros en educación superior*. San Juan, Puerto Rico: Consejo de Educación Superior.
- Martínez Taboas, A., & Bernal, G. (2012, enero). Salud mental en Puerto Rico: datos y reflexiones. *Boletín de la Asociación de Psicología de Puerto Rico*, 35(1), 13-16.
- Marxuach, S. (2012) La desigualdad y el crecimiento económico sustentable. Centro para la Nueva Economía. Obtenido el 13 de mayo de 2014 de <http://grupocne.org/wp-content/uploads/2012/02/Presentation-CNE-Conference-2012-Sergio-Final1.pdf>
- Mather, M. (2003). *La niñez en Puerto Rico: resultados del Censo de 2000*. MD: Fundación Annie E. Casey, Kids Count, Population Reference Bureau.

- Mayol-García, Y. H. (2011). Tasas de pobreza de los hijos de inmigrantes en Puerto Rico por características sociodemográficas. *CIDE digital*, 2(1), 5-24. Obtenido de <http://soph.md.rcm.upr.edu/demo/index.php/cide-digital/publicaciones>.
- Medina-Rodríguez, E. E. & Ramírez, L. (2010). No Child Left Behind in Puerto Rico: How does the No Child Left Behind Act affect teachers' attitude toward students from low income communities. *Undergraduate Research Journal for the Human Science (URJHS)*, 9. Obtenido el 6 de mayo de 2014 de <http://www.kon.org/urc/v9/medina-rodriguez.html>
- Mercado-Sierra, M. A. (2011). *La perspectiva de género en la educación: Un análisis con método mixto de las políticas de equidad de género en Puerto Rico* (Tesis doctoral inédita). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Mirabal, S. (1996-1997). Nuevas experiencias hacia la equidad por género en la educación: Extensión a otros contextos escolares. *Pedagogía*, 31(1), 144-152.
- Miranda Castro, M. I. (2013). La asistencia tecnológica: herramienta necesaria para la inclusión. *Revista Derechos Humanos y Transformación de Conflictos*, 5(1), 121-138.
- Miranda Méndez, A. (2001). *Impacto educativo y etnográfico de la inmigración dominicana en Puerto Rico desde 1970-2000: Perspectivas futuras* (Tesis de maestría inédita). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Miró Mejías, A. (2013). Adaptaciones en el currículo y en la evaluación para atender las necesidades de todos. *Revista Derechos Humanos y Transformación de Conflictos*, 5(1), 106-120.
- Muñiz Fernández, M. E. (2009). *Menores con discapacidad en Puerto Rico: problemática sociojurídica de la discapacidad y límites del derecho*. San Juan, Puerto Rico: Publicaciones Puertorriqueñas.
- Muñiz Fernández, M. E. (2012). El derecho a la educación de menores con discapacidad en Puerto Rico: 2006-2012. *Revista Derechos Humanos y Transformación de Conflictos*, 45(1), 21-56.
- National Center for Educational Statistics. (2011). *Total Enrollment for Puerto Rico 2011-12*. Obtenido de <http://nces.ed.gov/ccd/elsi/quickFacts.aspx>

- National Council of La Raza. (2013). *Nuestros niños cuentan: Puerto Rico 2012*. Libro de Datos. Obtenido de http://www.nclr.org/index.php/publications/2012_kids_count_puerto_rico_data_book/.
- National Dissemination Center for Children with Disabilities - NICHCY (marzo, 2012). Categories of Disability Under IDEA. Recuperado de http://www.parentcenterhub.org/wp-content/uploads/repo_items/gr3.pdf
- Negociado del Censo de los Estados Unidos (2003). *Censo 2000 de población y vivienda: Resumen de características sociales, económicas y de vivienda*, PHC-2-53, Puerto Rico. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.
- Nevárez, D. (2013) *Derecho de menores: delincuente juvenil y menor maltratado* (7ma Ed.). San Juan: Instituto para el Desarrollo del Derecho Inc.
- Office of Special Education Program. (2013). *Data Display: Puerto Rico. Identification children with disabilities, student enrollment, ages 6 through*. Obtenido de <http://www2.ed.gov/fund/data/report/idea/partbspap/2013/pr-acc-stateprofile-11-12.pdf>
- Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). (2005). *School factors related to quality and equity: results from PISA 2000*. Paris: OECD.
- Palacios, A. (2013). Capacidades diversas, derechos humanos y sociedad: Perspectiva histórica-social. *Revista Derechos Humanos y Transformación de Conflictos*, 5(1), 26-63.
- Pascual Morán, A. (2007). Liberar talentos, optimizar inteligencias, sobredotar potencialidades...¿Paradigma vital para diferenciar la educación y propiciar los derechos humanos, la justicia y la paz? *Pedagogía*, 40(1), 63-78.
- Peske, H. G., & Haycock, K. (2006). *Teaching inequality: how poor and minority students are shortchanged on teacher quality*. The Education Trust. Obtenido de <http://www.edtrust.org/sites/edtrust.org/files/publications/files/TQReportJune2006.pdf>.
- Picó, I. (1983). *Machismo y educación en Puerto Rico*. San Juan, Puerto Rico: Centro de Investigaciones Sociales Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras.

- Pizarro Claudio, D. S. (2006-2007). La descentralización en la reforma educativa: autonomía para una ciudadanía asistida. *Pedagogía*, 39, 80-98.
- Primera Hora* (2011, de febrero). Federales investigan el mal manejo de fondos en el Departamento de Educación. Obtenido el 15 de mayo de 2014 de <http://www.primerahora.com/noticias/policia-tribunales/nota/federalesinvestiganelmalmanejodefondoseneldepartamentodeeducacion-469091/>
- Quintero, A. H. (2011). *Características que comparte un grupo de escuelas en Puerto Rico: estudiantes, maestros, directores y personal escolar hablan de sus escuelas* (Resumen Ejecutivo). Fundación Flamboyán. Obtenido de http://flamboyanfundatio n.org/d/caracteristicas_que_Comparte_un_Grupo_de_Escuelas_Exitosas_en_Puerto_Rico-Resumen_Ejecutivo.pdf.
- Ravitch, D. (2010). *The death and life of the great American school system: how testing and choice are undermining education*. N.Y.: Basic Books.
- Reardon, S. F. (2011). The widening academic achievement gap between the rich and the poor: new evidence and possible explanations. En G. J. Duncan & R. J. Murnane (Eds), *Whither opportunity? Rising inequality, schools, and children's life chances* (pp. 91-116). N.Y.: Russell Sage Foundation.
- Reardon, S. F. (2013). The widening income achievement gap. *Educational Leadership*, 70(8), 10-16.
- Reardon, S. F., Greenberg, E. H., Kalogrides, D., Shores, K. A., & Valentino, R.A. (2013). *Left behind? The effect of No Child Left Behind on Academic Achievement Gaps*. Center for Education Policy Analysis, Stanford University. Obtenido de <http://cepa.stanford.edu/content/left-behind-effect-no-child-left-behind-academ ic-achievement-gaps>.
- Renzulli, J. S. (1994). *School for talent development: A practical plan for total school improvement*. CT: Creative Learning Press.
- Rey, C. (2008). *El reto de la gobernabilidad en la educación pública en Puerto Rico*. San Juan, P.R.: Ediciones Santillana.

- Rivera Bermúdez, C. (1996/1997). El proceso hacia la integración de equidad por género al currículo. *Pedagogía*, 31(1), 40-5P9.
- Rivero, R. (2012). *The distribution of highly-qualified teachers in Chile*. Obtenido de <http://www.cie2012.cl/download.php?file=sesiones/297.pdf>.
- Roldán Soto, C. (s.f., 2003). Carencia ilegal de psicólogos escolares. *El Nuevo Día*.
- Romañach, J., & Lobato, M. (2005). *Diversidad funcional: nuevo término para la lucha por la dignidad en la diversidad del ser humano*. Foro de Vida Independiente. Obtenido de http://www.forovidaindependiente.org/files/documentos/bioetica/Bioetica_y_diversidad_funcional%20_discapacidad.pdf
- Rosa Lydia Vélez y otros vs. Awilda Aponte Roque y otros. (2005). Caso Núm. KPE – 1980 – 1738 (907). Interdicto preliminar y permanente memorando sobre antecedentes y controversia básica del caso. San Juan, Puerto Rico.
- Rothstein, R. (2010). *How to fix our schools. Economic policy institute issue briefs # 286*. Obtenido de <http://www.epi.org/publication/ib286/>.
- Santiago Cedeño, Z., & Martínez Ramos, L. (1989). Puerto Rico: Logros en equidad educativa. En Comisión para los Asuntos de la Mujer, *Mesa redonda de equidad por género en la educación* (pp. 1-20). San Juan, Puerto Rico: Comisión para los Asuntos de la Mujer.
- Santiago Nieves, J. (2010). La educación especial en Puerto Rico: trayectoria, crisis y soluciones. Obtenido de <http://www.claridadpuertorico.com/content.html?News=C9D67995304856266>
- Savater, F. (1997). *El valor de educar* (4ta ed.). Barcelona: Editorial Ariel.
- Schleicher, A. (2014). *Equity, excellence and inclusiveness in education: policy lessons from around the world*. OECD. Obtenido el 20 de mayo de 2014 de https://www.ucy.ac.cy/equality/documents/Articles-Material/OECD_2014_Report.pdf
- Serrano Rivera, S. (2012). Estudio de las aportaciones del Comité de Amigos y Familiares de Confinados: hacia un análisis de su trayectoria en la defensa de los derechos de los confinados y las confinadas del sistema penal de Puerto Rico. *Revista Derechos Humanos y Transformación de Conflictos*, 4(1), 180-229.

- Silverio Peña, R. (2010). *Literatura infantil para todos: Conozcamos la cultura de niñas y niños dominicanos* (Proyecto especial de maestría inédito). Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras.
- Sirin, S. R. (2005). Socioeconomic status and academic achievement: a meta-analytic review of research. *Review of Educational Research*, 75(3), 417- 453. Obtenido de http://steinhardt.nyu.edu/scmsAdmin/media/users/lec321/Sirin_Articles/Sirin_2005.pdf.
- Smith, A. (1997). El fundamento étnico de la identidad nacional. En *Biblioteca virtual de las Ciencias Sociales*. Obtenido el 10 de abril de 2014, de <http://www.cholonautas.edu.pe/modulo/upload/A%20Smith1.pdf>
- Somers, M. A., McEwan, P. J., & Willms, D. (2004). How effective are private schools in Latin America? *Comparative Education Review*, 48(1), 48-69.
- Soto Roldán, C. (2003). Carencia ilegal de psicólogos (Copia personal). p.1.
- Steele, J. L., Murnane, R. J., & Willet, J. B. (2009). *Do financial incentives help low-performing schools attract and keep academically talented teachers? Evidence from California*. NBER Working Paper No. 14780. Obtenido de <http://www.nber.org/papers/w14780.pdf>.
- Tedesco, J. C. (2007). Inclusión social, nuevos procesos de socialización y ciudadanía social en América Latina. En F. Calderón (Coord.), *Ciudadanía y desarrollo humano* (pp. 149-168). México: Siglo XXI. Obtenido de http://www.undp.org.ar/docs/Libros_y_Publicaciones/Cuadernos%20para%20la%20Democracia%20I.pdf
- Tedesco, J. C. (2009). *Educación y justicia: el sentido de la educación*. Madrid: Fundación Santillana. Obtenido de <http://www.fundacionsantillana.com>.
- Torres Valentín, J. (2013). Estado actual del caso Rosa Lydia Vélez v. Departamento de Educación. *Revista Derechos Humanos y Transformación de Conflictos*, 5(1), 140-148.
- Torres Vázquez, W. A. (2005, 19 de agosto). Carta al Honorable Luis “Junior” Pérez Ortiz. Oficina del Secretario, Departamento de Educación.

- Torres-Roig, I. (2009). *Tres miradas y una voz: historias de vida de estudiantes dominicano-boricuas en escuelas públicas de Río Piedras* (Tesis doctoral inédita). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Torres, L. M. & Turull, C. (1996). *Inclusión: privilegio o derecho*. San Juan: Isla Negra Editores.
- Torres Serrano, L. (2000). *Estrategias de intervención para la inclusión*. República Dominicana: Isla Negra Editores.
- Tribuna de Puerto Rico. (2014, mayo). Afirman que cierre de escuelas no afectará servicio de educación especial. *Tribuna de Puerto Rico*. Obtenido de <http://tribunapr.com/2014/05/20/afirman-que-cierre-de-escuelas-no-afectara-servicios-de-educacion-especial.html>
- U.S. Department of Education. (2006, August). *Federal register part II, assistance to states for the education of children with disabilities and preschool grants for children with disabilities; Final Rule*. Author.
- U.S. Census Bureau. (2010). *2006-2010 American community survey 5-year estimates*. Percent or related children under 18 years below poverty level in the past 12 months-state-urban/rural and inside/outside metropolitan and micropopulation areas. Obtenido de http://factfinder2.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=ACS_12_1YR_GCT1702.ST26&prodType=table.
- U.S. Census Bureau. (2012). *2010-2012 American community survey 3-year estimates*. Table S0201PR. Selected population profile in Puerto Rico. Obtenido de http://factfinder2.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=ACS_12_3YR_S0201PR&prodType=table.
- U.S. Census Bureau. (2012a). *2008-2012 American Community Survey 5-year estimates*. Table GCT1702. Percent or related children under 18 years below poverty level in the past 12 months-state-county/county equivalent. Obtenido de http://factfinder2.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=ACS_12_5YR_GCT1702.ST05&prodType=table.

- U.S. Census Bureau. (2012b). *2010-2012 American Community Survey 3-year estimates*. Table S0201PR. Selected population profile in Puerto Rico. Obtenido de http://factfinder2.census.gov/faces/tableservices/jsf/pages/productview.xhtml?pid=ACS_12_3YR_S0201PR&prodType=table.
- U.S. Department of Health and Human Services, Administration for Children and Families (2010). *Head Start impact study. Final Report*. Washington, DC.
- UNESCO. (2006). *Strong foundations: early childhood care and education. EFA Global Monitoring Report*. Paris: UNESCO.
- Vadi Fantauzzi, J. (2009). *Género y discurso: Análisis crítico del discurso en el contenido de los textos escolares de duodécimo grado del área de español y sus implicaciones para el currículo* (Tesis doctoral inédita). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Van der Berg, S. (2008). *Poverty and education*. Paris: International Institute for Educational Planning (IIEP). Obtenido de <http://www.iiep.unesco.org>.
- Vázquez, F., Torres, M., & Negrón, S. (2004). *Estudio de los factores socioeconómicos que le impiden o dificultan a los egresados de escuela superior realizar estudios en las instituciones de educación superior en Puerto Rico al inicio del Siglo XXI*. San Juan, Puerto Rico: Consejo de Educación Superior de Puerto Rico, División de Investigación y Documentación.
- Velilla García, A. G. (2013). *Manifestaciones de sexismo en los textos escolares de ciencia de los niveles elemental, intermedio y superior del Departamento de Educación de Puerto Rico* (Tesis doctoral inédita). Universidad Interamericana de Puerto Rico, Recinto Metropolitano.
- Warren González, C. (2013). El derecho a la educación de niños, niñas y jóvenes con necesidades especiales en Puerto Rico; una mirada desde el Comité Timón. *Revista Derechos Humanos y Transformación de Conflictos*, 5(1), 149-162.
- Willms, J. D. (2006). *Learning divides: ten policy questions about the performance and equity of schools and schooling systems*. Montreal: UNESCO Institute for Statistics. Obtenido de <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001470/147066e.pdf>.
- Yordán Molini, H. (1976). *La visión de la niña en cinco libros de lecturas escolares*. San Juan, Puerto Rico: Comisión para el Mejoramiento de los Derechos de la Mujer.

Zambrana Ortiz, N. (2007, marzo). Divulgación de servicios de educación especial: estado de la situación. *Presentación inédita en una Vista Administrativa del Pleito de Clase*, Escuela de Derecho de la Universidad Interamericana, Hato Rey, Puerto Rico.

Zambrana Ortiz, N. (25 de junio de 2003). Carta al Secretario de Educación, Dr. César Rey Hernández (Documento inédito). San Juan, Puerto Rico: Autora.

Zyngier, D. (2014). *Class size and academic results, with a focus on children from culturally, linguistically and economically disenfranchized communities. Evidence Base, 1.*

Obtenido de <http://journal.anzsog.edu.au/publications/9/EvidenceBase2014issue1.pdf>

Capítulo 7. Políticas y discursos en controversia

**por Roamé Torres González, Margarita R. Moscoso Álvarez,
Loida M. Martínez Ramos**

Este capítulo abarca varios temas que han estado en la discusión pública a lo largo de los años que comprende esta investigación. Aunque algunos de ellos surgen en las últimas décadas examinadas, tienen su trasfondo en décadas anteriores o se convierten en temas álgidos en los últimos años de este período. Estos temas son: 1) Educación bilingüe y enseñanza de inglés; 2) Participación comunitaria y escuelas de la comunidad; 3) Impacto de la legislación de Estados Unidos: *Ley No Child Left Behind (NCLB)*, tema en que se abordan las principales controversias tales como, *Militarismo, Segregación por género en clases o escuelas, Programa Reading First, Progreso Anual Adecuado, Escuelas en Plan de Mejoramiento y Maestros Altamente Cualificados y Limitaciones lingüísticas y lengua de instrucción*; 4) *Selección escolar*, a pesar de estar íntimamente relacionado con la *Ley NCLB*, incluimos este tema como sección aparte ya que se habían suscitado controversias antes de la aprobación de dicha Ley; 5) *Valores y educación moral*, tema que ha estado muy presente a través de la historia de la educación en Puerto Rico y que tuvo sus matices en el período considerado; 6) *Violencia, seguridad escolar y paz*; 7) *Deserción escolar*; 8) *Drogas y alcohol*; 9) *Educación sexual y embarazo de adolescentes y, finalmente, 10) Enfermedades/Infecciones de Transmisión Sexual - VIH/SIDA*. Cada una de estas secciones fueron escritas por diferentes autores. Por lo tanto, los estilos de exposición varían.

Educación bilingüe y enseñanza del inglés

por Roamé Torres González

Como se indicó en el Capítulo 1 de este informe, la política lingüística-escolar, y en especial, el asunto del idioma de enseñanza, ha sido uno de los asuntos de mayor controversia en la educación básica durante el siglo XX. A pesar de que la controversia no cesa en el período estudiado, ésta ha variado en su intensidad. Su intensidad disminuye luego de 1949 cuando el Comisionado de Instrucción Villaronga implantó el español, mediante orden administrativa, como idioma de enseñanza en todos los niveles de la escuela pública. Interesantemente, durante las siguientes cuatro décadas dicha política

tuvo como única base legal la mencionada orden administrativa. No fue hasta el 1990, con la aprobación de la *Ley Orgánica del Departamento de Educación* (Ley 68) durante la administración del gobernador pepedeísta Rafael Hernández Colón, que se le otorgó a dicha política rango de ley al consignarse en el Artículo 1.02 de este estatuto orgánico que la educación en la escuela pública “se impartirá en el idioma vernáculo, el español” y que el inglés se enseñaría “como segundo idioma”.

Podría decirse que, en términos generales, desde el 1949, todas las administraciones gubernamentales, tanto del PPD como del PNP, le dieron especial atención a la enseñanza del inglés y coincidieron en gran medida en los enfoques promovidos para la enseñanza del inglés. Según Rodríguez González (1998), en las últimas cuatro décadas del siglo pasado los enfoques que prevalecieron en la enseñanza de este idioma fueron sucesivamente los siguientes: en los años 60, los enfoques fonéticos, de traducción y gramatical; en los 70, el fonético y audio-lingual; en los 80, el comunicativo y el natural, y en los 90, el comunicativo y el lenguaje integral. En la década del 2000 se mantuvieron los enfoques promovidos en los años 80 y 90, los cuales se complementaron con el oral, el de literatura balanceada (“balanced literacy approach”) y el funcional-nocional (“fuctional-notional approach”) (CC 23-2000-2001 y CC 4-2007-2008). Cabe destacar que todos estos enfoques se consideraban como de avanzada por los expertos en la enseñanza de segundos idiomas y se entroncaron en las teorías cognoscitivo-humanistas y constructivistas de la enseñanza y aprendizaje que se popularizaron en Puerto Rico a partir de los años 80. Estas teorías en efecto pasaron a formar parte del discurso oficial de la educación pública puertorriqueña, irrespectivamente de los partidos políticos que gobernaron al país durante ese periodo.

A pesar de este consenso en lo que respecta a estos enfoques y teorías, desde los 80 continuaron suscitándose debates y controversias en Puerto Rico en torno a cuándo era el mejor momento para empezar a enseñar el inglés o si se justificaba que se utilizara en algunas situaciones para enseñar otras de las asignaturas del currículo escolar. Por otro lado, durante este periodo se promovieron cuatro iniciativas que se apartaron en variado grado de la política lingüística escolar establecida por Villaronga en 1949. La primera fue el programa bilingüe de inmersión en inglés que promovió la administración del gobernador penepeísta Carlos Romero Barceló (1977-1984) en algunas escuelas públicas para los descendientes de migrantes puertorriqueños que regresaron al país

durante esos años procedentes de Estados Unidos (Chardón, 1998). Con este programa se pretendía hacerle justicia pedagógica y lingüística a esta población estudiantil cuyo vernáculo era el inglés o eran dominantes en este idioma y que, al regreso a Puerto Rico, confrontaban problemas de adaptación lingüística y cultural en las escuelas del país. Interesantemente, esta iniciativa sobrevive el cambio de administración gubernamental en 1984, manteniéndose bajo las gobernaciones populares y penepéistas que le sucedieron.

La segunda iniciativa fue el intento en 1986 de Awilda Aponte de Roque, Secretaria de Instrucción nombrada por el gobernador Rafael Hernández Colón, de posponer experimentalmente la enseñanza del inglés hasta el tercer grado en algunas escuelas. La justificación ofrecida por la Secretaria para esta propuesta era que los estudiantes estarían más preparados para aprender el inglés en el tercer grado ya que tendrían para entonces un mayor dominio de su lengua materna, dominio que se entendía facilitaría el aprendizaje del inglés como segundo idioma. Como era de esperarse, la propuesta de Aponte Roque generó intensas polémicas y una fuerte y amplia oposición de parte de un gran número de educadores, profesionales y políticos del país, estos últimos procedentes no solo del PNP sino también del PPD. Ante el revuelo ocasionado por la propuesta de la Secretaria, la misma fue descartada por la administración pepedeísta.

Debe señalarse, sin embargo, que la controversia suscitada por la propuesta lingüística de Awilda Aponte llevó al gobernador Hernández Colón a crear una comisión compuesta por la Secretaria y los ex-Secretarios de Instrucción tanto del PPD y del PNP que le precedieron. Dicha comisión tuvo como encomienda examinar a fondo, no solo la propuesta de Aponte, sino la problemática más amplia de la enseñanza de los idiomas en Puerto Rico. El informe de la Comisión (Departamento de Instrucción, 1986), basado en la investigación y en la opinión de especialistas en la enseñanza de segundos idiomas, representó, según Pousada (1996), uno de los pronunciamientos más imparciales y completos sobre el tema. Entre sus muchas recomendaciones cabe destacar las siguientes: 1) que se continuara con la política pública que establecía que el español era “el lenguaje principal de instrucción en Puerto Rico” y en la que se le daba “atención preferente al inglés como segundo idioma”; 2) que la enseñanza de los idiomas así como toda enseñanza escolar debía tomar en cuenta la creciente heterogeneidad del

estudiantado puertorriqueño y partir de sus diversas experiencias, expectativas y necesidades; 3) que la posesión de destrezas adecuadas de comunicación en la lengua vernácula facilitaba el aprendizaje de una segunda lengua; 4) que no había consenso ni entre las “personalidades públicas” ni entre los “expertos” acerca de cuándo iniciar la enseñanza del inglés, pero que la misma debía iniciarse en el momento más temprano posible, consistente con la situación y experiencia previa del alumno; 5) que existía una gran escasez de maestros de inglés para enseñar en los niveles elementales y 6) que había que mejorar sustancialmente, tanto cuantitativa como cualitativamente, la preparación de maestros de este idioma en el nivel elemental (Departamento de Instrucción, 1986)

No sabemos si las recomendaciones de la Comisión tuvieron que ver algo con el engavetamiento de la propuesta de la Secretaria. Lo que sí es evidente es que los cambios que los gobiernos subsiguientes intentaron hacer a la política lingüística-escolar del país no tuvieron el beneficio de una entidad como esta Comisión que pudiera examinar y hacer recomendaciones de política pública sobre este asunto, trascendiendo los elementos político-ideológicos que tradicionalmente han prevalecido en la formulación de estas políticas en Puerto Rico. Precisamente, uno de los principales problemas de los dos intentos que se llevaron a cabo posterior al 1986 por modificar la política lingüística-escolar de Villaronga fue que los mismos respondieron más a consideraciones político-ideológicas que lingüísticas o pedagógicas.

Durante la década de los 90 las controversias políticas-ideológicas en torno a los idiomas cobran considerable intensidad y prominencia, en esta ocasión en el contexto de las gestiones plebiscitarias del liderato político para resolver el problema del *status* político del país (Torres González, 2002). El uso del inglés como idioma de enseñanza en las escuelas públicas vuelve a ser centro del conflicto, pero también llega a serlo el tema de los idiomas oficiales. Este último asunto generó muy pocas controversias durante las primeras ocho décadas de la dominación estadounidense pese al hecho de que, desde el 1902, como previamente se indicara, había estado vigente una ley que oficializaba el inglés y el español como idiomas del gobierno insular. En 1991, en el último cuatrienio de la gobernación de Hernández Colón, se aprueba la *Ley del Idioma Oficial* (Ley Núm. 4) (Legislatura de Puerto Rico, 1991) vigorosamente promovida por el PPD y el Partido Independentista, pero enérgicamente criticada por el PNP. Esta ley derogaba la de los idiomas oficiales de 1902 y declaraba el español como único idioma oficial del gobierno

de Puerto Rico. La ley no alteraba la política lingüística escolar de Villaronga y reafirmaba el compromiso del pueblo de Puerto Rico con “adquirir el pleno dominio del inglés como segundo idioma” (Delgado Cintrón, 1994). Sin embargo, era bien evidente que los propulsores de la misma pretendían reafirmar con su aprobación la identidad propia y distintiva del pueblo puertorriqueño frente al estadounidense (Morris, 1995; Torres González, 2002).

En 1992 el PNP gana la gobernación y el control legislativo y, cumpliendo con una promesa electoral, deroga la *Ley del Idioma* Oficial de 1991 sustituyéndola por la *Ley de los Idiomas Oficiales* de 1993 (Ley Núm. 1) (Legislatura de Puerto Rico, 1993). La nueva ley restablecía en esencia la del 1902, disponiendo que el inglés y el español se podían utilizar indistintamente en todas las agencias del gobierno. No obstante, esta disposición, la ley garantizaba en su exposición de motivos que no se podría utilizar como “vehículo de enseñanza de las escuelas públicas” del país un idioma que no fuera el español. Sin embargo, cuatro años más tarde, en 1997, el propio gobierno del PNP dejó sin efecto esta garantía con el *Proyecto para Formar un Ciudadano Bilingüe* de 1997 (Departamento de Educación de Puerto Rico, 1997) que trató de implantarse durante la gobernación de Pedro Rosselló por parte de su Secretario de Educación, Víctor Fajardo. El proyecto pretendía intensificar la enseñanza del inglés mediante varias estrategias, una de las cuales proveía para que las matemáticas y las ciencias se enseñaran tanto en inglés como en español. En el caso de las matemáticas a partir del quinto grado, y en el de las ciencias, a partir del sexto grado. Sus proponentes y defensores alegaban que mediante estas estrategias los estudiantes de las escuelas públicas tendrían las mismas oportunidades que los estudiantes de las escuelas privadas de aprender bien un idioma que no solo era el de nuestra ciudadanía política sino también, crecientemente, de una economía y un mercado laboral cada vez más globalizado (Fajardo Vélez, 1998a, 1998b). Aparte del propio documento base del *Proyecto del Ciudadano Bilingüe*, las principales justificaciones del mismo se encuentran en el número 58 de *Educación* (1998), revista publicada por el Departamento de Educación.

El proyecto, sin embargo, y en particular esta estrategia de enseñar en inglés las ciencias y las matemáticas fue intensamente criticada por diversos sectores del país, pero en especial por las organizaciones magisteriales, por especialistas en la enseñanza de segundos idiomas y por la Academia Puertorriqueña de la Lengua Española. Además del

informe de la Academia Puertorriqueña de la Lengua Española (1998), otros análisis críticos importantes del Proyecto del Ciudadano Bilingüe se encuentran en Torres González (2002) y en gran parte de los artículos publicados en el número 33 de la revista *Pedagogía* (1999). Entre las críticas formuladas se destacaban las siguientes: que el proyecto no contaba con los maestros preparados para enseñar no sólo el inglés sino otras materias en inglés y que no tomaba en cuenta la realidad socioeconómica y el pobre desempeño académico en español del estudiantado de la escuela pública. Otra crítica importante era que el proyecto tendía a relegar el status del español a un segundo plano al atribuirle mayor valor social y comunicativo al inglés particularmente en las esferas de la economía, el empleo, las ciencias, la tecnología y todo lo relacionado con los procesos de globalización. Otros sectores denunciaron que el proyecto respondía a la agenda ideológica y política del partido gobernante de adelantar la causa de la estadidad precisamente en el momento en que se discutía en el Congreso federal un proyecto plebiscitario.

Como la enseñanza en inglés que se contemplaba en el proyecto violentaba lo establecido en la *Ley Orgánica del Departamento de Educación* de 1990, en la nueva Ley Orgánica de Educación de 1999, los legisladores del PNP incluyeron un artículo que disponía que la enseñanza en las escuelas públicas del país se impartiría en español y/o inglés. En última instancia, el gran logro del plan del gobierno del PNP con relación al proyecto fue el establecimiento de 16 escuelas bilingües de inmersión en inglés en distintos lugares del país. Sin embargo, al volver el PPD a la gobernación en el 2000, se procedió a descartar dicho plan y a cerrar algunas de esas escuelas bilingües. A pesar de haber descartado el plan bilingüe de la administración anterior, las dos administraciones del Partido Popular que gobernaron el país del 2001 al 2008 dejaron en pie la disposición de la *Ley Orgánica* de 1999 que establecía el uso indistinto del español y el inglés como idiomas de enseñanza de las escuelas públicas. Sin embargo, a pesar de esta disposición legal, durante estos cuatrienios se mantuvo en la práctica la vieja política de Villaronga de utilizar el español como idioma de enseñanza y de seguir promoviendo este idioma como idioma primario de los estudiantes y el inglés como segundo idioma.

Cabe señalar que en las Cartas Circulares 1-2005-2006 y 4-2007-2008 de este periodo que establecen la política pública sobre el contenido curricular del programa de inglés, se repiten las justificaciones ofrecidas por la administración previa del PNP para

destacar la importancia del inglés como materia de enseñanza desde el kindergarten hasta el duodécimo grado. Esto es, el creciente rol del inglés como principal lengua de las ciencias, la tecnología, la informática y las relaciones internacionales, además de ser la lengua de Estados Unidos, país con el que Puerto Rico guarda “estrecha relación”. Interesantemente, ambas cartas circulares hacían hincapié en que “el dominio profundo en el uso del idioma vernáculo es la base fundamental para el desarrollo efectivo de la proficiencia en un segundo idioma”, razón por la cual, según ambas circulares, se hacía “crucial y necesario” “la colaboración de los programas de inglés y español”. Durante estos años, el programa de inglés se benefició de los fondos provistos por la *Ley No Child Left Behind (NCLB)* para fortalecer la enseñanza del inglés los cuales se utilizaron principalmente para mejorar la preparación de docentes de dicho idioma. Por otro lado, en atención al requerimiento de esta ley de que los y las docentes de las escuelas estuvieran altamente cualificados para enseñar sus respectivas materias, se aprecia un interés especial del Departamento de Educación de conseguir que los y las docentes de inglés fueran altamente cualificados en la enseñanza de dicho idioma. A tales efectos, se empieza a requerir a partir del 2004, con el nuevo Reglamento de Certificación de Maestros que se aprueba ese año, que los candidatos a maestros de inglés debían aprobar una prueba de “proficiencia” en el idioma inglés, prueba distinta a la prueba de especialidad que se le requería también aprobar como parte de las pruebas de certificación de maestros.

Otro intento por modificar la política lingüística escolar establecida por Villaronga fue el proyecto de *Educación Bilingüe para el Siglo 21* que promovió el gobierno de Luis Fortuño pocos meses antes de las elecciones gubernamentales de 2012. Según el propio gobernador este proyecto tenía como meta “lograr en el plazo de diez años que todos los niños que se gradúan de escuela superior en Puerto Rico sean perfectamente bilingües, con pleno dominio de ambos, el español y el inglés” (Fortuño, 2012). El plan se inició en junio del 2012 con un campamento de inmersión en inglés por espacio de dos semanas para maestros y estudiantes de primer y segundo grado de 31 escuelas públicas en cuyos grados, a partir de agosto del mismo año, se impartirían en inglés las clases de ciencias y matemáticas, además de la clase de inglés. Según el plan, cada año se añadiría un grado de enseñanza bilingüe en dichas escuelas y se incorporarían escuelas adicionales.

Como en el caso del previamente comentado *Proyecto del Ciudadano Bilingüe*, el nuevo plan bilingüe generó fuertes reacciones en favor y en contra, y tanto sus partidarios como sus detractores, así como las razones esgrimidas por cada bando, fueron muy semejantes a los oponentes y a las razones que se enfrentaron en el plan anterior. Por ejemplo, el gobernador Fortuño y el resto del liderato estadista del país, al defender el nuevo plan, retomaban el argumento de que el inglés no era sólo el idioma de nuestra ciudadanía sino también del mercado laboral, por lo que todo el estudiantado de Puerto Rico y no sólo el que puede ir a colegios privados, debe tener derecho a aprender a hablar y a escribir bien el inglés (Fortuño, 2012). Mientras que sus opositores, tanto políticos populares e independentistas como un gran número de educadores y especialistas en la enseñanza de segundos idiomas, repetían los argumentos levantados contra el plan rossellista del ciudadano bilingüe. Entre estos argumentos se destacaban de nuevo los siguientes: 1) que el proyecto no contaba con los maestros preparados para enseñar no sólo inglés sino otras materias en inglés; 2) que relegaba a un segundo plano el status y la enseñanza del español; 3) que no tomaba en cuenta la importancia y utilidad del aprendizaje académico del español vernáculo para el aprendizaje del inglés; 4) que tampoco tomaba en cuenta la realidad socioeconómica y el pobre desempeño académico en español del estudiantado de la escuela pública; 5) que no considera otros métodos efectivos de lograr el bilingüismo que no sacrificaran el fortalecimiento académico del vernáculo y, sobre todo; 6) que tenía una finalidad primordialmente política e ideológica como lo era la de adelantar la causa de la estadidad. Al nuevo plan también se le criticó por la manera apresurada e improvisada con la que se trató de montar a sólo unos pocos meses ante de las elecciones gubernamentales y del referéndum sobre el status político celebrado en noviembre del 2012. Todo parece indicar que el proyecto de *Educación Bilingüe para el Siglo 21* no es una de las prioridades de la nueva administración pepedeísta que gobierna el país desde el pasado enero de 2013 y que con el nuevo gobierno se restablecerá la política de Villaronga de darle énfasis a la enseñanza del inglés como asignatura preferente pero no como idioma de enseñanza.

Saldo lingüístico escolar

Conviene tener en cuenta que los esfuerzos relacionados a la enseñanza del inglés en el sistema público desde el 1949 estuvieron insertados en un proyecto de mayor alcance por masificar el acceso al sistema de educación pública. Precisamente como

resultado de esta masificación, un número considerable de niños y jóvenes puertorriqueños, en buen grado provenientes de las clases populares, se expuso por primera vez a un currículo escolar que incluía de manera prominente la enseñanza compulsoria del inglés en todos los 12 grados de la educación básica (Torres González, 2002). Sin embargo, a pesar de esta creciente y larga exposición al inglés escolar, la percepción generalizada y respaldada por una variedad de indicadores es que la enseñanza del inglés en las escuelas públicas continúa siendo muy limitada y deficiente. En las últimas décadas, los resultados de las pruebas de aprovechamiento y de destrezas administradas por el Departamento de Educación, el College Board y la UPR apuntan consistentemente al pobre dominio del inglés que tienen los estudiantes y egresados de las escuelas superiores públicas (Véase las Tablas 3.22 y 3.24 del Capítulo 3 de este informe; véase también, Departamento de Instrucción, 1986; Instituto de Estadísticas de Puerto Rico, 2013; Pousada, 2006; Torres González, 2002). Por otro lado, los datos censales sobre cuán bien hablan el inglés en Puerto Rico los hispanohablantes de 18 años o más, datos resumidos en la Tabla 3.6 del Capítulo 3, apuntan al pobre dominio oral de una población que ha tenido considerable exposición a la enseñanza del inglés en las escuelas del país. Si bien un sector creciente de esta población tuvo dicha exposición en escuelas privadas, la gran mayoría la tuvo en escuelas públicas.

Muchas razones se han ofrecido para explicar estos pobres resultados. Entre las más importantes se encuentran las siguientes: 1) las actitudes negativas y de resistencia del estudiantado puertorriqueño hacia el inglés; 2) el limitado apoyo lingüístico y motivacional de los padres; 3) las condiciones de pobreza en las que vive gran parte de la clientela de la escuela pública; 4) el poco tiempo lectivo dedicado a su enseñanza como segunda lengua; 5) las pocas oportunidades para la comunicación en dicho idioma fuera del contexto escolar; 6) el uso de textos y métodos inadecuados o de poco interés y atractivo para el estudiantado; 7) la deficiente preparación de docentes de inglés; 8) la gran escasez de docentes que puedan enseñarlo, especialmente en los niveles elementales del sistema y 9) la continua práctica del Departamento de nombrar maestros de inglés con escasa o deficiente preparación en su enseñanza.

Por otro lado, si se toma en cuenta la opinión informada y generalizada entre los expertos de la educación bilingüe de que el aprendizaje escolar de la primera lengua es fundamental para la adquisición y el desarrollo de una segunda lengua, habría que

considerar que uno de los principales factores para el pobre desempeño del estudiantado puertorriqueño en la lengua inglesa haya sido también su gran deficiencia en el aprendizaje escolar del español (Torres González, 2002). Esta deficiencia también se aprecia en los resultados de las pruebas de aprovechamiento y destrezas antes mencionadas. Al respecto, por ejemplo, las pruebas del College Board de ingreso a la universidad revelan una tendencia bajista más consistente en las puntuaciones relacionadas con las destrezas lingüísticas del español que en el puntaje relacionado con las destrezas lingüísticas en el inglés (Instituto de Estadísticas de Puerto Rico, 2013).

Al examinar el peso de estos diversos factores en la poca efectividad de los programas de inglés en la educación pública, varios especialistas del bilingüismo y la enseñanza del inglés en Puerto Rico le han dado considerable importancia a las actitudes ambivalentes e incluso negativas hacia el inglés exhibidas por amplios sectores de la población del país (Pousada, 1996; Resnick, 1993; Schweers y Vélez, 1999; Torres González, 2002). Para estos especialistas, las controversias generadas por los intentos de anglicanizar lingüísticamente a los puertorriqueños y de imponer el inglés como idioma de enseñanza, fomentaron -y continúan fomentando- en muchos ciudadanos un alto grado de resistencia a la enseñanza de dicho idioma por considerarlo una amenaza a su vernáculo y/o su identidad puertorriqueña. Resistencia también fomentada por los intentos de atribuirle mayor estatus comunicativo y pedagógico al inglés que al español, particularmente en lo que tiene que ver con la transmisión de conocimientos científicos y tecnológicos o con las exigencias de una economía y mercado de empleo cada vez más globalizado. Por ello la insistencia de estos y otros especialistas de que el bilingüismo que se promueva en la escuela pública debe ser uno de tipo aditivo y no sustractivo. Esto es, un bilingüismo que lejos de menoscabar el valor y el desarrollo del español, continúe valorándolo y desarrollándolo como primera lengua de la abrumadora mayoría del estudiantado, al mismo tiempo que se les enriquece su repertorio lingüístico con la enseñanza del inglés como segundo idioma (Pousada, 2007; Torres González, 2002).

Participación comunitaria y escuelas de la comunidad

por Margarita R. Moscoso Álvarez

A partir de varios estatutos de la Ley Núm. 68 del 1990, *Ley Orgánica* que reguló la educación elemental y secundaria del Sistema de Educación Público de Puerto Rico desde el 1990 hasta el 1999, se originó la Ley Núm. 18 del 16 de junio de 1993 -*Ley para el Desarrollo de las Escuelas de la Comunidad*- que crea las escuelas de la comunidad. La ley buscaba otorgar a estas escuelas autonomía académica, fiscal y administrativa para que pudieran operar de forma efectiva y descentralizar el DE. La Ley disponía que la Escuela de la Comunidad estaría compuesta por el personal académico: los maestros, los directores de escuela, los bibliotecarios, los orientadores, los trabajadores sociales, el personal con funciones técnicas, administrativas y de supervisión que están en el núcleo escolar y los empleados de oficina, de los comedores escolares y de mantenimiento de la escuela. El personal externo lo componen los padres de los estudiantes y los representantes de la comunidad servidos por la Escuela.

La Ley Núm. 18 de 1993 dio un plazo de seis años a las escuelas para que se convirtieran en escuelas de la comunidad. Al cabo de estos seis años, en 1999, se aprobó otro estatuto que establece que todas las escuelas se denominan Escuelas de la Comunidad. Este estatuto establece que estas prepararían, administrarían y fiscalizarían su presupuesto el cual debería estar ajustado al plan de desarrollo y a los planes de trabajo del sistema educativo y promovía la participación activa de los padres en el proceso educativo de sus hijos. Este nuevo estatuto, la Ley Núm. 149 de 1999, conocida como la *Ley Orgánica del Departamento de Educación de Puerto Rico* deroga la *Ley Orgánica* de 1990.

En esos momentos, el doctor José Arsenio Torres (1993), Secretario de Educación defiende y expone la relevancia de las Escuelas de la Comunidad para reformar un sistema de educación pública que describe como uno enfermo de burocracia, enfermo de rutina, enfermo de autoritarismo y enfermo de improductividad. Indica que es el mejor modelo para que la comunidad escolar se apropie de sus acciones y logren los cambios necesarios para transformar el sistema, los estudiantes y la comunidad.

Torres González (1993) examinó algunas de las implicaciones y condicionamientos sociales de la Ley Núm. 18 de 1993 que provee para el desarrollo de las escuelas de la comunidad. Según citado por el autor en la exposición de motivos esta Ley recoge los tres objetivos fundamentales que guían el desarrollo de las escuelas de la comunidad:

(1) Viabilizar el desarrollo de la Escuela de la Comunidad con autonomía docente, administrativa y fiscal. (2) Descentralizar los poderes y redirigir los esfuerzos y la mayor cantidad de recursos humanos y fiscales del sistema educativo hacia la escuela. (3) Fortalecer los procesos de participación de los ciudadanos en el quehacer educativo y fortalecer el compromiso y la responsabilidad de la comunidad para con su escuela. (p. 1)

Después de hacer un análisis profundo de estos fundamentos, el autor concluye que:

[...] el concepto de las escuelas de la comunidad es bueno, pero la Ley es desafortunada. Igualmente desafortunado, como hemos visto, ha sido el modo jerárquico y arbitrario en que se ha tratado de implantar. Sería, además, muy lamentable que la insistencia en este modo de implantación provocara tal grado de oposición y resistencia en los supuestos beneficiarios de las escuelas de la comunidad, especialmente en el sector magisterial, que lo llevara a resistir y rechazar masivamente, no sólo la implantación, al implantador o los aspectos problemáticos de la Ley, sino al propio concepto de la escuela de la comunidad y los principios libertarios y democráticos que la sustentan. Entiendo que esta Ley puede y debe mejorarse substancialmente, pero no debemos abrigar falsas ilusiones y expectativas de que al mejorarse, tendremos un proyecto de reforma educativo que resolverá los principales problemas que aquejan nuestro sistema escolar, y mucho menos los relacionados con la democracia y equidad educativa. p. 14

Pese a considerarse la escuela de la comunidad una buena alternativa, siempre el modelo ha estado sujeto a amenaza de derogación. Por medio de cartas circulares, la disposición se ha ido alterando. A partir de la Ley 149 del 15 de julio del 1999 se han establecido diversas cartas circulares que responden al momento histórico político del DE. Los estatutos derogados en la Ley volvieron a estar vigentes con la creación de la Carta Circular 11 del 2001-2002. Una de las más recientes se elaboró en agosto de 2013

(CC 15-2013-2014). Mediante esta última se crea la política para la participación de padres y madres en las escuelas.

Cartas circulares que atienden la participación comunitaria en la escuela y estudios relacionados

A pesar de que es la Ley 18 del 16 de junio de 1993 la que establece el concepto de Escuela de Comunidad, esta idea ya estaba presente en documentos de política pública establecidos por el sistema público de enseñanza. Desde principios de la década del 80 la Carta Circular 03-1983-1984 titulada Participación Ciudadana en el Sistema de Instrucción Pública de Puerto Rico propone atender en forma sistemática la interacción entre la escuela y la comunidad y fortalecer la participación de los padres y de la ciudadanía en la gestión educativa. Para esto se asignan plazas de coordinadores del programa en cada uno de los distritos escolares que serían nombrados directamente por el Secretario de Instrucción Pública. La función de estos coordinadores era: organizar consejos o asociaciones de padres, maestros y estudiantes a nivel del núcleo escolar y de distritos; coordinar actividades interagenciales con representantes de entidades públicas y privadas para orientar a funcionarios escolares, estudiantes, padres y ciudadanos particulares sobre legislación vigente relacionada con la participación, metas y objetivos del programa y el análisis y solución de los problemas educativos en el distrito. La carta también proponía el desarrollo de proyectos experimentales de escuela y comunidad que sirvieran de laboratorio y marco referencial para otras escuelas que propendan a la búsqueda de un clima escolar seguro.

Posterior a la CC 03-1983-1984 se estableció la CC 05-1983-1984 que derogó la CC 08-1973-1974. Esta nueva carta circular, con el título, Coordinación del Programa de Relaciones entre la Escuela y la Comunidad, dictaba las pautas para organizar la participación ciudadana en el sistema de Instrucción Pública de Puerto Rico. Proponía que, en coordinación con el Programa Regular de Instrucción y con la División de Educación a la Comunidad, se desarrollara un programa creativo de actividades a realizarse en forma sistemática y organizada, que respondiera tanto a la política pública educativa imperante como al nuevo enfoque de participación de padres de estudiantes en el proyecto de Capítulo I bajo la Ley Pública 97-35 del Congreso de los Estados Unidos. La intención era mejorar el aprovechamiento académico del estudiante, elevar el nivel de retención escolar y facilitar la atención a los problemas sociales que afectaban a nuestro estudiantado. Entre las funciones principales del programa propuesto estaban

desarrollar proyectos y organismos tales como: Consejos o Asociaciones de Padres y Maestros, Proyectos de Voluntarios en Acción, Proyectos de Estudiantes Recursos, Asociaciones Juveniles y otros grupos que surgieron bajo los auspicios de los diferentes programas del Sistema para propiciar la participación conjunta de los padres, maestros, estudiantes y la ciudadanía en general en la solución de los problemas de la escuela, así como orientar a padres y funcionarios escolares. El Consejo o Asociación de Padres y Maestros sería organizado en cada una de las escuelas públicas de P.R. por el director y el coordinador del Programa de Relaciones entre la Escuela y la Comunidad. Era deseable que en el mismo hubiera representación de padres cuyos hijos estuvieran participando del proyecto de Capítulo I. El director de la escuela asesoraría en toda actividad junto al tesorero, sería custodio de los fondos generados por el Consejo de Padres y Maestros.

La nueva Carta Circular (CC 03-1985-1986) crea el Programa ENLACE cuyo propósito era hacer que el estudiante participara activamente en la toma de decisiones (en conjunto con adultos) relacionadas con su desarrollo y su educación. Ese mismo año se circula la CC 08-1985-1986 que deroga la CC 05-1983-1984. Esta CC alude a la participación ciudadana en el sistema de instrucción pública. Involucraba a la comunidad escolar en decisiones con respecto al currículo, servicios, uso de facilidades, búsqueda de recursos, manejo de finanzas escolares y evaluación. Establecía mecanismos de participación ciudadana dirigidos a que se iniciaran las organizaciones de padres e incorporan a estudiantes. Establecía una estructura jerárquica tradicional, pero insistía en procesos democráticos y uso de vías de comunicación francas.

La década del 90 se inicia con la CC 06-1992-1993 conocida como Organización y Funcionamiento de los Consejos Escolares. Esta CC deroga la CC 08-1985-1986 y establece el funcionamiento de los Consejos Escolares. La exposición de motivos indica que el Consejo Escolar es un organismo que la Ley crea para promover la participación ciudadana. Sobre este particular unos años más tarde, con la aprobación de la Ley 68 de 1990 se dispuso en el Artículo 4.06 lo siguiente: "El director organizará el Consejo Escolar. Cuando un Director atienda más de una escuela determinará si organiza un Consejo por escuela o uno para las que quedaran bajo su dirección. Para cumplir con esta disposición, se ha redactado el Reglamento de los Consejos Escolares del Departamento de Educación". Una vez organizados en las escuelas, los Consejos Escolares sustituirían a las Asociaciones de Padres, Maestros y Estudiantes. En la carta circular mencionada no se

incluye el Reglamento de los Consejos Escolares. La carta circular consistía de solo una página y solo informa sobre la existencia del Reglamento y las leyes y disposiciones que lo justifican.

Posteriormente, la CC 18-1995-1996 le asignaba a los superintendentes de escuelas ser los facilitadores de las escuelas de la comunidad en sus respectivos distritos escolares. Estas funciones se le adjudicaron además de las ya asignadas por la Ley 18 de 1993. Esta acción se justificaba conforme al desarrollo acelerado de las escuelas de la comunidad y conforme a lo dispuesto en el inciso núm. 18 del Artículo 5.03 y el Artículo 6.01 de la Ley 68 de 1990 y los Artículos 4.02 y 4.03 de Ley 18 de 1993. La responsabilidad de los superintendentes incluía (1) dirigir los esfuerzos del Distrito Escolar para la incorporación de sus escuelas a las escuelas de la comunidad, (2) coordinar y viabilizar servicios de apoyo a la docencia, (3) coordinar y gestionar las mejoras permanentes, reparaciones y mantenimiento de las escuelas, (4) capacitar y adiestrar al director y al Consejo Escolar en todos los asuntos de la administración personal de la escuela, (5) colaborar y asesorar con relación al sistema de seguridad para las escuelas, (6) hacer disponible los servicios de evaluación psicológica para el personal docente, (7) someter al Secretario un Informe Anual sobre el funcionamiento y progreso del distrito escolar, (8) asesorar para que cada escuela mantenga un Consejo de Estudiantes, Consejo Escolar y comités de trabajo; y (9) ejercer las funciones incidentales que le fueran encomendadas por el Presidente del Instituto de Reforma Educativa. Las funciones asignadas en esta carta circular, añadirían funciones a las dispuestas por el Artículo 5.03 de la Ley 68 de 1990.

A principios del 2000, se emite la CC 14-2000-2001 que promovía la organización de Grupos y Proyectos de Padres en las Escuelas de la Comunidad del Departamento de Educación esta carta deroga la CC 01-1990-1991. Esta era una estrategia para que los padres compartieran experiencias y adquirieran conocimientos que les ayudaran a desarrollar destrezas educativas para manejar las distintas etapas de desarrollo de sus hijos.

En ese mismo año ya se había emitido la CC 08-2001-2002 que atendía los principios y normas para la organización de las escuelas elementales de la comunidad. Esta CC deroga la CC 29-2000-2001. Mencionaba los principios que debían regir la organización de las escuelas elementales de la comunidad en cuanto a estructura

organizacional, tiempo lectivo, personal docente y programa de estudio de los estudiantes, entre otros. En ese mismo año se establece la CC 10-2001-2002 conocida como Principios y Normas Generales para la Organización de las Escuelas Elementales de la Comunidad. Esta CC enmendaba la CC 02-2001-2002 y tomaba en consideración las disposiciones de la Ley 149 de 1999, el Convenio Colectivo acordado entre el Departamento de Educación y la Federación de Maestros y las disposiciones de los reglamentos vigentes aplicables. Las enmiendas propuestas atendían la constitución del Comité de Organización Escolar y establecía que los maestros debían estar en mayoría y ser electos en asamblea de facultad dirigida por el Delegado del Taller quien sería un miembro adicional del Comité de Organización. El Comité de Organización Escolar estaría compuesto por el director, maestros, padres, personal de servicio de ayuda al estudiante, personal no Docente y el Delegado de Taller de la escuela. Se enmienda también el proceso para someter la Propuesta de Organización Escolar y se enmienda la labor de los maestros con un período para trabajo institucional, donde éstos llevarían a cabo tareas en coordinación con el director de la escuela. El Director Regional tendría la facultad de revisar cualquier otra controversia administrativa siempre que no se tratara de un asunto o querrela relacionado con los maestros, lo cual se atendería a través del Procedimiento de Quejas y Agravios establecido por el Convenio Colectivo. El Artículo XXIV del Convenio Colectivo de la Federación de Maestros dispone que la Organización Escolar debía ser un proceso de trabajo en equipo colaborativo, de participación y cooperación para el desarrollo de la personalidad, intelectual y de valores, intereses, necesidades y talento de los estudiantes considerando la ubicación adecuada de los grupos especiales con niños con impedimentos. Añade el estatuto que se debía proveer al estudiante experiencias comunitarias que facilitaran la transición de la escuela al trabajo, una oferta académica diversificada utilizando modalidades educativas pertinentes a su escuela. Así mismo señala que el Comité de Organización Escolar no puede tomar decisiones que contravinieran los derechos adquiridos del personal y las normas del Departamento de Educación, o que estuvieran en conflicto con las normas, reglamentos y cartas circulares o disposiciones del Convenio Colectivo. Establecía que el Director Regional tendrá la facultad de revisar cualquier otra controversia administrativa sobre todo aquellas relacionadas con los estudiantes que no se hayan resuelto a nivel de la escuela o el distrito.

Al año siguiente, la CC 11-2002-2003 titulada Principios y Normas Generales para la Organización de las Escuelas Elementales de la Comunidad deroga la CC 08-2001-2002 y la CC 10-2001-2002. La misma establecía que el núcleo del sistema educativo era el estudiante, mientras que el maestro servía de facilitador del proceso de enseñanza y aprendizaje, ese proceso debía insertarse en la comunidad a la que pertenecía la escuela, la cual tenía el derecho y la obligación de participar en sus asuntos.

Durante el año académico 2006-2007 se establece la CC 17-2006-2007 que delinea la política pública sobre participación de las madres, padres y encargados en la escuela a la que asisten sus hijos, utilizando como marco de referencia los Estándares Nacionales para la participación de los padres y madres (National Standards for Parental Involvement). Este modelo establece seis modalidades de colaboración entre la familia, la escuela y la comunidad para sostener y estimular la relación entre todos los miembros de la comunidad escolar. Posteriormente, la CC 09-2008-2009 ratifica la política sobre la integración activa de madres, padres o encargados en los procesos educativos escolares utilizando estándares nacionales para la participación de los padres y madres. Más recientemente, la CC 15-2013-2014 reafirma la política pública sobre la integración activa de madres, padres o encargados en los procesos educativos en las escuelas del Departamento de Educación.

Tan reciente como agosto 2013 se dicta una nueva carta circular para establecer la Política Pública sobre la integración activa de madres, padres o encargados en los procesos educativos en las escuelas del Departamento de Educación (CC15-2013-2014). La misma describe la base legal en que se fundamenta utilizando como norte varios artículos de la Ley 149 de 1999, según enmendada, de la Ley 246 de 2011 (*Ley para la Seguridad, Bienestar y Protección de Menores*), de la Ley 134 de 1998 (disposición legal donde se establece tiempo a los padres para visitar la escuela de sus hijos); de la Ley 195 de 2012 (*Carta de Derechos del Estudiante de Puerto Rico*); de la Ley Núm. 51 de 1996 (*Servicios Educativos Integrales para Personas con Impedimentos, según enmendada*) y de los Título I, II, V, VI de la Ley Federal Ley 107-110, *Que Ningún Niño Quede Rezagado (No Child Left Behind Act, NCLB)*.

La política pública específicamente establece que:

En cumplimiento con las disposiciones legales, así como las metas y objetivos del Departamento de Educación, se establece esta política pública sobre la participación de las madres, padres o encargado, utilizando como marco de referencia los Estándares Nacionales para la Participación de los Padres y las Madres (National Standards for Parental Involvement), basado en el modelo de Joyce Epstein (2008). Estos estándares constituyen una renovación del programa de colaboración familia-escuela con el propósito de ofrecer un proceso de seguimiento y evaluación de la participación de los padres en el sistema educativo. Este modelo establece seis estándares de colaboración entre la familia, la escuela y la comunidad. (p. 8)

Indica que la carta circular deja sin efecto las disposiciones de cualquier otro documento que esté en conflicto, en su totalidad o parcialmente, con las directrices que se establecen mediante esta política. También señala que cada escuela...

[...] desarrollará un plan de trabajo sobre la participación de las madres, padres o encargados, cónsono con esta Carta Circular. El Plan de Trabajo describe las guías que se utilizarán para promover experiencias efectivas para la participación de las madres, padres o encargados en la formación académica y personal de los estudiantes. Parte esencial de este plan de trabajo es el desarrollo de actividades relacionadas con los asuntos que se enumeran a continuación y fija las responsabilidades compartidas entre la escuela y las madres, padres o encargados para mejorar el aprovechamiento académico de todos los estudiantes. Estos documentos se entregarán al inicio del año escolar (p 14).

Como sabemos, las cartas circulares establecen las políticas. Sus procesos de implantación y de evaluación, no necesariamente se desprenden del texto de las cartas. A esos efectos, es pertinente examinar algunos estudios y otra información disponible relacionada con las políticas establecidas en estas cartas.

Rivera Concepción (2009) evaluó la efectividad y percepción de los Consejos Escolares (CE) en Puerto Rico establecidos por la Ley 149 de 1999, según enmendada, en una escuela elemental que está en plan de mejoramiento frente a otra que no lo está,

ambas son del Distrito Escolar de Las Piedras en la Región Educativa de Humacao. El propósito de este estudio fue examinar si existen diferencias estadísticamente significativas entre las variables de efectividad y funcionalidad de los consejos escolares de dos escuelas, una en plan de mejoramiento y otra que no está en plan de mejoramiento. La muestra se seleccionó por disponibilidad de la comunidad escolar de dos escuelas del distrito escolar de Las Piedras. Los padres, madres y encargados, estudiantes y maestros participantes de la escuela en plan de mejoramiento y los de una escuela que no está en plan de mejoramiento consideraban que la composición del CE estaba constituido conforme a los reglamentos establecidos por el DE. Los participantes de ambos tipos de escuela percibían que el nivel de efectividad de los consejos escolares era moderado. Se concluyó que existían diferencias significativas entre los grupos en relación con el nivel de efectividad de los CE. Dicha diferencia se percibía en intensidad, ya que ambos grupos indicaron que el nivel de efectividad era moderado. Padres, madres y encargados, maestros y estudiantes de la escuela en plan de mejoramiento percibían al CE como uno funcional mientras que padres, madres, encargados, maestros y estudiantes de la escuela que no estaba en plan de mejoramiento percibían al CE como uno de bajo funcionamiento.

Bonet Santiago (2001) estudió los estilos de liderazgo de los directores, el grado de participación de los maestros en el proceso de toma de decisiones y el nivel de desarrollo de factores que promueven la efectividad de las escuelas de la comunidad. El estudio es de carácter descriptivo correlacional. La muestra participante en el estudio estuvo compuesta por un 90% de los directores (37), 83% de los padres (68), y 50% (738) de maestros y un 80% (520) de la población. Los resultados reflejaron que los estilos de liderazgo predominante en los directores eran el de apoyo y el de persuasión. Los miembros de la comunidad percibieron que los maestros, tenían bastante grado de participación en el proceso de toma de decisiones. Se encontró que existían diferencias significativas entre las percepciones de los directores, de los maestros, y la de los padres en relación con los estilos de liderazgo que exhiben los directores de las escuelas de la comunidad. En las escuelas del nivel elemental existían diferencias entre los grupos de directores-maestros y de directores-padres sobre el grado de participación de los maestros. Los resultados reflejaron que el estilo de liderazgo utilizado por el director contribuía a viabilizar el logro de las metas educativas planteadas por la Ley 149 de 1999. La ejecución del director como líder educativo era cónsona con su responsabilidad de integrar maestros en el proceso de toma de decisiones. Los participantes percibían que

la modalidad de escuelas de la comunidad estaba contribuyendo a iniciar una transformación del ambiente educativo mediante el desarrollo y fortalecimiento de una cultura de empoderamiento y participación democrática de los maestros. Los cambios que se generaban en el grado de participación de los maestros y en el nivel de desarrollo de los factores que promueven la efectividad de las escuelas podrían ser explicados por los cambios que ocurrían en los estilos de liderazgo. Las recomendaciones de este trabajo iban dirigidas a todo el personal con responsabilidad en programas y al DE. Entre éstos estaban: realizar un análisis sobre el nivel de desarrollo de los maestros, reevaluar los programas de adiestramientos, fortalecer la gestión de las regiones educativas y superintendencias de escuelas, desarrollar un nuevo proceso de avalúo que propicie la autoevaluación del director y replicar el estudio.

Medina Burgos (2006) investigó el cumplimiento con el principio de devolución y de participación democrática instituido a través de los Consejeros Escolares en las Escuelas de la Comunidad del Distrito Escolar de Carolina II. El investigador revisa la Carta Curricular 10-1998-1999, la *Ley de las Escuelas de la Comunidad* y la relevancia de ésta a partir del proyecto de la *Ley Federal NCLB* en lo que respecta a la participación de la comunidad en los procesos de las escuelas. También examina la composición interna de los Consejos Escolares para determinar si los mismos son representativos de los distintos componentes de la comunidad escolar y si se cumple a cabalidad con los conceptos de devolución y apoderamiento democrático sobre los cuales está creado. El autor concluyó que el “principio de participación ciudadana y representativa” no se está cumpliendo ya que la participación ciudadana en los Consejos Escolares no está en proporción con la matrícula representada en las escuelas estudiadas. De acuerdo con el autor, esto crea una discordancia entre los propósitos de la Ley y la concretización de los mismos.

Pizarro Claudio (2007) estudió la *Ley Orgánica de Educación* de 1999. La autora entiende que esta Ley constituye una visión de ciudadanía asistida al promover formas de opresión y exclusión en los procesos administrativos relevantes. Se postula que si realmente se quiere lograr una autonomía educativa es importante la redistribución del poder administrativo y de procesos de construcción de ciudadanía. También sugiere que se elaboren indicadores de ciudadanía que sirvan de referentes en la formulación e implantación de las políticas públicas educativas que promuevan la participación real y

crítica de los incumbentes. Señala que, al adoptar nuevas políticas, no hay una transición adecuada y predominan estilos jerárquicos que coartan la autonomía escolar. La autora concluye que la Ley tiene un doble sentido con respecto a sus actores y está plagada de contradicciones, omisiones y ambigüedades. Según indica, la reforma no integra la gestión local ni establece la participación de la comunidad escolar en la formulación de políticas centrales o regionales. Para atender lo antes expuesto, Pizarro Claudio recomienda diversas investigaciones con diversos enfoques en los temas del proceso de descentralización y autonomía y construcción de ciudadanía, así como la forma en que se pueden incentivar los procesos de construcción de ciudadanía.

Otra investigación relacionada con las escuelas de la comunidad es la de Jiménez Matos (2010) quien analizó la implantación de la autonomía administrativa y fiscal de las escuelas de la comunidad del distrito escolar Carolina I de la Región Educativa de San Juan. El objetivo de la investigación fue evaluar si las escuelas de la comunidad habían podido avanzar hacia la autonomía administrativa y fiscal. Los hallazgos señalan un incumplimiento de la ley y la reglamentación aplicable por parte de los funcionarios y en relación con la organización de las escuelas, se encontraron deficiencias relacionadas con el personal, falta de materiales y desviaciones de la reglamentación y de las normas de control interno relacionadas con las cuentas bancarias de las escuelas. La investigadora sugiere que el sistema educativo diseñe y establezca sistemas operacionales efectivos que permitan reglamentar los procesos, el uso y el control de los fondos de manera que la comunidad asuma la responsabilidad dirigida al control de la calidad total de la administración y la docencia.

En resumen, las escuelas de la comunidad se han estudiado mayormente desde la gerencia y la visión del director y de los maestros sobre su participación administrativa. Algunas investigaciones recogen el sentir de la comunidad en cuanto a su participación. Cabe señalar que en la revisión de documentos se encontraron varios del Contralor de Puerto Rico en los que somete informes de hallazgos sobre estas escuelas de varias regiones, así como de diversos niveles educativos.

Ciertamente, como plantean Torres González (1993) y Torres (1993) el concepto de escuelas de la comunidad abre las puertas para procesos participativos y democráticos, así como para el mejoramiento del sistema de educación básica en Puerto Rico. Los procesos de implantación, los cambios continuos en el sistema educativo a nivel

gerencial y los significados que los actores le atribuyen a la democracia y a la participación, deben ser foco de debate y análisis que permita ir construyendo la ciudadanía de la comunidad escolar que se puede perfilar con un impacto significativo para la escuela y para el país.

No Child Left Behind: impacto en Puerto Rico

por Loida M. Martínez Ramos²¹

Trasfondo

La *Ley No Child Left Behind (NCLB, Ley Pública Federal 107-110)*, fue aprobada por el Congreso a fines del 2001 con amplio apoyo bipartidista de republicanos y demócratas, y firmada por el presidente George W. Bush en enero de 2002. La misma es técnicamente una re-autorización de la *Ley de Educación Elemental y Secundaria (ESEA por sus siglas en inglés)* del 1965 aprobada durante la administración del presidente Lindon B. Johnson. Desde su origen, *ESEA* y en particular su Título I, ha sido la principal fuente de fondos federales destinados a la educación pública en Estados Unidos, lo que es cierto también para Puerto Rico por su condición de territorio de esa nación. Como ya se ha indicado previamente en este informe, tanto la ley *ESEA* de 1965 como sus subsiguientes re-autorizaciones tuvieron como principal objetivo mejorar las oportunidades educativas y logros académicos del estudiantado de los sectores pobres y minoritarios de Estados Unidos. Para conseguir ese objetivo, el Título I, principal programa del *ESEA*, otorgaba, tanto en su versión original como en sus sucesivas re-autorizaciones, una cuantiosa cantidad de fondos federales a los estados y territorios estadounidenses para apoyar con los mismos la educación de los estudiantes pobres y en condiciones de desventaja.

Durante la administración del presidente William J. Clinton, y más específicamente a partir de 1994, las re-apropiaciones del *ESEA* comenzaron a atar la otorgación de los fondos del gobierno federal al requerimiento de que los sistemas escolares públicos establecieran estándares de contenido curricular y de ejecución académica, y desarrollaran pruebas estandarizadas para medir el progreso académico del estudiantado del sector público de la educación básica. De esta manera, se fueron incorporando en las re-autorizaciones del *ESEA*, incluyendo la de *NCLB*, los principales

²¹ El Dr. Roamé Torres González colaboró en la redacción de esta sección.

elementos de las reformas educativas basadas en estándares y exámenes estandarizados que cogen impulso y se ponen de moda en Estados Unidos a partir de la publicación en 1983 del informe *A Nation at Risk* que comisionara el Secretario de Educación bajo la administración del presidente Ronald Reagan.

La *Ley NCLB* fortaleció las exigencias de estandarización curricular y ejecución académica, pero, además, amplió el objetivo de igualdad educativa del ESEA e impuso a los estados y territorios un sistema riguroso de *accountability* (“rendimiento de cuentas”) basado en exámenes estandarizados al que volveremos más adelante. Estas y otras medidas de esta voluminosa y compleja ley, como por ejemplo, las relacionadas con los “maestros altamente cualificados”, los “report cards”, el programa de “Reading Fist”, la “selección escolar” (“school choice”) y la apertura de las escuelas al reclutamiento militar, medidas a las que también volveremos más adelante, aumentaron sustancialmente la autoridad e injerencia del gobierno federal en la gestión educativa de los estados y territorios estadounidenses, incluyendo entre estos últimos, por supuesto, a Puerto Rico. Cabe destacar que si bien la ley fue el producto de un acuerdo entre demócratas y republicanos en el Congreso federal al cual muchos demócratas liberales dieron su consentimiento (Rudalevige, 2003), gran parte de las medidas principales de la ley reflejan más bien la agenda educativa de los sectores neoliberales y conservadores que cobran auge en Estados Unidos a partir de la presidencia de Ronald Reagan (1981-1988) en los años 80 a la cual la administración del presidente Clinton (1993-2000), así como la de Obama (2009-presente) dan continuidad. En este sentido el análisis de Apple (2006) y Kenway (1996) relacionado con las formas en que se mueven los discursos, se crean alianzas y se convierte en políticas públicas es revelador. Estos autores plantean que los sectores neoliberales y neoconservadores han tenido la capacidad de movilizar los miedos y preocupaciones de diversos sectores de clase, de manera que se alíen entre sí para configurar o aceptar la configuración de discursos que pueden ir dirigidos al desmantelamiento de la educación pública.

Ciertamente, el objetivo primordial de la ley, que se plasma en el nombre de la misma, *No Child Left Behind*, en cuanto a proveer una educación de calidad a todos los estudiantes y reducir la desigualdad entre los distintos grupos de estudiantes, ha sido desde los años 60 un objetivo prioritario de los sectores liberales estadounidenses. Sin embargo, las principales estrategias que se proponen en la Ley para conseguir este

objetivo, así como otras importantes medidas que se incluyen han sido, desde los años del presidente Reagan, elementos importantes de la agenda neoliberal y conservadora. Este es el caso, por ejemplo, del énfasis en el *accountability* basado en estándares y exámenes estandarizados, la prominencia de la *selección escolar* (*school choice*), el Título de la Ley relacionado con las escuelas Charter, la sumersión en inglés de estudiantes rezagados en este idioma, la centralidad de las fuerzas armadas para el reclutamiento militar a través de las escuelas, el debate sobre la separación de iglesia y Estado que se exagera con la inclusión de la oración religiosa como parte de la Ley, el énfasis en la educación del carácter y la abstinencia sexual (Lipman, 2007; Martínez Ramos, 2006).

A continuación, examinaremos algunos de los aspectos más controversiales de la ley y su impacto en Puerto Rico.

Accountability, pruebas estandarizadas, progreso anual adecuado y plan de mejoramiento

Como ya se ha indicado, el nombre que se le puso a la ley, *No Child Left Behind*, pretendía recoger los principales objetivos de este estatuto. Estos objetivos, que se consignan en la sección 1001 de la nueva versión del Título I, son por un lado, asegurar el progreso académico de todos los estudiantes de las escuelas públicas en los niveles K-12, irrespectivamente de su condición económica, raza, etnicidad, sexo, dominio del inglés, situación migratoria, capacidades o impedimentos. Por otro lado, la Ley tiene como objetivo reducir las brechas académicas en cada una de estas categorías de estudiantes. Para asegurar el cumplimiento de este objetivo, la Ley exigió a las escuelas y a los sistemas escolares públicos, bajo la amenaza de severas sanciones, incluyendo entre ellas la remoción de los fondos del Título I, que demostraran, no solo que todos sus estudiantes tuviesen *progresos anuales adecuados* (AYP por sus siglas en inglés, *Annual Yearly Progress*) en lectura, matemática y ciencias, sino que para el año 2014 todos sus estudiantes alcanzaran niveles de proficiencia en dichas materias curriculares.

Es en relación con estas exigencias que la Ley impone su principal componente de *accountability*, esto es, el requisito de que todos los sistemas escolares que recibían, o les interesara recibir, fondos del Título I, administraran anualmente pruebas estandarizadas en las materias antes aludidas a todos los estudiantes del 3ro al 8vo grado y de uno de los grados de la escuela superior. La Ley obligaba a los sistemas escolares estatales o locales a desarrollar dichas pruebas a partir de los estándares de contenido y ejecución

previamente establecidos por ellos. También les obligaba a establecer los parámetros de proficiencia y aprobación para cada grado. Le requería, además, que los resultados de las pruebas en cada escuela demostraran que todas las categorías de estudiantes antes mencionadas (condición económica, raza, etnicidad, sexo, dominio del inglés, situación migratoria, capacidades o impedimentos) lograran *Progreso Anual Adecuado* (AYP) en las materias examinadas. Para el 2014, de acuerdo con la Ley, las pruebas tenían que demostrar que todos los estudiantados en todas esas subcategorías fueran proficientes en dichas materias. Las escuelas en las que, según el resultado de las pruebas en cualquiera de estas categorías de estudiantes, no tuvieran progreso anual adecuado (AYP) por dos años consecutivos, se les designarían escuelas en *Plan de Mejoramiento* y, de no mejorar en años subsiguientes se le impondría, dependiendo del número de años que hubieran estado en Plan de Mejoramiento, medidas correctivas y sanciones cada vez más severas tales como ofrecer servicios educativos suplementarios a la población escolar, ponerla en sindicatura, botar a maestros o directores, cerrar la escuela o convertirla en una escuela *Charter*. En Puerto Rico, la Carta Circular 08-2008-2009 establece la política pública para atender a las escuelas que no cumplan con el *Progreso Anual Adecuado* y las diferentes categorías de acuerdo al año que están en plan de mejoramiento.

Como se señalara en el Capítulo 6, una de las principales críticas —y a nuestro entender meritorias— que se han hecho a la ley y, en especial, al sistema basado en exámenes estandarizados que propone, es que responsabiliza exclusivamente a los maestros y a las escuelas por el progreso académico de sus estudiantes, sin tomar en cuenta las condiciones extraescolares, especialmente las de índole socioeconómica, que como ya hemos visto, producen una parte sustancial del rezago cognitivo de la mayor parte del estudiantado desventajado, incluso desde antes de que lleguen a la escuela (Berliner, 2005, 2009; Duncan y Magnuson, 2011; Ladd, 2012). Por ello es que muchos estudiosos de la ley, incluyendo los que acabamos de citar, llegaron a la conclusión de que requerirle a las escuelas que todos sus estudiantes cumplieran con idénticos estándares de proficiencia académica, a pesar de llegar a la sala de clase con diferencias cognitivas producidas en buena parte por unas condiciones extraescolares sobre las cuales las escuelas y sus maestros tienen poco control, era una exigencia no solo injusta sino irreal. Por estas mismas consideraciones, muchos de estos mismos estudiosos y otros críticos de la ley predecían desde el inicio de su implantación que la misma tendría muy poco

éxito, si alguno, en mejorar significativamente el aprovechamiento del estudiante pobre o de los grupos minoritarios, y todavía menos éxito en reducir las desigualdades académicas entre este estudiantado y el proveniente de las clases aventajadas o los grupos no minoritarios.

A final de cuenta, la evidencia disponible apunta al fracaso rotundo de la ley en el logro de ambos objetivos. Es decir, después de su aprobación y hasta el día de hoy, ni el aprovechamiento académico de la escuela pública ha mejorado significativamente, ni las desigualdades académicas se han reducido (Gamoran, 2013; Ladd, 2012; Reardon, Greenberg, Kalogrides, Shores, Valentino, 2013; Lee, 2006; Ravitch, 2010). Ya desde mediados de la pasada década todo indicaba, más allá de toda duda, que en Puerto Rico, como en muchas otras jurisdicciones de Estados Unidos, no se iba a poder cumplir con el requisito de proficiencia de 100% del estudiantado bajo los parámetros de cumplimiento establecidos originalmente por *NCLB*. Según lo reportado por Gamoran (2013), para el año 2011, cerca del 50% de las escuelas en Estados Unidos no cumplían con el requerimiento de *progreso anual adecuado*. Los datos de Puerto Rico reflejaban, como se muestra en la Tabla 7.1, que el número de escuelas públicas que se clasificaba como Escuela en Plan de Mejoramiento, iba aumentando cada año y que para el 2012-13 poco más del 90% de ellas se encontraba en dicho plan.

Tabla 7.1. Escuelas públicas en Plan de Mejoramiento, Puerto Rico, 2005-06 al 2012-13

Escuelas	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013
Escuelas en Plan de Mejoramiento ^a	834	725	748	730	942	1256	1257	1321
Total de Escuelas ^b	1523	1523	1511	1511	1509	1482	1471	1466
% en Plan de Mejoramiento ^b	54.8	47.6	49.5	48.3	62.4	84.8	85.5	90.1

Nota. Fuente: ^a Número de escuelas en plan de mejoramiento de 2005-2006 a 2012-2013 obtenidos de U.S. Department of Education, Ed.gov, ED Data Express (2013): <http://eddataexpress.ed.gov/data-element-explorer.cfm/tab/trend/deid/13/state/PR/>

La creciente percepción de que para el 2014 muy pocas agencias públicas de educación iban a poder cumplir con los requerimientos de la ley y con la meta de que el 100% de la población escolar demostrara ser proficiente en las materias básicas, llevó a las autoridades federales a establecer en el 2012 un programa de “waiver” que permitía

a dichas agencias solicitar que se flexibilizaran requisitos específicos de la ley (Ashouri, 2013), incluyendo los relacionados con el *Progreso Anual Adecuado* (AYP). Más de 40 estados y jurisdicciones de Estados Unidos, se han acogido a este programa. Entre estas jurisdicciones, cabe mencionar, se encuentra Puerto Rico, quien mediante una solicitud de flexibilidad (*flexibility request*), se acogió al programa en el 2013.

Las pruebas estandarizadas para medir el aprovechamiento académico y el concepto de “Maestro Altamente Cualificado”

En cuanto a las pruebas que se utilizan para determinar el AYP, Medina (2007) hace un análisis de las pruebas estandarizadas que se han realizado en Puerto Rico desde el año 2000. Apunta hacia el uso inadecuado de las pruebas, especialmente cuando se pretende determinar el aprovechamiento académico y la calidad del sistema educativo. Igualmente, advierte en contra del inadecuado uso político que se ha hecho de las pruebas. Por su parte, Vázquez Pérez y Bonilla Rodríguez (2007) publican los resultados de un estudio cualitativo en el que se documentaron las estrategias que utilizó una escuela para salir del Plan de Mejoramiento entre los años 2001-2003. Como parte de las estrategias se menciona la participación de la comunidad escolar en la elaboración e implantación de un plan concertado para salir de esa categoría. Asimismo, acuñan el término “la cultura de la Prueba Puertorriqueña” para referirse al ambiente que se gestó para lograr salir del Plan de Mejoramiento. Es de resaltar que de las 22 estrategias esbozadas por los autores, solo 6 de ellas no estaban directamente relacionadas con “la cultura de la Prueba”. En qué medida se trata de una especie de “teaching for the test” sería un asunto que habría que examinar. Por otro lado, Santos Bonilla (2013) hizo un análisis de varios indicadores relacionados con las escuelas en Plan de Mejoramiento y apunta hacia la posibilidad de que la escuela que sirvió para el estudio realizado por Vázquez Pérez y Bonilla Rodríguez, volviera a estar en Plan de Mejoramiento varios años más tarde, lo que no es de extrañar dado el aumento en el número de escuelas en dicha situación.

Puerto Rico ha vivido un proceso de estandarización en las exigencias para la certificación y desempeño del magisterio como ocupación. Coincidiendo con un alto número de universidades que ofrecen programas de preparación magisterial en la década del 80 se inicia el examen de reválida, uno de los requisitos para la certificación magisterial. Sin embargo, hasta el momento, no hemos identificado estudios longitudinales que establezcan una relación entre la certificación de los maestros y el aprovechamiento académico de sus estudiantes.

Esto guarda estrecha relación con otro tema importante que está incluido en la *Ley NCLB*: el concepto de Maestros y Directores Altamente Cualificados. El concepto de *accountability* está en la base de las estipulaciones relacionadas con Maestros y Directores Altamente Cualificados. Para efectos de este trabajo, centramos la atención en Maestros Altamente Cualificados, concepto que está más regulado por el Departamento de Educación y sobre el que se ofrece información relevante por parte de esta agencia gubernamental en las páginas de Internet.

La Ley establece una relación directa entre la cualificación del magisterio y el resultado de las pruebas que pueden llevar a calificar a las escuelas como Escuelas en Plan de Mejoramiento y, por tanto, aplicar el esquema de acciones-sanciones que establece la Ley. De esta manera se establece una relación directa entre los Maestros Altamente Cualificados y el aprovechamiento de los estudiantes, medido a partir de las Pruebas Puertorriqueñas. La cualificación magisterial se establece de acuerdo con las credenciales fijadas por el Estado para ejercer como maestras. Esto es, el Estado determina, mediante las políticas que establece a esos efectos, cuáles serán las credenciales que tienen que tener las maestras para que se les considere como Altamente Cualificadas. En ese sentido es importante examinar las políticas establecidas por el DE sobre este asunto con el propósito de cumplir con la *Ley NCLB*.

Estas políticas comienzan en el año 2009 con la aprobación de la primera carta circular relacionada con Maestros Altamente Cualificados (Carta Circular 05-2008-2009). A partir de ese momento, la política es revisada en algunos de sus renglones para ampliar el alcance, las definiciones y los requisitos. Las cartas circulares son: Carta Circular 18-2009-2010, Carta Circular 12-2010-2011 y Carta Circular 16-2011-2012. Veamos algunas de las estipulaciones de la primera, conocida como *Política pública y procedimientos para cumplir los requisitos de la Ley NCLB en relación a los maestros y paraprofesionales altamente cualificados*.

Mediante esta carta se define Maestros Altamente Cualificados del nivel superior como la persona que tiene un bachillerato, certificado en la materia que enseña y que demuestra competencia en la materia o materias que enseña. En esta carta circular se excluyen a quienes ofrecen los cursos de salud, educación especial en salón recurso, educación física y ocupacional/técnica. En cuanto a los Maestros Altamente Cualificados del nivel elemental las credenciales son similares: tener un bachillerato y estar certificado

como maestro de escuela elemental. Aunque la carta circular establece una diferencia entre los maestros nuevos y los que estaban antes del año 2006, en líneas generales, las credenciales son similares. Asimismo, se establece que, a partir del año 2008, los maestros con experiencia del nivel secundario deben tener una de las siguientes credenciales: haber tomado las Pruebas de Certificación de Maestros (PCMAS), tener 21 créditos en el nivel universitario subgraduado de la materia que enseña, tener 18 créditos en el nivel graduado de la materia que enseña o tener un doctorado o maestría en la materia. Tal como exige la ley, los paraprofesionales también tienen que tener unas cualificaciones para considerarse altamente cualificados. Aunque son escasos los asistentes de maestros en el sistema de educación básica, la carta circular establece que deben tener diploma de escuela superior, 60 créditos universitarios y un examen que mida su conocimiento y habilidad en instrucción en inglés, español y matemáticas.

En la búsqueda de investigaciones relacionadas con este tema cotejamos las tesis y disertaciones realizadas por estudiantes del Departamento de Estudios Graduados de la Facultad de Educación. De 344 tesis, proyectos y disertaciones entre diciembre de 2007 y mayo de 2013, solamente dos están directamente relacionadas con el tema de maestros altamente cualificados: Rivas García (2013) y Cotto López (2008).

En los hallazgos de Cotto López (2008) se rompe con el discurso del Departamento de Educación que se desprende de las cartas circulares anteriormente esbozadas. Ese discurso se restringe a unas normas de cumplimiento con unas credenciales específicas: obtención de grado, aprobación de cierto número de créditos, aprobación de examen, entre otros. En su interés de auscultar el significado que le atribuyen maestros y maestras del Distrito Escolar de Cidra, encontró que las maestras participantes de su estudio específicamente señalan que ser altamente cualificado no tiene que ver con credenciales. Las palabras responsabilidad, compromiso, actualización, dominio de la materia, diversidad metodológica, son importantes en el significado que éstos atribuyen al concepto.

Por su parte Rivas García (2012) se propuso ver la relación entre aprovechamiento académico en el área de ciencias, según medido por las Pruebas Puertorriqueñas de Aprovechamiento Académico (PPAA), y la exposición del estudiantado a maestros altamente cualificados en ciencias, según definidos por el Departamento de Educación. Según el autor:

Podemos decir que, la relación entre MAC y el aprovechamiento académico de los estudiantes de Puerto Rico en ciencias para el grado 11, según se muestra en los datos del año escolar 2008-2009 y 2009-2010, es prácticamente nula... (p. 71).

Esto puede sugerir que los criterios utilizados para medir si un maestro es altamente cualificado no son los más apropiados o, al menos no permiten diferenciar a los maestros en términos de su calidad. Casi por definición prácticamente todos los maestros que se reclutan en el Departamento son “altamente cualificados” después que tengan el bachillerato y aprueben el examen de certificación en sus distintos componentes. Cuando el Departamento hace sus análisis de cómo se distribuyen esos maestros altamente cualificados, no distingue cómo estos salieron en las pruebas que aprobaron ni cómo variaban sus índices académicos de bachillerato. Curiosamente, no incluye en la definición de maestro altamente cualificado, los años de experiencia de los maestros, aunque sí lo examina aparte.

Una de las exigencias de la *Ley NCLB* es informar a padres, madres o encargados sobre las cualificaciones del personal docente que le da clases a sus hijos. Por lo tanto, esta carta circular también regula el llamado “report card” de la Ley. Se estipula que, a partir del año 2008, el DE notificará públicamente lo siguiente: nombre de maestros que no están altamente cualificados (esto es, que no cumplen con los requisitos establecidos en la carta circular basados en credenciales) y que le han dado clase a sus hijos por 4 semanas o más, información sobre las cualificaciones de todas las maestras, por ciento de maestras con certificaciones provisionales o nombramiento transitorio. Esta información debe estar organizada por nivel socioeconómico y escuela.

Del Informe del Departamento de Educación disponible en la página del Departamento (Puerto Rico State Report Card) de varios años escolares se desprende la información que se presenta en la siguiente tabla:

Tabla 7.2. Número y porcentaje de clases atendidas por maestros no altamente cualificados del Departamento de Educación: 2008-09; 2011-12 y 2012-13

Materia medular	2008-09		2011-12		2012-13	
	Cantidad	Por ciento	Cantidad	Por ciento	Cantidad	Por ciento
Inglés	4,975	19.54	2,861	15.31	2,366	12.83
Arte	2,561	20.35	979	14.07	815	13.27
K-3	2,294	23.23	1,568	22.27	2,212	28.25
Matemáticas	2,711	13.92	1,394	9.89	918	6.65
Ciencias	5,711	29.09	3,929	27.88	3,573	25.97
Est. Soc./ Historia	2,530	13.61	1,512	11.54	830	6.83
Español	2,218	11.54	1,339	9.51	824	5.96
Educación Especial	2,135	42.30	567	43.65	300	27.35
Idiomas extranjeros	-	-	-	-	5	100.00
Total	25,135	19.35	14,149	15.83	11,843	13.60

Como se puede observar, las áreas medulares de Educación Especial, Ciencias y K-3 son las que más clases tienen con maestros no altamente cualificados, según lo estipulan las cartas circulares que definen este término. Por su parte, Español, Estudios Sociales/Historia y Matemáticas son las que tienen una mayor cantidad de maestros altamente cualificados. Varios comentarios son pertinentes. En primer lugar, español, inglés, matemáticas y ciencias son las áreas curriculares que se miden en las pruebas estandarizadas. Los resultados de estas pruebas se utilizan para determinar si ha habido Progreso Anual. En la medida en que pasan los años, hay menos número y por ciento de clases enseñadas por maestros no altamente cualificados. Sin embargo, en la medida en que pasan los años, sube el número de escuelas en Plan de Mejoramiento, según se puede observar en la Tabla 7.2. Llama la atención, además, el alto número y por ciento de clases enseñadas por docentes no cualificados en Educación Especial. Si se considera que por más de 25 años se ha estado ventilando un pleito de clase en el Tribunal Superior de San Juan en nombre de los estudiantes de educación especial, pleito mediante el cual el Tribunal ha estado monitoreando al Departamento de Educación para que cumpla con las leyes relacionadas con educación especial, este asunto resulta ser mucho más problemático.

Del mismo informe se desprende que para el año 2008-09 un 79.63% de los maestros tenía Bachillerato; 18.44% tenía Maestría, un .13% tenía Doctorado y el resto tenía menos de Bachillerato. Situación similar se observa para los otros dos años en los que aparece información; esto es, 2011-2012 y 2012-2013, en los que se informa 77.55% y 75.92% con Bachillerato, 21.40 y 23.43 con Maestría y .18% y .04% con Doctorado respectivamente. Una ínfima cantidad que representaba un .88% para el 2011-2012 y .60% para el siguiente año escolar tenía menos de Bachillerato o no especificaba.

Otras controversias o tensiones sobre *NCLB*

Militarismo

La controversia con respecto al militarismo en Puerto Rico fue muy álgida en la década del 70, aunque estuvo más vinculada al contexto universitario. En esos momentos los estudiantes exigían la salida del Reserve Officers' Training Corps (ROTC) del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico. Asimismo, el movimiento en contra del servicio militar obligatorio estuvo muy presente y vinculado a las exigencias de la salida del ROTC. Las luchas en contra del servicio militar obligatorio se hicieron sentir en el nivel de educación básica ya que muchos de los graduandos de escuela secundaria estaban o se acercaban a la edad en que se podían reclutar para el servicio militar. Sin embargo, la controversia se aplaca, aunque se mantiene latente, al eliminar el servicio militar obligatorio y al sacar el ROTC del campus riopedrense.

Ciertamente, el sentido patriótico que reinó en la administración del presidente George Bush, hijo, sentido que se hizo más patente a partir del 9/11, revive el ímpetu militar. Esto se ve reflejado en la *Ley NCLB* que establece la apertura de las escuelas para el reclutamiento militar. En el caso de Puerto Rico, las primeras controversias surgieron durante la incumbencia del doctor César Rey, entonces Secretario de Educación, quien tuvo que lidiar con las disposiciones relacionadas con el reclutamiento para el servicio militar, asunto que tiene una larga historia de controversias en Puerto Rico desde inicios de la década del 70 cuando todavía el servicio militar era obligatorio. Ante este tema, la voz de los partidos y movimientos políticos, especialmente los que abogan por la independencia de Puerto Rico, se hizo escuchar en su denuncia sobre la militarización del sistema escolar. Ya bajo la secretaría del doctor Rafael Aragunde pareció aplacarse la controversia mediante el establecimiento de un procedimiento uniforme para el acceso a las escuelas de organizaciones pacifistas, reclutadores militares y personal de las fuerzas

armadas (Carta Circular 05-2006-2007). Esta circular pone en el mismo plano la alternativa militar y la alternativa provista por grupos pacifistas. Asimismo, incluye a orientadores y otro personal de universidades que tengan actividades de reclutamiento para sus respectivas entidades.

Como se ha indicado, el tema del militarismo también ha estado presente antes de aprobarse la *Ley NCLB*. Por ejemplo, la Carta Circular 18-1984-1985 establece los parámetros para las orientaciones de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos en las escuelas públicas del país. Esta carta fue derogada en 1994 cuando se firmó la Carta Circular 03-1994-1995, que tomó como base la Ley Pública 96-432 (Título III, Sección 302 y Título 10, Sección 520), ley que autoriza a especialistas en servicios educativos de las Fuerzas Armadas de Estados Unidos a visitar las escuelas secundarias para ofrecer orientación sobre adiestramiento y empleo en las Fuerzas Armadas. Esta carta circular estipulaba que las escuelas dieran información sobre los estudiantes tales como nombre, dirección, nivel educativo y todo aquello considerado relevante para hacer el reclutamiento.

Segregación por género en el salón de clases o en escuelas

Otra de las controversias iniciales relacionadas con la *Ley NCLB* se suscitó cuando el doctor César Rey tocó el tema de género al hacer declaraciones en torno a la disposición del estatuto sobre la posible separación por género en salones o escuelas. En un artículo publicado en el periódico *Diálogo*, Martínez (2002) advierte sobre el posible efecto discriminatorio hacia las niñas y las jóvenes de implementarse esta disposición de la Ley que, aunque no obligaba a esta segregación, abría la puerta hacia prácticas discriminatorias. Amerita señalarse que esta controversia duró poco tiempo, aunque está íntimamente ligada a una de las áreas controvertibles que se ha discutido previamente: el tema de las mujeres, la equidad y la perspectiva de género en la educación. Vale apuntar que desde el 1972 esta práctica estuvo prohibida por el Título IX de las enmiendas a la Ley de Educación Elemental y Secundaria, la misma ley que, en la reautorización del 2001 aprobada por el Congreso de Estados Unidos se conoce como *No Child Left Behind*.

Programa Reading First

Una tensión interesante giró en torno al Programa *Reading First* que disponía la Ley y el uso del término *scientifically based reading research*, lo que contravenía años de

investigación cualitativa en el área de lecto escritura (Sáez Vega, 2004). La controversia se inició en el 2002 con la visita a Puerto Rico de educadores del estado de Utah con el propósito de hacer una propuesta para que Puerto Rico tuviera un proyecto para la implantación de las disposiciones de *Reading First* bajo su liderato. No obstante, culminó en el 2005 con el rechazo por parte del gobierno de Puerto Rico de los fondos de *Reading First* y la implantación, a través de la Oficina de la Primera Dama, de un programa de lectura como parte de las iniciativas de educación temprana.

Sáez Vega (2004), especialista en lecto-escritura de la Facultad de Educación de la Universidad de Puerto Rico, documenta la participación de los educadores de Utah y relata la experiencia de una reunión con ellos en la que éstos esbozan los problemas que tienen los estudiantes en Puerto Rico. La autora también examina la propuesta que hicieron los educadores de Utah y la evaluación que éstos hicieron sobre los problemas de lectura en la Isla. Plantea que, según ellos, los problemas eran: la pobreza de los niños y sus familias, las limitaciones con el lenguaje por parte de los maestros, la influencia de la filosofía de lenguaje integral y la falta de profesionales especializados en lectura. Asimismo, Sáez Vega hace una crítica a cada uno de los problemas identificados con los siguientes señalamientos: la premisa errónea de que todos los estudiantes son pobres y que los pobres tienen limitaciones conceptuales; la aseveración que establece que el inglés debe ser el lenguaje de instrucción, asunto que se resolvió en el 1949 en favor del español; el planteamiento de que el enfoque del lenguaje integral es un problema, sin presentar evidencia a esos efectos; el señalamiento por demás incorrecto de que no existen profesionales especializados en lectura, cuando precisamente la autora es profesora especializada en lectura del programa graduado en lectura de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras, programa que gradúa cada año especialistas en lectura en el nivel de maestría. Ciertamente, en el centro del debate se encuentra la tensión histórica asimilacionista/nacionalista relacionada con el lenguaje en Puerto Rico. También se encuentra la tensión epistemológica ya adjudicada en la *Ley NCLB* en torno al desarrollo del conocimiento a través de la investigación y los enfoques metodológicos asociados con el paradigma cuantitativo y cualitativo para el desarrollo del conocimiento. La *Ley NCLB* se inclina hacia el primero al poner énfasis y privilegiar el *scientifically based research*, significando como científico el paradigma cuantitativo.

En cuanto a algunos de los asuntos ventilados para el rechazo del programa *Reading First*, Rodríguez Santiago (2009) plantea que este programa se intentó implementar en medio de cambios en la administración gubernamental y que la propuesta que se hizo para allegar fondos de este Programa no tenía información adecuada, no tenía un modelo claramente articulado, e incorporaba el concepto *scientifically based research* en el contexto de Puerto Rico donde, tal como ha sido definido el concepto por la *Ley NCLB*, no hay una tradición de investigación que considere ese paradigma, al menos en cuanto a la investigación sobre lectura concierne. Asimismo, resalta la crítica al hecho de que se hubieran contratado especialistas de Utah a los que Sáez Vega (2004) había criticado cuando existen especialistas en Puerto Rico que toman en consideración la particularidad lingüística de la Isla.

Limitaciones lingüísticas y lengua de instrucción

Aunque a lo que apunta el título de esta sección no ha sido una controversia generada a partir de la *Ley NCLB*, sí se entrelaza con lo relacionado con la lengua de instrucción, lo que sí ha sido una gran controversia a través de todo el pasado siglo. En este caso, es pertinente examinar la atención (o falta de ella) que se ha dado a los estudiantes migrantes del retorno o los estudiantes de migración circular, tema que en la década del 80 recibió alguna atención por parte de investigadores, educadores y agencias gubernamentales. Dado el continuo flujo de puertorriqueños hacia Estados Unidos, de forma masiva en la década de 1940 y en lo que va de este siglo, ha habido periodos en que los migrantes regresan con hijos en edad escolar y, en muchos casos, el movimiento de los mismos estudiantes es continuo de Puerto Rico hacia Estados Unidos y viceversa, en varias ocasiones en sus edades escolares. A pesar de que este flujo migratorio se vincula con un sinnúmero de situaciones que no podemos abarcar en este trabajo, ha sido de importancia singular el tema de la lengua de instrucción. Muchos de estos estudiantes tienen mayor dominio del inglés que del español y, una gran parte de ellos tiene dificultades con ambos idiomas. El hecho de que la instrucción en Puerto Rico se ofrece en español, ha representado un problema para muchos de estos estudiantes. A tales efectos y amparado en el Título III de la *Ley NCLB*, el Departamento de Educación emitió la Carta Circular 07-2008-2009 titulada *Política pública y procedimiento para atender estudiantes cuyo primer idioma no es el español*.

Este documento incluye, no solamente a estudiantes migrantes del retorno, sino a todo estudiante que haya nacido fuera de Puerto Rico cuyo vernáculo no sea el español, a quienes utilizan un idioma distinto al español como idioma predominante en el hogar y a estudiantes indioamericanos o nativos de Alaska. Establece, además un proceso de identificación y ubicación en el que predominan las pruebas que determinan el nivel de dominio del español. El propósito principal es que tengan inmersión en los programas regulares mediante el fortalecimiento del español, a la vez que se ofrecen los servicios para que puedan tener aprovechamiento académico adecuado en otras materias. No exime a los estudiantes de las pruebas puertorriqueñas, aunque establece un mecanismo similar al que se establece con los estudiantes de educación especial para tomar las pruebas. No se menciona si se va a fomentar el mantenimiento o fortalecimiento del vernáculo, aunque se establece que, en las escuelas en que sea posible, se ofrecerán otros idiomas extranjeros distintos del inglés. La Circular establece, además, las condiciones bajo las cuales saldrán del Programa de Título III que, como ya se ha dicho, es el título en el que se fundamenta la carta circular. De esta forma, se inscribe en las tendencias que ha habido en los estados de Estados Unidos de no fomentar el idioma vernáculo y de prácticamente convertirlos en monolingües en el nuevo idioma.

Resulta revelador el hecho de que varios ex-funcionarios del Departamento de Educación que participaron en la Mesa Redonda *Tensiones y controversias relacionadas con las políticas públicas de la educación básica en Puerto Rico (K-12)* que se llevó a cabo como parte de esta investigación, se pronunciaron de manera enfática en relación con los fondos del gobierno estadounidense que provienen de la *Ley NCLB*. Desde la perspectiva y experiencia de estos ex-funcionarios, estos fondos son materia de gran tensión ya que van dictando la política educativa del país. A pesar de que pertenecieron a diversas administraciones entre los años 2001 al 2012, en cuanto a este asunto coincidieron en sus comentarios. Vale destacar que dichos fondos afectan no solamente los asuntos puramente curriculares, sino la preparación magisterial, aspectos administrativos de gran trascendencia, como lo es la contratación de compañías privadas para la provisión de servicios educativos suplementarios, la participación de la comunidad, la autonomía académica y administrativa de la agencia gubernamental. En este sentido, resulta necesaria una comunicación, diálogo y negociación entre diversos sectores gubernamentales y comunitarios, para el establecimiento de prioridades que puedan mover hacia y dar cuenta de la excelencia en el sistema a la que todos parecen aspirar.

Selección escolar (*school choice*)

por Loida M. Martínez Ramos

Según Hess y Petrilli (2006), el tema de libre selección de escuela data de la década del 60 y tiene como contexto la aprobación de la *Ley de Educación Elemental y Secundaria* y la creación de la Secretaría de Educación en el nivel federal. Sin embargo, según García Santiago (1999), el concepto ya estaba presente en el siglo XVIII, cuando Adam Smith y Thomas Paine propusieron “planes educativos libres de normas”. Ya en la década del 60 surgen iniciativas del gobierno de Estados Unidos que responden al reclamo de una educación equitativa por parte de sectores que habían estado excluidos de los beneficios principales de la educación en esa época. La decisión del Tribunal Supremo de Estados Unidos en el caso de *Brown vs. Topeka Board of Education* tuvo un papel protagónico en ese proceso. Este fue un caso histórico resuelto por el Tribunal Supremo de Estados Unidos en 1954. Ante la controversia de la segregación racial en las escuelas en menoscabo de la calidad educativa de los estudiantes afroamericanos, la decisión del Tribunal estipuló que era inconstitucional tener separados a los estudiantes en escuelas para blancos y escuelas para afroamericanos, lo que obligó a los estados a hacer cambios significativos relacionados con la calidad de enseñanza, la composición racial de las escuelas y, más que nada, el acceso y oportunidades de grupos históricamente marginados.

A la par de estos eventos, también va percolando un discurso por parte de algunos sectores religiosos del norte de Estados Unidos para que el dinero que el gobierno federal fuese a invertir en la educación, se utilizara para que los niños pudieran ir tanto a escuelas públicas como privadas, esto como una medida afirmativa para que los sectores menos privilegiados tuvieran el beneficio de una educación de mayor calidad (Hess y Petrilli, 2006).

En el caso de Puerto Rico, que inició el siglo XX con gran parte de la escasa población estudiantil en escuelas privadas, se fue masificando la educación a través del siglo, lo que convirtió a la educación pública en la vía principal de educación de varias generaciones. Es de notar que al cierre del mismo siglo se da un viraje nuevamente hacia la selección de la escuela privada para hijos de la clase media baja, clase media e hijos de personas acaudaladas. Por lo tanto, en la Isla el tema de la selección de escuela tiene matices especiales. En el periodo examinado podemos constatar desde la década de los

80, controversias relacionadas con la discusión de si se otorgan o no alivios contributivos a quienes envían sus hijos a escuelas privadas, bajo el argumento de que le estaban eliminando una carga al Estado. (Olavarría, 1985). Una visión similar manifiestan los Contadores Públicos Autorizados quienes favorecen la exención en la planilla de contribución a familias que tuvieran hijos en escuelas privadas. (*El Mundo*, 1985).

Con el incremento de la discusión pública sobre este tema en Estados Unidos, ya para la década del 90, el tema de selección de escuelas se va vinculando paulatinamente con los aires de reforma educativa que recorren el planeta. La discusión en Estados Unidos toca de pivote a Puerto Rico. Una de las controversias principales asociadas a esta discusión fue el auspicio económico del gobierno a la educación privada. Sin embargo, plantearlo en estos términos puede parecer simplista al no reconocer los múltiples asuntos en controversia que movilizan a diversos sectores de la población de manera que se establezcan alianzas contradictorias que, de otra manera, no tendrían espacio en la discusión pública. Entre esos asuntos ciertamente está la calidad de la educación.

Muchos estados de Estados Unidos comenzaron a coquetear con el concepto de selección de escuelas, ya bien sea a base de dar financiamiento a las familias o dárselo a las escuelas. En esta última modalidad, surge el concepto de *Charter Schools*, que se comenzó a implementar en Estados Unidos a inicios de la década del 90. Este concepto de escuela pretende atender los problemas de calidad y de financiamiento de la educación. Implícito está el debate sobre lo público y lo privado que asume su especificidad en Puerto Rico. Esto lo hace mediante varias vertientes. En lo que sigue se discutirá principalmente el debate sobre los vales educativos que tuvo su punto más álgido a mediados de la década del 90 y lo concerniente a las políticas adoptadas por el Departamento de Educación en cuanto a la libre selección de escuelas a partir de la *Ley NCLB*. A pesar de que existe una relación muy estrecha entre la selección de escuelas y las escuelas *Charter*, ese asunto no se abordará en este espacio puesto que en Puerto Rico no se ha aprobado ninguno de los proyectos de ley que se han sometido a los cuerpos legislativos para viabilizar esta modalidad de escuelas que tanta importancia tienen en la *Ley NCLB* que contiene un Título completo sobre este tema.

Tan pronto como el 23 de enero de 1993, a 21 días de la toma de posesión del gobernador entrante, Pedro Roselló González, la recién designada Secretaria de Educación, la doctora Anabelle Padilla, nombró un comité para evaluar y desarrollar el

programa de vales educativos, lo que había sido una promesa de campaña del Partido Nuevo Progresista que retoma las riendas del poder gubernamental en dicho cuatrienio (Mulero, 1993). Ese mismo año uno de los que se vislumbraban como precandidatos a la presidencia del Partido Popular Democrático, el doctor José Alberto Morales, emitió su opinión en contra de estos vales y argumentó que se trataba de un engaño para los estudiantes de las escuelas (Luciano, 1993).

Con esta nueva administración gubernamental, los vales educativos se convierten en mandato en virtud de la *Ley del Programa de Becas Especiales* de 1993 y llega a alcanzar a 2,000 estudiantes, cuyas familias tenían un ingreso menor de \$18,000 anuales, quienes se matriculan en escuelas privadas. La controversia generada fue patente cuando la Asociación de Maestros de Puerto Rico demandó al gobierno por entender que la misma era inconstitucional. La Asociación prevaleció tanto en el Tribunal Superior como en el Tribunal Supremo, organismo que la declaró inconstitucional en noviembre de 1994 (Sagardía, 1995). Sin embargo, el gobierno buscó otras alternativas para viabilizar que algunos estudiantes de bajos recursos económicos fueran a escuelas privadas. A esos efectos aprobó la Ley 80 de 1995, ley que creó la Fundación Educativa para la Libre Selección de Escuelas, que se nutriría de fondos privados. Este nuevo intento de legislar vales educativos fue declarado inconstitucional por el Tribunal de Circuito de Apelaciones. El asunto no quedó en el olvido por parte del gobierno, pues se trataba de una promesa de campaña que fue reiterada en la nueva contienda electoral de 1996. De esta manera vemos dos nuevas leyes aprobadas durante la incumbencia del doctor Pedro Roselló, la Ley Núm. 100, *Ley de Oportunidades Educativas* de 1998, y la Ley Núm. 138 del 1 de julio de 1999, *Ley de Oportunidades Educativas* de 1999. Ambas fueron declaradas inconstitucionales por parte del Tribunal de Primera Instancia de San Juan. La base para tomar las decisiones por parte de los tribunales fue la disposición constitucional que prohíbe el uso de fondos públicos para escuelas privadas. Sin embargo, también se afirma que existe otra disposición constitucional, la separación de iglesia y Estado, que también estaba en entredicho, puesto que gran parte de los estudiantes que utilizaban vales educativos estaban matriculados en escuelas privadas religiosas (Sagardía, 1995).

Es necesario apuntar que, a pesar de que el tema de la selección de escuelas, se relacionó con los vales educativos para escuelas privadas, esta no es la única modalidad

de selección de escuelas. También se han estilado otras formas de selección que son más claras en la *Ley NCLB*, entre éstas la transferencia a otra escuela pública.

A pesar de que la *Ley NCLB* dejó fuera el tema de los vales educativos (*vouchers*) debido, según Hess y Petrill (2006), a los procesos de negociación entre demócratas y republicanos, se abrió al uso de fondos públicos para tutorías (lo que ahora se conoce como servicios educativos suplementarios) y a que las familias pudieran seleccionar la escuela a la que asistirían sus hijos si la escuela en la que estaban no cumplía con los estándares del Progreso Anual Adecuado o si la escuela era catalogada persistentemente como una escuela insegura.

Esto convierte, entonces a la *Ley NCLB* en el mecanismo que, a inicios del siglo XXI, viabiliza la selección de escuela, o lo que se ha llamado en otros momentos, una especie de *school shopping* (Martínez Ramos, 2006). Con el propósito de cumplir con estas estipulaciones, la primera carta circular relacionada con la selección de escuelas fue la 1-2003-2004. En esta carta se establecieron las normas y procedimientos para la libre selección de escuelas a tono con las disposiciones de la *Ley NCLB*. Ya en el año escolar 2006-2007, a cuatro años de implantación de las disposiciones de la *Ley NCLB*, se emite la Carta Circular 18-2006-2007 en la que se establece la *Política pública sobre la libre selección de escuelas en los distritos escolares del Departamento de Educación*. La carta reconoce la oportunidad que deben tener los estudiantes de asistir a escuelas que no estén en Plan de Mejoramiento, por lo cual estipula que aquellos estudiantes cuya escuela de origen tenga el Título I de *NCLB* y esté en primer año de Plan de Mejoramiento, tienen el derecho a transferirse a una escuela que no esté en Plan de Mejoramiento. En seguimiento de las estipulaciones de la Ley, el Departamento de Educación asume la responsabilidad de proveerle transportación hacia la nueva escuela. También especifica que si la escuela está en segundo año del Plan de Mejoramiento tiene la opción de recibir servicios educativos suplementarios en lugar de transferirse. En reconocimiento de la posibilidad de que haya muchos estudiantes que quieran transferirse a otra escuela, el Departamento de Educación establece, mediante esta normativa, límites relacionados con disponibilidad de fondos. Asimismo, establece clasificaciones de estudiantes para establecer prioridades de transferencia a otra escuela, entre éstos, estudiantes de bajo aprovechamiento académico y de bajo nivel económico. Estos últimos tendrán prioridad tanto para transferencia como para transportación. El Departamento de Educación

también reconoce la posibilidad de que todas las escuelas de un distrito estén en Plan de Mejoramiento por lo cual dispone para que se transfieran a escuelas fuera del distrito. La misma carta circular establece en varias de sus partes la obligación del DE de informar y orientar a los padres, madres o encargados sobre todo lo relacionado con la libre selección de escuela.

Resulta un tanto contradictorio, sin embargo, que los estudiantes que se han transferido, puedan volver a la escuela de origen y que si esa escuela ha salido del Plan de Mejoramiento y no tiene cupo, puede rechazarlo. Sin embargo, si ya la escuela ha salido del Plan de Mejoramiento, la transportación no está garantizada. En consonancia con la *Ley NCLB* la transferencia a la escuela puede también ser el resultado de la peligrosidad de la escuela.

Posteriormente se emitió la Carta Circular 06-2008-2009 que también establece la política pública para la libre selección de escuelas en los distritos escolares. Esta última tiene los mismos enunciados que la carta anterior. Esta carta no discrepa sustancialmente de la anterior. Hace unos ajustes en el calendario y el tiempo disponible para solicitar cambio de escuela, adjudica responsabilidades de manera más precisa y añade un inciso relacionado con educación especial.

Como ya se ha indicado, el asunto de la selección de escuelas encarna varios discursos. En primer lugar, el de igualdad de oportunidades, lo que ha sido un reclamo de grupos minoritarios por más de un siglo. A esos efectos, algunos estudiantes de grupos minoritarios se mueven a escuelas que tienden a tener estándares más altos y mayores logros académicos. De esa manera, se deja un gran número de estudiantes en las escuelas que no poseen las mismas características, ahondando de esa manera, el problema de la desigualdad. Otros sectores que promueven la selección escolar, utilizan el argumento de que la selección promueve la competencia, lo que, según se esgrime, es sinónimo de calidad. Este argumento ha sido cuestionado en otros mercados donde reina la competencia, sin que la calidad sea el resultado real. Por otro lado, está el discurso explícito y, a veces, implícito de privatización del sistema educativo público, lo que ha sido cuestionado por las organizaciones magisteriales, entre otras razones, por la posibilidad de detonar un despido masivo de maestros del sistema público que tiende a estar más organizado en sus reclamos reivindicativos. Cónsono con este planteamiento, está el argumento del efecto de debilitar el sistema de educación pública.

En la madeja de leyes, normas y regulaciones, aquellas familias que están en los bajos niveles educativos que también tienden a pertenecer a grupos marginados, tienen menos posibilidad de encarar al sistema educativo con conocimiento de los derechos y opciones educativas para sus hijos e hijas. En ese contexto es de esperarse que la libre selección de escuela beneficie más a niños que provienen de familias con mayor educación, lo que ahonda el problema de desigualdad.

Valores y educación moral

por Loida M. Martínez Ramos

Indudablemente, el tema de la enseñanza de valores está muy vinculado a la educación. Esto es así desde los antiguos griegos hasta el presente puesto que la figura del pedagogo engendraba en sí un alto componente de educación moral. Sin embargo, en estos momentos históricos, dados los enormes cambios sociales, culturales y políticos, este tema emerge como uno de gran controversia en los sistemas educativos. Vale apuntar que desde finales del siglo XIX y principios del XX, Eugenio María de Hostos trataba el asunto desde la perspectiva de la educación moral fundamentándose en los paradigmas epistémicos epocales basados en el predominio de la razón.

Escindir el tema de los valores del tema religioso es sumamente difícil dada la tradición judeo cristiana que data de muchos siglos. De otra parte, el cambio de soberanía supuso el enfrentamiento de dos corrientes opuestas en el interior del cristianismo: la católica y la protestante. Como algunos documentan, el cambio también supuso pasar de ser una colonia católica a ser una colonia protestante (Silva Gotay, 1997), dado el histórico vínculo con el protestantismo por parte de Estados Unidos y con el catolicismo por parte de España. Este cambio tuvo su rebote en el sistema educativo en Puerto Rico. Silva Gotay, por ejemplo, documenta la reacción de la institucionalidad católica a principios del siglo XX cuyas publicaciones periódicas criticaban que estuvieran niños y niñas en el mismo salón. Según estas publicaciones de inicios del siglo pasado, los salones mixtos, establecidos por la nueva administración colonial norteamericana, llevaban a inducir a las niñas a la prostitución. Ya hacia inicios de la década del 60 del siglo pasado, el escenario político cuenta con la participación del Partido Acción Cristiana en cuya plataforma se encontraba la enseñanza de la religión en las escuelas. Por supuesto, uno de los argumentos que se esgrimen en la controversia es la separación de iglesia y Estado,

principio que se introduce en la Isla a raíz del cambio de soberanía y que cobra estatus constitucional en el 1952 con la aprobación de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Sin embargo, no es hasta la década del 80 cuando toma auge el discurso de crisis moral y de valores que adjudica una responsabilidad central al sistema educativo. Por ejemplo, a finales del primer cuatrienio de Carlos Romero Barceló se aprueba la Carta Circular 06-1980-1981 que establece el ofrecimiento del curso *Desarrollo humano, valores y autorrealización* que se ofrecería en el nivel secundario a diez escuelas del sistema educativo público. Esta carta circular especifica que quienes ofrecieran el curso debían tener una capacitación especial para ello. Es claro que el curso se estuvo ofreciendo puesto que, al año siguiente, en el inicio del segundo cuatrienio del mismo gobernador, se emite la Carta Circular 08-1981-82 que dispone que debe haber mayor flexibilidad en la programación del curso de manera que no se afecten otros cursos y servicios que se ofrecen. Muy cercano a este período, el ex-Secretario de Justicia, Héctor Reichard Cardona (1984), pronuncia un discurso en la primera Conferencia Regional sobre el Curso *Desarrollo humano: Valores y autorrealización* en el que se pronuncia en favor de la enseñanza de valores ante los “graves problemas sociales”, otra forma de referirse a la crisis moral. No debemos perder de perspectiva que se trataba de un ex-Secretario de Justicia, uno de los funcionarios cuya opinión respecto a la separación de iglesia y Estado podría ser vital en caso de una controversia judicial.

En la siguiente administración gubernamental, que inicia en el 1985 bajo el segundo mandato de Rafael Hernández Colón, la Secretaria del Departamento de Instrucción anuncia el comienzo de un nuevo currículo que propenda a una sana convivencia social (Quiñones Calderón, 1985). Es precisamente bajo su mandato que se gesta un programa educativo relacionado con la enseñanza de valores en el nivel básico del sistema público. Los valores privilegiados en esta administración fueron los de solidaridad, dignidad y tolerancia para la convivencia social.

Sin embargo, estas iniciativas no dejan de atravesar controversias o dificultades en su implantación. En el nivel pedagógico, ha sido sumamente controversial establecer especialistas advierten sobre la dificultad que supone una pedagogía para la enseñanza de valores, definir el contenido de lo que se va a enseñar, atender la preparación magisterial propicia para la enseñanza de estos contenidos, entre otros (González Gómez,

1987). Por otra parte, resurge un debate que tuvo sus antecedentes a lo largo del siglo, entre la jerarquía católica y la protestante. Mientras la católica aboga porque se implanten principios religiosos en las escuelas públicas bajo el argumento de que “no hay que llevar al extremo la separación de iglesia y Estado” (Associated Press, 1990 y Luciano, 1990), el Concilio Evangélico se opone a que se incluya la religión en el currículo, aunque afirma que existe una crisis de valores en la sociedad puertorriqueña. Asimismo, representantes del sector educativo ventilan las controversias filosóficas y pedagógicas que se hacen patentes con esta discusión (Suárez Silverio, 1990 y Villarini Jusino, 1992). Amerita indicarse que fue precisamente el doctor Villarini Jusino quien, como consultor del Departamento de Instrucción en el período en que Awilda Aponte Roque fue Secretaria, diseñó las iniciativas encaminadas a la enseñanza de valores. Para ello tuvo a cargo la capacitación de profesores en lo que constituyó un programa abarcador para el sistema público que, como se ha señalado previamente, también incluyó la revisión curricular del programa regular.

La controversia sobre la enseñanza de valores vuelve a resurgir a finales del primer cuatrienio del entonces gobernador, Pedro Roselló González (1993-1999), quien indicó que había dado instrucciones al Secretario de Educación, Víctor Fajardo, para que todos los días se iniciaran las clases con cinco minutos de reflexión. Este anuncio lo hizo en un programa radial que se transmitía semanalmente. El Secretario, al escuchar el programa, emitió una comunicación al sistema para que se siguieran las directrices del gobernador de forma inmediata. En sus planteamientos ambos hacían referencia a Dios como parte de la justificación para el establecimiento de la política. En el programa radial, el gobernador dio la directriz y dijo: “Dios tiene que entrar en el gobierno y en el corazón de todos los gobernantes de los pueblos”. El Secretario, por su parte, dijo en la comunicación oficial que transmitía la directriz del gobernador “tenemos que permitir que Dios entre en nuestros corazones”. (Comisión de Derechos Civiles, 1996, p. 18).

El jurista puertorriqueño Raúl Serrano Geysi (1995) estableció claramente el carácter inconstitucional de ambas directrices. Por su parte, la educadora Nilda García (1996) plantea unos cuestionamientos relacionados con la preparación magisterial y la subjetividad implícita en estas discusiones. Aborda el tema desde el punto de vista educativo, especialmente desde la perspectiva de quienes se dedican a la enseñanza, ya que se trata de personas cuya subjetividad está en juego en el proceso de enseñanza.

Toda esta discusión parece aplacarse con el informe de la Comisión de Derechos Civiles, organismo gubernamental que realizó un estudio profundo en el que, entre otras cosas, se llevaron a cabo vistas públicas en las que participaron sectores académicos, educativos, religiosos y jurídicos. Luego de dejar claro varios enunciados relacionados con el principio constitucional de separación de iglesia y Estado, garantizados constitucionalmente por el ordenamiento jurídico estadounidense, ratificados en el Acta Jones de 1917, pero principalmente en la Constitución del ELA, el estudio de la Comisión establece que el Departamento de Educación podía llevar a cabo los minutos de reflexión siempre y cuando fueran claramente seculares. Es decir, que en ellos no se usara oración o pasaje bíblico y que los maestros podían solicitar una reflexión sobre temas de interés social general que no fueran religiosos. Curiosamente, en el informe se discute la extrema dificultad que existe de cumplir con todas esas condiciones.

Con estos eventos se ponen de manifiesto los debates relacionados con la educación en valores / moral o ética en la última década del siglo, lo que coincide con la administración del PNP. Sin embargo, el discurso de la crisis moral no abandona el escenario. En todo caso, adquiere otras características.

A principios del siglo XXI comienza nuevamente una administración gubernamental del PPD, en esta ocasión bajo el liderazgo de Sila M. Calderón González. Ya para el 2002, quien fuera su Secretario de Educación, el doctor César Rey, anuncia que el Departamento de Educación va a establecer el Programa de Educación Cívica y Ética (Ortopeza, 2002). El propósito del mismo era inculcar a los estudiantes la búsqueda de soluciones pacíficas y disminuir la violencia escolar, problema que pareció aumentar en las escuelas y aulas del país hasta el punto de causar grandes daños físicos a un maestro del sistema por parte de un estudiante, así como la muerte de un estudiante por parte de otro estudiante (Maldonado, 2004). Esto, sin contar los casos de abuso emocional y físico, así como los de agresión sexual por parte de maestros que se han ventilado en la prensa del país. Otros aspectos que cubría el Programa de Educación Cívica y Ética fueron la promoción de la cooperación, la sana convivencia social y el uso de la mediación en la solución de conflictos. En ese momento, el Departamento de Educación publicó un manual de Educación Cívica y Ética que serviría de guía a maestras para impartir la enseñanza. En ese momento, se justifica la educación cívica y ética con la persistencia de un clima de violencia, el aumento en los problemas sociales, la corrupción en las

instituciones y la necesidad de sanación del país. Por supuesto, el discurso puertorriqueño no se hace esperar. En cuanto a los fundamentos teóricos propone el modelaje de actitudes, la escuela como centro del desarrollo de valores, la relación intrínseca entre el desarrollo moral y el emocional y la falta de neutralidad en la enseñanza moral. Con este andamiaje teórico como telón de fondo se propone un enfoque en el que los valores estén integrados al currículo de forma sistemática, el análisis de temas controversiales, la integración de los componentes sociales y la experiencia como punto de partida. El currículo, además, establece los diversos conceptos éticos que deberán desarrollarse en cada nivel escolar. Otros conceptos que se promueven en el currículo de Educación Cívica y Ética son la paz, la convivencia, la mediación, el diálogo y la esperanza. A la par del discurso dirigido a inculcar valores, se menciona la necesidad de tener un enfoque reflexivo y crítico que dé espacio a la libertad de expresión. Debe apuntarse que ese discurso de libertad está atrapado en una dirección valorativa que ya está prescrita en el currículo. En qué medida hay espacio para la ventilación de nuevos valores que emanan de una nueva cultura en transición, es una interrogante necesaria.

En el 2005 hay un nuevo cambio en la administración gubernamental, aunque ésta se mantiene bajo el PPD. En esta ocasión entra a la Fortaleza Aníbal Acevedo Vilá, quien previamente se había desempeñado como ayudante legislativo de Rafael Hernández Colón y como Comisionado Residente bajo la administración de Sila Calderón González. Después de una corta estadía como Secretaria de Educación de la doctora Gloria Baquero Lleras, quien dimitió a su nombramiento por no querer aceptar presiones político partidista, el gobernador nombró al doctor Rafael Aragunde, entonces rector de la Universidad de Puerto Rico en Cayey. El doctor Aragunde se había destacado como profesor de filosofía y había participado como ponente en simposios y congresos sobre la educación y publicado artículos y libros relacionados con la educación en Puerto Rico (Aragunde, 1996 y 1998). En uno de estos libros, luego de un análisis y crítica minuciosa al pensamiento moral de Hostos, hace una crítica vehemente a la política de cinco minutos de reflexión, así como al planteamiento de la crisis moral tan en boga en el discurso público. Se opuso, incluso, a que esos cinco minutos de reflexión se dedicaran a pasajes del pensamiento moral de Hostos, por lo prescriptivo en materia moral de este último autor. Asimismo, indica que en lugar de hablar de crisis moral, se debía analizar la situación de cambio época que, a su vez generaba la creación de nuevos valores y de una nueva concepción ética. En su lugar, ya en su rol de Secretario de Educación, creó un

programa de servicio comunitario para estudiantes de escuela superior en el que éstos prestarían servicio a instituciones y organizaciones comunitarias, lo que, presumiblemente, promovería en la práctica la formación ética y axiológica del alumnado. A esos efectos emitió la Carta Circular 20-2006-2007 en la que da directrices para el cumplimiento de 40 horas de trabajo comunitario como requisito de graduación de escuela superior. Esta carta circular establece en todas las escuelas superiores (10mo-12mo) el Proyecto Aprendizaje en Servicio Comunitario. El documento puntualiza en el desarrollo de la responsabilidad social y ciudadana a través del servicio comunitario en el que se pueda “convertir en experiencias de trabajo y de vida la obligación moral que todos tenemos”. Reconoce, además, que la escuela es un escenario propicio para la promoción ética y cívica que redunde en propiciar una “formación... en un contexto moral en el que el intelecto, el sentimiento y la voluntad se conviertan en los elementos fundamentales que orientan las acciones humanas”. La carta circular dictamina, además, los aspectos logísticos para su implantación, establece los tipos de experiencias aceptables para este nuevo requisito que se pueden tener y pone énfasis en la participación de estudiantes de educación especial, salvo casos excepcionales.

En el período posterior, bajo la gobernación del abogado Luis Fortuño Buset, quien previamente había estado al mando de la Compañía de Turismo bajo la administración de Pedro Roselló, se documenta una importancia singular al tema de los valores, lo que arroja de manera especial a la Legislatura de Puerto Rico. En lo que respecta al Senado de Puerto Rico de 115 proyectos radicados, 2 de ellos solicitaban el establecimiento de un curso de ética y valores en todos los niveles escolares. Por su parte la Cámara de Representantes radicó un proyecto para establecer como requisito de graduación 40 horas de servicio comunitario. Este proyecto luego se convirtió en la Ley 26 de 2009. De esta forma, se daba un mayor peso al proyecto comunitario iniciado bajo la administración del doctor Rafael Aragunde como Secretario de Educación. Finalmente, en agosto de 2009 se aprobó la Ley 60, que mandata a que se comience el día de clases con 5 minutos de meditación en todos los planteles de la Isla. En la exposición de motivos se plantea:

... que los estudiantes mediten sobre unos principios fundamentales que redundarán en el mejor bienestar de nuestros alumnos, capacitándolos para entender, analizar y afrontar los diversos problemas que nos aquejan.

En el Artículo 2 de dicha ley se define el término meditación “como el acto de pensar y analizar detenidamente sobre un tema o cosa en particular.” Vale apuntar que en las concepciones curriculares discutidas en el Capítulo 5 de este informe de investigación, además de incluirse el concepto de valores en muchos de los documentos curriculares del DE, se insiste en la necesidad de que los estudiantes reflexionen críticamente sobre los problemas sociales, así como en el acto de pensar y analizar como una tarea central del sistema educativo.

Violencia escolar

por Margarita R. Moscoso Álvarez

La violencia escolar en los planteles públicos ha sido evidenciada mediante la alta incidencia de peleas, maltrato y, más recientemente, de acoso escolar (*bullying*). Estos incidentes han tenido como consecuencia estudiantes con heridas físicas y emocionales graves. También se han reportado muertes violentas de maestros y estudiantes en planteles escolares. Algunos de los titulares que sirven de ejemplo para describir el panorama de violencia escolar en Puerto Rico son los siguientes: “Tiroteos y peleas en dos escuelas” (El Nuevo Día, 2000); Trifulca entre dos escolares de Guaynabo acaba a tiros (López & Covas, 2004); “Escolares a merced de las balas” (Roldán, 2006). Métele duro en la cara... puño, puño (Roldán Soto, 2007); “Apuñalan menor en escuela superior de Salinas” (Primera Hora, 2011). Todos los secretarios de Educación reconocen, identifican y señalan la necesidad imperante de atajar el problema de violencia en las escuelas. Hernández Cabiya (2006) cita al Secretario Aragunde pidiéndole a los estudiantes que asuman la responsabilidad de evitar los incidentes violentos en las escuelas y que asuman su responsabilidad de frenar esta conducta en sus pares.

En Puerto Rico, en las últimas cuatro décadas ha habido un alza en la cantidad de homicidios mayormente entre jóvenes. Además, en el último informe de la INTERPOL del año 2003 se coloca a Puerto Rico entre los 10 países más peligrosos del mundo. La violencia interpersonal y la violencia auto infligida acaparan una proporción considerable de las tasas mundiales de mortalidad entre los varones de 15 a 44 años.

La violencia en las escuelas es un problema recurrente en el sistema de educación. A pesar de que la definición del concepto de violencia escolar ha variado en el tiempo, por décadas se ha documentado y afirmado en la prensa, televisión, radio y en artículos de

revistas que la violencia escolar ha interferido e impedido el proceso de adquirir los conocimientos que el sistema escolar le imparte al estudiante que es víctima. Cruz (2000) documenta los actos vandálicos que ocurrieron en las escuelas y en otras entidades educativas en la década de los 80. Profesionales que combaten la violencia en Puerto Rico plantean que la violencia que ocurre en las escuelas afecta significativamente la calidad de vida, y por consiguiente, una convivencia pacífica (Pascual, 2000; Quintero, 2000; Hernández, 2001). En 1970 y 2003, la doctora Mercedes Otero de Ramos, conocida socióloga en el área de la criminalidad, planteó que el tema de la violencia y la delincuencia juvenil se asocian a la deserción escolar desde hace más de cuatro décadas. El escrito hace énfasis en la importancia de la educación como medida preventiva y menos costosa para el Estado. Algunos de los indicadores que permiten identificar la violencia escolar a la que nos referimos en este escrito son: el uso y trasiego de drogas, situaciones conflictivas de pobreza en la comunidad o la familia, la baja escolaridad, problemas familiares y de salud, hogares cuyas características se alejan de los parámetros de normatividad social e ideológicamente aceptados, entre otros. Para Hernández (2008) estos problemas ponen a los jóvenes en un alto nivel de riesgo de ser víctimas o victimarios, por lo que en el abordaje del problema tiene también que atenderse sus orígenes.

En las últimas dos décadas se destaca el aumento en el acoso escolar conocido por su palabra en inglés *bullying*. En el Reglamento de Estudiantes del DE del año 2011 se define el acoso escolar como una conducta continua, sistemática y creciente. Indica dicho Reglamento que “todo estudiante que intencionalmente, mediante cualquier gesto, ya sea verbal, escrito o físico, que tenga el efecto de atemorizar e intimidar a los estudiantes e interfiere con la educación de éstos, sus oportunidades escolares, su aprovechamiento académico y su desempeño en el salón de clases incurrirá en violación” (p. 73). También estipula que “todo acto de hostigamiento e intimidación a estudiantes que ocurra dentro de la propiedad o predios de las escuelas o áreas circundantes a estos, en actividades auspiciadas por las escuelas y en la transportación escolar, está prohibido por el Departamento de Educación” (p. 73)

En el *Compendio de estadísticas sobre violencia en Puerto Rico* (2008) publicado por Tendencias.com se presentan los datos recopilados por la Policía de Puerto Rico sobre faltas cometidas por menores de edad para el periodo de 1990 al 2008. Entre las

faltas frecuentes estaban: faltas contra la propiedad (incendio, soborno, escalamiento, falsificación, daños, hurto, hurto de carro, robo y bienes robados) y sociedad (drogas, juego, pornografía, prostitución, armas). En este periodo se observa una reducción constante en los casos reportados por faltas contra la propiedad (4,615 en 1990 y 2,094 en 2008). Hurto es la falta más reportada en la mayoría de los años analizados. La mayor incidencia de hurtos fue durante el periodo del 1991 al 1997, (1,009 en 1991 y 1,084 en 1997) registrándose en el 1997 el mayor número de casos (1,358). La falta de escalamiento se manifestó más durante los años 1990 al 1994. A partir del 1995 se documenta una reducción de faltas en este delito. Las faltas relacionadas con drogas y armas fueron prácticamente las que más ocurrieron. En relación con las faltas vinculadas con las drogas se observó un aumento de sus casos a más de 2,200 durante los años 1994 al 1999. A partir del 2000 se observa una reducción constante de las faltas relacionadas a las drogas. Las faltas relacionadas a las armas han fluctuado entre 618 (1995) a 236 (2007) lo que no muestra un patrón fijo en sus tendencias, aunque se observan patrones de cambio bianualmente. En los datos presentados de faltas contra la persona durante el periodo de 2003 al 2008 se documenta que agresión simple, agresión agravada e intimidación fueron las faltas más prevalentes contra la persona cometidas por los menores. En las faltas de agresión simple se observó un descenso desde 2003 al 2008 (4,238 en 2003 y 3,664 en 2008). Sin embargo, en las faltas de agresión agravada entre menores se registró un aumento (372 faltas en 2003 y 762 en 2008). Las faltas de intimidación y amenazas fluctuaron en las 500 faltas en todos los años analizados. (Compendio de estadísticas, Tendencias.com, 2011)

Otros datos del mismo *Compendio de estadísticas* comparan los incidentes registrados en las escuelas públicas diurnas del 2006 al 2008. Las agresiones simples, seguidas por alteración a la paz y apropiación ilegal fueron los incidentes que más ocurrieron. Para todos los incidentes se registra una reducción en ocurrencia, con excepción de apropiación ilegal que se mantiene similar. La región con más incidentes de agresiones simples para el 2008 fue la de Arecibo seguido por las regiones de Bayamón y Ponce, aunque para el 2007 se registraron más incidentes en las regiones de Bayamón, Arecibo y San Juan. En las regiones de Fajardo, Aibonito y Utuado fue donde menos incidentes ocurrieron para el 2008. Durante el año 2009-2010 se informaron 14 casos de *bullying* por regiones educativas como sigue: 2 en Arecibo, 6 en Caguas, 1 en Humacao y 5 en San Juan. En el *Estudio sobre el perfil de la educación pública en Puerto Rico* (2012)

se hace referencia que para el 2011 el Departamento de Educación informó que existían 177 escuelas catalogadas como de alto riesgo o no seguras para atender las situaciones de violencia y agresividad, entre los que se destacó los casos de *bullying*. También indica que en el 2012, se registraron 1,063 faltas cometidas por menores en las escuelas durante horario escolar, dentro de las cuales las más comunes fueron las agresiones. Las regiones en las cuales se han registrado la mayor cantidad de faltas, en 2012, fueron San Juan y Arecibo (*Estudio sobre el perfil de la educación pública en Puerto Rico, 2012*). Estos datos son de mucha relevancia para esta investigación, ya que muestran un panorama general de la situación de la violencia asociada con los jóvenes en edad escolar. Por otro lado, vale mencionar que la *Ley NCLB* establece políticas asociadas con la violencia y acuña el término de “escuelas seguras” en el proceso de selección escolar.

Mercado (2006) analiza la prevalencia de violencia y de uso de drogas entre los preadolescentes escolares (5to y 6to grado) en una muestra representativa de escuelas públicas y privadas de Puerto Rico durante los años académicos 2000-2002. La investigadora concluye que los estudiantes de sexto grado incurren en más actos de violencia que sus homólogos de quinto grado. Las conductas violentas más prevalecientes entre este grupo de estudiantes se atribuyeron en un 56% a los varones y en un 30% a las jóvenes. Esta fueron mayormente peleas. Mercado (2007) en su tesis *La prevención de la violencia en preadolescentes: un reto para el mercadeo social* encontró que para el grupo de estudiantes de escuela elemental los padres ejercen el mensaje más fuerte para prevenir la violencia y el uso de drogas, seguido por los maestros y los abuelos o tíos. Indica que los mensajes de prevención deben ser diseñados para atender el problema de violencia, considerando las diferencias en los datos reportados sobre violencia por género, las razones para usar o no alcohol o drogas y la percepción del daño que causan estas sustancias.

El estudio Consulta Juvenil (CJ) es una investigación que ha realizado la Universidad Central del Caribe para la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción desde el 1990 en varios años académicos. En los estudios participan jóvenes en escuelas intermedias y superiores, tanto públicas como privadas en Puerto Rico con el objetivo de conocer las prevalencias de uso de drogas y actos violentos/delictivos en las escuelas, así como los factores de protección para impedir la conducta de riesgo que conducen a la violencia. La Tabla 7.3 presenta los datos

recopilados relacionados con las conductas agresivas o delictivas durante los 12 meses previos a la encuesta entre los estudiantes y sus amigos desde el año académico 2000-2001 al 2011-2012 por los estudios llevados a cabo por Consulta Juvenil. Las conductas más prevalentes entre los estudiantes encuestados fueron andar con arma de fuego, seguido por vender drogas. Un 2.6% indicó haber sido arrestado. Este patrón fue igual para las Consultas V y VI. A partir de Consulta VI se incorporó la conducta de robar en tiendas, casa o a personas. Desde entonces, estos tipos de hurto constituyeron la conducta más prevalente entre los estudiantes seguida por andar con un arma de fuego y vender drogas. Como en otros de los estudios de Conducta Juvenil, se reportaron más conductas delictivas por parte de los varones que de las mujeres jóvenes. Al analizar las conductas entre los amigos de los estudiantes encuestados las más prevalentes fueron vender drogas y andar con un arma de fuego. El arresto por parte de las autoridades del orden público se reportó como resultado de estas conductas. Sin embargo, el “haber sido arrestado” ocupó la segunda posición de las situaciones informadas para la Consulta VII (2005-07). Hubo una prevalencia mayor entre los amigos varones que entre las amigas.

La encuesta del 2002 (CJV) revela que el 25% de los estudiantes reportaron haber cometido un acto violento y el 22% de los estudiantes cometió por lo menos dos actos violentos durante el año previo a la encuesta. Las conductas más prevalecientes fueron haber cargado un arma (3.6%) y pertenecido a una ganga (4.0%). Los varones resultaron con prevalencias más altas que las mujeres. (Colón, Moscoso-Álvarez, Reyes Pulliza, & Rodríguez-Figueroa, 2012)

Tabla 7.3. Conducta Agresiva/delictiva entre estudiantes de 7mo a 12mo grado por género. Consulta Juvenil 2000-2012.

Conductas	CJ V 2000-02		CJ VI 2002-04		CJ VII 2005-07		CJ VIII 2010-12	
	Cantidad ^a	Por ciento	Cantidad ^a	Por ciento	Cantidad ^a	Por ciento	Cantidad ^a	Por ciento
Durante los pasados 12 meses usted ha...								
Andado con un arma de fuego	11,558	4.1	11,832	4.4	10,429	3.4	12,513	4.7
Vendido drogas	6,708	2.4	6,302	2.3	7,407	2.4	10,853	4.1
Robado o intentado robar un vehículo	4,527	1.6	3,906	1.4	0	0.0	-	-
Robado en tiendas, casas, o a personas	-	-	-	-	21,518	7.0	26,138	9.5
Sido arrestado	4,277	1.5	4,101	1.5	6,040	2.0	6,761	2.6
Durante los pasados 12 meses algún amigo ha...								
Andado con un arma de fuego	44,430	15.8	46,880	17.4	39,641	13.2	41,309	15.4
Vendido drogas	49,623	17.6	47,320	17.6	52,302	17.5	52,348	19.8
Robado o intentado robar un vehículo	24,096	8.6	29,118	10.8	26,607	8.9	27,026	10.1
Sido arrestado	40,515	14.4	41,282	15.3	43,790	14.6	37,352	14.0
¿Cuán fácil se le haría conseguir un arma de fuego?								
Difícil/muy difícil	233,436	83.9	214,345	79.9	-	-	203,303	78.5
Algo fácil/muy fácil	44,821	16.1	53,895	20.1	-	-	55,688	21.5

Nota. Tamaños de muestra han sido: Consulta 5 - 14,849; Consulta 6 - 59,288; Consulta 7 - 13,730. Fuente: Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción, Programa de Encuestas Consulta Juvenil.

^a Muestra ponderada a la población escolar total de los niveles intermedio y superior de Puerto Rico. Pesos utilizados ajustan por el ausentismo el día de la encuesta y son distintos a los utilizados en los informes publicados por ASSMCA.

En su último estudio, CJVIII (2010-2012) entre las conductas violentas o delictivas examinadas se encontró que el 9.7% de los adolescentes indicó haber robado en el último año y menos del 5% informó andar con armas de fuego (4.7%) o vender drogas (4.1%). También se encontró que un 2.6% informó que había sido arrestado en el mismo periodo. Sin embargo, las prevalencias de estas conductas entre los amigos de los estudiantes fueron mucho mayores. La conducta más reportada entre los amigos fue la venta de drogas (19.8%). También fue común que los amigos anduvieran con armas (15.4%) o hubiesen sido arrestados (14.0%). La conducta menos informada entre los amigos fue el robo (10.1%). Además, poco más de una quinta parte (21.5%) de los jóvenes indicó que se les haría fácil conseguir pistolas o armas de fuego, lo que representa aproximadamente 55,688 adolescentes en la isla. (Colón, Moscoso- Álvarez, Reyes Pulliza, & Rodríguez-Figueroa, 2012)

El Departamento de Educación realiza la encuesta *Youth Risk Behavior Surveillance System* (YRBSS, por sus siglas en inglés) con estudiantes de escuelas públicas en los grados 9no al 12mo con cierta frecuencia. La encuesta sobre salud y seguridad escolar la realiza el Programa de Salud Escolar del Departamento de Educación con el auspicio del Center for Disease Control (CDC). Entre las conductas de riesgo que se estudian está el uso de violencia entre los adolescentes. La encuesta más reciente en Puerto Rico se realizó en el año 2011. Los datos indican que el 24.6% de los estudiantes peleó en el último año y el 11.6% peleó recientemente. Un 10.4% indicó haber llevado un arma a la escuela el último año y el 4.4% la llevó en el último mes. Por otro lado, el 12.7% de los estudiantes indicó haber sido víctima de *bullying*.

Cerramos esta parte manifestando que los datos y las cifras reportadas sólo ofrecen una idea de la magnitud del problema, pues no reflejan la violencia que experimentan los jóvenes en el contexto de la familia, tampoco muestran cómo incide la violencia en la vida de los jóvenes cuando ellos no son las víctimas de estos actos (Rodríguez & Lucca, 2009).

Exploración del problema / Factores asociados a las conductas violentas o delictivas

A continuación, se presentan los datos sustraídos de documentos, artículos y tesis de diversos investigadores que se han dado a la tarea de estudiar el problema de la violencia en las escuelas. Ana Helvia Quintero (2000) analizó las ventajas y

desventajas de dos enfoques para trabajar con la violencia que ella considera contrarios: erradicar la violencia con violencia o el de buscar formas constructivas de reformar nuestra sociedad. La autora concluye que lo más efectivo es buscar formas constructivas de reformar nuestra sociedad. Mientras, la profesora Anaida Pascual (2000) examina la globalización de la violencia y la importancia de proponer e inculcar la educación para la paz. La autora trabaja el concepto de la violencia, la paz y su conflicto en el discurso y la praxis pedagógica.

En 2001, Larke O'Rourke, en su trabajo de tesis de maestría estudia el fenómeno de la violencia escolar desde la perspectiva de los estudiantes, madres/padres y el personal de una escuela superior del Área Metropolitana. La autora encuentra que los estudiantes no son los únicos responsables de sus conductas, que existen factores externos que influyen en las conductas de los estudiantes. Uno de esos factores externos fue la falta de respeto por parte de miembros de la comunidad escolar. Los estudiantes sufrían frecuentemente de maltrato físico, verbal y emocional de parte de adultos tanto en la escuela como en el hogar. Otro señalamiento de los estudiantes fue que el problema de la agresividad no se manejaba adecuadamente. Indican que los maestros están más centrados en lo académico que en lo humano. Las investigadoras hacen recomendaciones a la Policía de Puerto Rico en la aplicación de la Ley 367 (venta de alcohol en los alrededores del plantel), al Departamento de Educación para desarrollar medidas de prevención mediante talleres y campañas, y a los trabajadores sociales escolares sobre sus funciones.

Hernández (2001) en su artículo *¿Qué se ha hecho y qué se puede hacer?* evalúa el estado de la violencia escolar en Puerto Rico y los programas existentes para manejarla. Menciona la importancia de los programas de resolución de conflictos, mediación escolar de pares para intervenir con la violencia escolar reforzar la cooperación versus la competencia en el salón de clases, brindar herramientas de trabajo a maestras y maestros y aclarar el rol de los policías en los planteles escolares. En 2003 Reyes realizó un estudio titulado *Estudio epidemiológico sobre la prevalencia de violencia entre los adolescentes escolares en Puerto Rico, sus factores de riesgo y de protección: bases empíricas para el desarrollo de estrategias de prevención*. Un 10.7% de los estudiantes informó haber cometido al menos un acto violento durante el último año. La conducta delictiva más prevalente fue pertenecer a una ganga (6.1%), herir a

alguien lo suficiente para necesitar atención médica (4.6%) y portar armas (3.3%). Cuando se analizó la conducta violenta por grado escolar se observó que la prevalencia aumentaba a partir de séptimo grado hasta alcanzar la prevalencia más alta en noveno grado. Los factores de riesgo asociados a la conducta fue ser varón, estudiante de nivel intermedio y tener una actitud favorable a conductas antisociales tanto por parte de ellos como de los padres. El 6.6% de los estudiantes indicó haber sido suspendido de la escuela y asistir borracho o endrogado a la escuela (4.2%).

En 2003, Méndez, Franco-Ortiz y Mirabal realizaron un estudio para identificar factores de riesgo y protección para prevenir la violencia en jóvenes con el fin de sugerir un plan estratégico comunitario. Reunieron representantes de organizaciones comunitarias y gubernamentales. El resultado de la discusión indica que los líderes comunitarios conceptualizan el problema de violencia y sus posibles soluciones como uno de índole sistémico. Algunos factores de riesgo identificados por este grupo fue el tráfico de drogas, modelaje negativo de las familias, la violencia institucional y el uso inadecuado del tiempo libre dentro y fuera del plantel escolar. Factores protectores identificados fueron: programas educativos atractivos, una oferta escolar amplia, el orgullo estudiantil hacia la escuela y el diálogo entre maestros y estudiantes. Las investigadoras sugieren que un plan estratégico para prevenir la violencia en Puerto Rico debe incluir esfuerzos en distintos niveles. Sostuvieron que la utilización de un modelo sistémico para bregar las situaciones de violencia que integre la comunidad, la escuela y la familia mejoraría la calidad de vida y el ambiente escolar; aunque reconocen que ya se ofrecían actividades deportivas y de teatro, intervenciones curriculares para desarrollar destrezas sociales y emocionales en el proceso de mediación de conflicto. Algunas de las estrategias que los participantes de su estudio indicaron que se estaban desarrollando en las escuelas eran: terapias, grupos de apoyo, talleres, conferencias y charlas educativas a organizaciones comunitarias y escuelas.

Los organizadores de un foro celebrado en el 2003 por la Universidad del Este señalaron que era necesario que las escuelas cuenten con un equipo de personas preparadas que respondan a las situaciones de violencia. Sugirieron que los integrantes del equipo puedan comunicar al resto de la comunidad sobre lo que está ocurriendo y cómo se podría atender la situación. La Universidad del Este ofrece un Certificado de Desarrollo Profesional en Violencia Escolar que consta de 12 créditos.

En el documento *La incidencia de violencia escolar en las escuelas diurnas del sistema público:2003-2007* publicado por la Junta de Planificación en 2009 se discute las estrategias de prevención, así como programas y alternativas y proyectos especiales del Departamento de Educación dirigidos a prevenir la violencia y propiciar una cultura de convivencia pacífica. Los autores señalan normas sociales que respaldan la violencia, disponibilidad de armas, políticas públicas que propician la desigualdad y la pobreza, la alta criminalidad, la pobreza, el desempleo, el tráfico de drogas, armas; la crianza deficiente, la violencia familiar, la presencia de amigos violentos, el maltrato, el desorden de personalidad, el abuso de alcohol y/o drogas y el historial de conducta violenta.

Tsai Roqué (2005) elaboró un proyecto experimental con una muestra pequeña de adolescentes para crear un modelo de intervención para la prevención de la violencia escolar. El modelo incluía el uso de estrategias tales como movimiento corporal, escritura creativa, música e introspección. Los resultados no arrojaron diferencias estadísticamente significativas entre los dos grupos participantes, pero en las entrevistas individuales se pudo apreciar un aumento en las capacidades para percibir sus emociones y su entorno. Mientras que Negrón Velázquez (2006) estudió las estrategias que utilizan los directores de escuelas públicas de nivel intermedio en cuatro de los distritos de la Región Educativa de San Juan para manejar conflictos y violencia estudiantil ya que estos distritos tienen un alto índice de violencia escolar. En este estudio se recogen las percepciones que tenían los cuatro directores sobre el conflicto y la violencia, los actores implicados, los factores que generan los mismos, las estrategias utilizadas para manejar los conflictos y la violencia en cada una de las escuelas, las dificultades en el manejo de estrategias y las recomendaciones que hicieron los directores para reducir los conflictos y la violencia estudiantil. Los directores entrevistados identificaron seis estrategias para trabajar con la violencia en los planteles: amonestación verbal, amonestación escrita, plan correctivo, motivación, suspensión y prevención. La autora encontró que, en las escuelas públicas de nivel intermedio del área de San Juan, los directores se inclinaban por utilizar estrategias reactivo-punitivas para manejar la violencia estudiantil, las cuales, según los directores, están incluidas en el Reglamento del DE.

Nieves Cintrón (2004), por su parte, estudió el nivel de empatía de los maestros según la percepción de los estudiantes, su relación con la satisfacción socio-emocional con la escuela y el nivel de violencia en la escuela superior. La muestra consistió de dos escuelas superiores de la región educativa de Fajardo seleccionadas de acuerdo con su nivel de violencia con datos provistos por el Programa de Calidad de Vida Escolar del DE. Se seleccionaron 100 estudiantes de cada escuela: dos grupos de décimo, 2 de undécimo y 2 de duodécimo. Se encontró que el nivel de satisfacción socio-emocional del estudiante se relaciona con el tipo de escuela, a mayor el nivel de empatía del maestro, mayor será el nivel de satisfacción socio emocional del estudiante y menor será el nivel de violencia escolar. La investigadora concluye que tanto el nivel de empatía de los maestros, según lo perciben los estudiantes, como la satisfacción emocional de los estudiantes se relacionan entre sí y ambos se relacionan con el nivel de violencia de las escuelas. Las recomendaciones hechas por la autora incluyen: crear programas para la violencia escolar con actividades integradas al currículo educativo con énfasis en el desarrollo de destrezas socio emocionales en los estudiantes; ofrecer talleres a maestros regulares, e incluir en el currículo de preparación de maestros, estrategias sistemáticas para el desarrollo de la empatía.

Irizarry, Quintero y Pérez (2006) discuten el éxito del Modelo Nuestra Escuela para la prevención de violencia y problemas de aprendizaje, fracaso escolar y deserción. Este modelo escolar está basado en una cultura de paz, la convivencia armónica y el éxito educativo. Los autores evalúan el modelo de Nuestra Escuela, que ha sido exitoso en prevenir la violencia con desertores escolares a nivel individual, familiar y comunitario. Se analiza la relación de los sentimientos y comportamientos de violencia con los problemas de aprendizaje, fracaso escolar y deserción. Sobre este modelo abundaremos más adelante, en el Capítulo correspondiente a escuelas alternativas.

En 2007 Vélez presentó su investigación sobre la incidencia de la conducta de acoso escolar (*bullying*) en las escuelas elementales del distrito escolar de Yauco. Encontró que los padres indicaron que de kínder a tercer grado era la etapa en la que más ocurría el *bullying*. En otro estudio realizado en el distrito escolar de Hatillo, García (2008) investigó sobre el conocimiento que tienen los maestros del nivel elemental sobre el *bullying* o acoso escolar y sus consecuencias en el rendimiento

académico de los estudiantes. Luego de entrevistar a 50 maestros, este trabajo reveló que el 34% de ellos respondió no conocer el concepto relacionado con el acoso, o *bullying*. El 64% de los maestros informó que durante su carrera profesional no recibieron información sobre el acoso o *bullying*, del grupo de maestros que sí recibió algún tipo de información, la mitad manifestó que esta no fue de utilidad para ellos. Un 40% no se sentía preparado para enfrentar a los *bullies*, o los estudiantes que acosan a otros, un 60% consideró importante conocer el fenómeno en las escuelas públicas de Puerto Rico, mientras que el 92% manifestó no haber obtenido información sobre el acoso, o *bullying*, durante su formación magisterial.

Por su parte Rivera Torres (2008) estudió la relación entre el nivel de empatía de los maestros, el nivel de satisfacción socio-emocional de los estudiantes con la escuela y el nivel de violencia. Los participantes fueron 201 estudiantes de escuela intermedia de la región educativa de Humacao. Los datos indicaron que el 36.3% de los participantes percibe un nivel de violencia escolar bajo, el 56.2% de los participantes percibió un nivel moderado de violencia escolar y solo el 7.5% de los participantes percibió un nivel alto de violencia escolar. En relación con la variable de satisfacción socio-emocional de los participantes con su escuela, el 56.7% de los participantes percibió un nivel alto de satisfacción socio-emocional con su escuela. La autora encontró que no existe correlación entre el nivel de violencia escolar y el nivel de empatía del maestro hacia los estudiantes. Sin embargo, encontró que, a mayor nivel de empatía de los maestros con sus estudiantes, mayor sería la satisfacción socio-emocional de éstos con la escuela. Algunas recomendaciones generadas por la autora fueron: incluir en el currículo educativo actividades que promuevan una relación de empatía entre los miembros de la comunidad escolar; ofrecer talleres a los miembros de la comunidad escolar con el objetivo de desarrollar destrezas de convivencia pacífica con énfasis en la importancia de la empatía como una constante de la ecología escolar; revisar el currículo de los programas de prevención de maestros y directores de escuelas de manera que se re conceptualice la enseñanza y la dirección como procesos de construcción de ambientes de paz.

En 2009, Rodríguez y Lucca realizaron un estudio que titularon *Fenomenología de la violencia juvenil: experiencias en las aulas, las comunidades y las familias*. Las investigadoras estudiaron las causas de actos violentos por estudiantes con y sin

necesidades especiales desde sus mesosistemas. Encontraron que muchos de los sentimientos que afloran por causa de la violencia que viven y observan los jóvenes de Educación Especial son detonantes inmediatos y a largo plazo. Entre los estudiantes de la corriente regular, la violencia es producto de experiencias vicarias de su sistema ecológico, producto de una participación activa. También indican que la música puede ser un estímulo para fomentar un estilo de vida y actitudes cónsonas con la cultura de la violencia. Concluyen que las escuelas no ejercen todo el control que deberían para frenar la violencia en sus planteles.

Román López (2009) desarrolló una investigación documental sobre la integración del Aprendizaje Cooperativo como estrategia para el manejo y control de la violencia en los estudiantes de escuela elemental. En su recuento llega a la conclusión de que existe ineficiencia para tratar la violencia escolar. La investigadora demostró que la integración del aprendizaje cooperativo como estrategia para manejar y controlar la violencia entre los estudiantes de la escuela elemental puede minimizar los actos violentos por la naturaleza misma de lo que son los grupos cooperativos.

En 2010 Medina-Rodríguez investigó la prevalencia de la conducta de acoso escolar, o *bullying*, en varias escuelas en Puerto Rico. La muestra consistió de 142 estudiantes de escuela intermedia de la Región Educativa de San Juan. Se utilizó el instrumento Olweus Bullying Questionnaire® para la recopilación de los datos. Los hallazgos de este estudio revelaron una incidencia baja de esta conducta, en contraste con la imagen proyectada por los medios del país. Sin embargo, los hallazgos sugieren que este comportamiento está presente, por lo que son necesarias las estrategias de prevención e intervención. Mientras que Rivera Nieves (2011) encuentra que los tipos de acoso más prevalentes reportados por los estudiantes de las cuatro escuelas participantes fueron: decir mentiras o esparcir rumores falsos acerca de compañeras y compañeros y tratar de que a los demás les caiga mal el o la estudiante. A este tipo de acoso le siguió insultar y hacer comentarios acerca de la raza o el color de piel de compañeras y compañeros.

Figuroa Pagán (2011) en su tesis como estudiante de trabajo social recoge los modelos de intervención y percepción de profesionales del trabajo social escolar de las escuelas públicas intermedias de la ciudad de San Juan ante situaciones de acoso

escolar (*bullying*) en Puerto Rico. Encontró que la mayoría de los trabajadores sociales entienden el acoso escolar como quedó definido en la Ley Núm. 49 del 29 de abril de 2008, y reconocen la importancia de la participación del trabajador social en situaciones de acoso escolar. Se encontró que la mayoría de los trabajadores sociales no utilizan enfoques terapéuticos en sus intervenciones, ni tampoco un marco teórico para enfocar las mismas. También se encontró que los trabajadores sociales escolares no realizaban una labor de prevención, puesto que se quedaban atendiendo asuntos relacionados a la ejecutoria académica. Tampoco involucraban a la comunidad ni al personal escolar en estrategias de prevención.

Los datos de la encuesta Consulta Juvenil VIII (2010-2012) señalan que las razones para recibir acoso (*bullying*) entre adolescentes de 7^{mo} a 12^{mo} grados en las escuelas de Puerto Rico son: apariencia física (11%), su peso (7%), tener buenos hábitos de estudio (6%), talentos (5%), orientación homosexual (3%) y sus creencias religiosas (3%). La intimidación debido a la apariencia física se asoció significativamente con una baja autoestima y síntomas de depresión. Recibir acoso por su peso fue más asociado a las niñas y a una baja autoestima. Este estudio indica variación entre la intimidación hacia las víctimas, según el tipo de lesión/socorro que sufrió, pero también revela un perfil de los adolescentes probables a ser intimidado. Los autores recomiendan que es necesario intervenir con la comunidad escolar en la aceptación de los estudiantes con condiciones físicas. Además, sugieren que se implante en la escuela un programa de prevención de salud mental para ocuparse de los efectos de la intimidación en sus víctimas. (Colón, Moscoso- Álvarez, Reyes Pulliza, & Rodríguez-Figueroa, 2012)

Lugo Hernández (2013) estudia el impacto del desempeño académico de los/as niños/as, su desarrollo socioemocional y la calidad de vida de los miembros de la comunidad escolar. Realizó una investigación participativa como diseño metodológico para estudiar las causas, características, efectos y posibles soluciones de la violencia escolar desde la perspectiva de la niñez. En este estudio se describe el Proyecto VIAS, adscrito a la Universidad del Este-UNE en Carolina, Puerto Rico. Los objetivos de dicho proyecto son: 1) desarrollar a estudiantes y profesores/as como investigadores/as, en particular en la IPBC o *Community Based Participatory Research*, y 2) colaborar con escuelas elementales del área circundante a la UNE para generar iniciativas de

prevención de violencia escolar basadas en el acercamiento de IPBC. Estudiantes del nivel intermedio de la escuela Segunda Unidad Julia de Burgos de Carolina que participaron en este proyecto elaboraron un código de buena conducta para establecer en su plantel una medida de prevención de violencia.

En el 2014 la Fundación SM exploró también esta problemática de violencia en las escuelas. Los datos del estudio indicaron que prácticamente la mitad de los estudiantes encuestados percibían que los conflictos en la escuela han aumentado en los últimos años. Esta percepción puede deberse a múltiples razones: desde que, en efecto, haya más conflictos hasta que ellos estén más susceptibles, por su edad o sus circunstancias, a percibir dichos conflictos. Los estudiantes indicaron resolver los conflictos mediante el diálogo entre los implicados. Sin embargo, el 44.9% opinó que se resuelven con castigos y sanciones. Existe una visión general entre los entrevistados de que en las escuelas hay orden y justicia en la aplicación de las reglas, aunque reconocen que en la escuela no se enseñe a manejar conflictos o a desarrollar relaciones saludables.

Los datos aquí presentados reafirman que el problema de la violencia escolar está latente. Algunos de los proyectos y estrategias han tenido algún nivel de éxito. Sin embargo, no empece a los esfuerzos de educación y prevención que se han gestado, continúa el problema. Será entonces que debemos pensar si algunas de las estrategias de prevención que se están utilizando serán las más adecuadas y quién debe ser responsable por no haber logrado cambios significativos.

Reglamentación: legislación y cartas circulares

Varias legislaciones han sido elaboradas para manejar el problema de violencia escolar en las escuelas. La primera ley que aparece registrada es la Ley Núm. 30 de 7 de mayo de 1976, sobre la prohibición de la entrada de personas ajenas al plantel escolar, y la adopción de medidas administrativas para establecer un control de acceso en los portones escolares.

La Ley Núm. 68 del 28 de agosto de 1990, conocida como la *Ley Orgánica del Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, establece la seguridad escolar como uno de los aspectos de prioridad para el DE. A tenor con esa legislación y con el problema de seguridad que confrontan nuestras escuelas alrededor

de la zona escolar se propone un clima de seguridad, libre de influencias nocivas, que propicie un ambiente de tranquilidad y estudio.

En la Ley Núm. 18 del 16 de junio de 1993, la *Ley para el Desarrollo de las Escuelas de la Comunidad* se establece que se debe crear un comité de seguridad en todas las Escuelas de la Comunidad compuesto por padres, maestros, personal escolar y miembros de la comunidad. Este comité tuvo como parte de sus funciones preparar un Plan de Seguridad para prevenir, atender y corregir los problemas de seguridad y criminalidad en la escuela y en sus alrededores. El Plan contemplaba el establecimiento de un sistema de control en estricta coordinación con la Policía Estatal de la Comunidad, el cual podía incluir el establecimiento de sistemas de alarmas o sistemas electrónicos para la comunicación con la Policía; acuerdos o convenios escritos para proveer servicio de rondas preventivas en horas del día y de la noche, incluyendo fines de semana. De acuerdo con la ley, el plan que se adoptara debería ser aprobado por el Consejo Escolar y certificado por el Comandante de la Policía de la Zona. El Director de la Escuela sería la persona responsable de la organización del Comité en coordinación con el Consejo Escolar. En el Artículo 4.04 le asignaba al director de escuela los deberes, poderes y facultades de: establecer y mantener un clima institucional que ofrezca protección y seguridad, organizar un cuerpo de disciplina y seguridad escolar compuesto por estudiantes y promover la participación ciudadana en el proceso educativo. También le asignaba al Secretario de Educación la responsabilidad de adoptar las medidas necesarias para garantizar la disciplina y la sana convivencia en las escuelas públicas.

La Ley Orgánica del Departamento de Educación de 1990 (Ley Núm. 68 de 28 de agosto de 1990), en su Artículo 1.02 reconoce expresamente el deber y la responsabilidad del Estado de proveerles a todos los niños servicios complementarios a la educación para su protección y bienestar, incluyendo seguridad y planta física adecuada para el desarrollo adecuado del proceso de enseñanza-aprendizaje.

Por otro lado, la Ley 342 de 1999, *Ley de Menores* (16 de diciembre de 1999) establece la responsabilidad de la escuela y su personal de atender dichas situaciones. También establece el protocolo de manejo. Esta Ley también indica que se debe incluir el tema de la prevención del maltrato de menores en el currículo escolar.

La Ley 107-110 de 8 de enero de 2002 conocida como *No Child Left Behind Act* promueve programas de prevención del uso de drogas y de la violencia. La Sección 4002 del Título IV-A tiene el propósito de prevenir la violencia dentro y en los alrededores de las escuelas, impedir el uso ilegal de alcohol, tabaco y drogas; además de involucrar a los padres y a las comunidades en este proceso.

En noviembre del 2005 el Senado de PR emitió el Proyecto 611 que aprueba una resolución para crear una Carta de Derechos y Responsabilidades de la Comunidad Escolar para la seguridad en las escuelas. Esta Carta sería una herramienta útil para propiciar la seguridad en los planteles. El Proyecto del Senado 611 pretendía brindar una guía para que todos los componentes de la comunidad escolar conocieran sus derechos y responsabilidades en cuanto a la seguridad en los planteles escolares. El establecimiento de la Carta de Derechos y Responsabilidades de la Comunidad Escolar para la seguridad en las escuelas pretendía aportar a la creación de una cultura de paz y un ambiente seguro y tranquilo que propicie el desarrollo del proceso de enseñanza y aprendizaje. Este proyecto dio paso al programa Convivencia Pacífica que desarrollo varias iniciativas para manejar la violencia en los planteles.

El Departamento de Educación estableció como política pública, a través de la Ley Núm. 49 de 2008, la prohibición de actos de hostigamiento e intimidación o *bullying* entre los estudiantes de las escuelas públicas. Por su parte, el Consejo General de Educación (CGE), mediante la Ley Núm. 37 de 2008, estableció que aquellas escuelas privadas, de todos los niveles, que estén en trámites de renovación o expedición de licencias deben presentar evidencia de que cuentan con políticas y protocolos definidos en contra del hostigamiento e intimidación o *bullying*.

La Ley 49, se aprobó el 29 de abril de 2008 con el propósito de prohibir el acoso escolar o *bullying*. Esta ley establece la política pública a través de enmiendas a la *Ley Orgánica del Departamento de Educación*. Se declara como política pública la prohibición del *bullying* o acoso escolar entre los estudiantes de escuelas públicas y privadas. Por otro lado, el Senado de Puerto Rico (1 de junio 2010) aprobó una medida (P. del S. 1656) que penaliza a los perpetuadores de hostigamiento e intimidación conocido como *bullying* entre estudiantes y a las instituciones públicas y privadas que no lo informen a las autoridades correspondientes.

El Proyecto 1697 (18 mayo de 2009) de la Cámara de Representantes se crea para establecer la *Ley Especial de Equipos Interdisciplinarios Distritales para la Prevención y Orientación Contra la Violencia Escolar*, compuesto por representantes del Departamento de Educación, el Departamento de la Familia, el Departamento de Salud, los municipios que sean parte del Distrito Escolar, la Policía de Puerto Rico y un representante del interés público, quienes identificarán y proveerán alternativas a nivel de distrito escolar para enfrentar el reto socio-educativo que significa la violencia en los planteles de Puerto Rico y como herramienta adicional para contrarrestar el ciclo de violencia contra los niños que azota al país; disponer sobre el funcionamiento del mismo y crear un Fondo Especial a estos fines.

La Ley 246 de 2011 establece el maltrato institucional. Según algunos maestros, ésta ha contribuido a que los docentes toleren mucho las situaciones que se presentan y que no deberían pasar por alto y el Departamento de Educación aplica sanciones inmediatamente, incluso sin que haya una buena investigación. El mayor problema, señala Lara (1992) es que los maestros se mantienen en una situación sumamente vulnerable. Si recibe una amenaza o agresión, puede recurrir a la administración de la escuela o simplemente hacer caso omiso de la situación. El otro recurso es presentar una querrela.

La Ley 33 del 18 de enero de 2012 ordena al Secretario de Educación a presentar un informe de las estadísticas relacionadas a la incidencia de actividad violenta o criminal en las escuelas. Específicamente ordena presentar un informe ante el Departamento de Justicia, la Policía de Puerto Rico, la Oficina de Asuntos de la Juventud y la Asamblea Legislativa, en o antes del 15 de mayo de cada año. Mediante este informe el Secretario debe brindar detalles sobre la incidencia de actividad violenta o criminal en las escuelas con el propósito de que se identifiquen con tiempo alternativas que puedan corregirla antes del comienzo del año escolar próximo.

La atención a la violencia escolar ha sido materia de varias cartas circulares en el Departamento de Educación. A continuación, se presentan las diversas cartas circulares que se han emitido en los diferentes años para tratar de mitigar la violencia escolar.

La primera carta circular identificada es la 08-1989-1990 que establece un proyecto permanente de seguridad escolar con fines preventivos y correctivos, el

desarrollo de planes en cada escuela, la creación de Comité de seguridad escolar en cada escuela y la participación comunitaria. El objetivo de dicha CC es evitar incidentes que atenten contra la seguridad mediante la creación de un clima escolar de óptima calidad. Enumera posibles actividades tales como reuniones de comités vecinales, discusión de reglamentos, orientación, reuniones inter-agenciales, contratación de guardias privados, establecimiento de un reglamento interno de seguridad escolar. También indica que tiene como objetivo disminuir o erradicar delitos que perjudiquen el orden o clima escolar. Sugiere, además, que se lleven a cabo actividades, identificar los problemas, coordinar con agencias correctivas, bregar con querellas y evitar la entrada de personal no relacionado al plantel. Establece las responsabilidades específicas de cada nivel, desde el núcleo escolar (ejecución) hasta el nivel central (establecimiento de política).

Esta carta fue derogada mediante la CC 10-1991-1992 para acoger la Ley Número 68 del 28 de agosto de 1990, conocida como la *Ley Orgánica del Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. En la misma se establece la seguridad escolar como uno de los aspectos de prioridad para el DE. A tenor con esa legislación y con el problema de seguridad que confrontan las escuelas alrededor de la zona escolar, se propone un clima de seguridad, libre de influencias nocivas, que propicie un ambiente de tranquilidad y estudio. Para lograr un ambiente de seguridad en las escuelas se requiere la participación activa de la Policía de Puerto Rico, la Administración de Servicios Generales, la Autoridad de Edificios Públicos, la Guardia Municipal, el Cuerpo de Seguridad Escolar, el Cuerpo de Bomberos, el Departamento de Justicia, el Departamento de Servicios contra la Adicción y la Administración de Tribunales, estudiantes, maestros, padres, vecinos de la comunidad escolar y entidades privadas. Así como se hizo en la circular anterior, el Departamento de Educación establece un Proyecto Permanente para la Seguridad Escolar que contiene dos aspectos: el preventivo y el correctivo. En su aspecto preventivo se plantea el objetivo general de evitar la incidencia de situaciones que atentan contra la seguridad mediante el desarrollo y mantenimiento de un clima escolar de óptima calidad. Como actividades se sugieren: distribuir copia de Reglamento General de Estudiantes y Reglamento Escolar, desarrollar una campaña educativa, establecer y dar seguimiento al Proyecto Escuela para Padres (ESPA), coordinar patrullaje motorizado de la Policía diurno y nocturno, fomentar el uso del uniforme escolar y la tarjeta de identificación

en las escuelas. En su aspecto correctivo se plantea como objetivo general establecer las medidas necesarias para disminuir o erradicar la comisión de delitos y actividades que propenden a subvertir el orden institucional. Algunas de las actividades son: identificar los problemas de seguridad en cada núcleo escolar, organizar un comité de disciplina y desarrollar un plan de acción, coordinar una comunicación efectiva entre las agencias correctivas, recibir y encauzar querrelas y denuncias sobre actos de violación a leyes y reglamentos. Las responsabilidades para la implantación y desarrollo del Proyecto se dividen por niveles: Nivel central, Regiones Educativas, Distritos Escolares y Núcleos Escolares.

Ya hacia finales de la década se aprueba una nueva Carta Circular; la 9-1997-1998 que crea el Comité de Seguridad Escolar según lo establece el Artículo 1.02, Declaración de Política Pública, de la Ley Núm. 68 de 28 de agosto de 1990, que reconoce el deber y la responsabilidad del Estado de proveerle a todos los niños servicios complementarios a la educación para su protección y bienestar, incluyendo seguridad y planta física óptimo para el desarrollo adecuado del proceso de enseñanza-aprendizaje. El inciso (4) del Artículo 4.07, Funciones y Poderes del Consejo Escolar, establece que será función de dicho organismo colaborar con el director en la formulación de planes a largo y corto plazo. El Artículo 6.02, le asigna al Secretario de Educación la responsabilidad de adoptar las medidas necesarias para garantizar la disciplina y la sana convivencia en las escuelas públicas. Vale apuntar que el Artículo 4.04 le asigna al director de escuela los deberes, poderes y facultades de: establecer y mantener un clima institucional que ofrezca protección y seguridad, organizar un cuerpo de disciplina y seguridad escolar compuesto por estudiantes y promover la participación ciudadana en el proceso educativo.

A inicios del nuevo siglo se aprueba la CC 20-2000-2001 que establece las normas y procedimientos en el manejo de situaciones de maltrato de menores en el escenario escolar a tono con la *Ley para el Amparo de Menores en el Siglo XXI* también conocida como Ley 342 de 1999. Esta CC señala las disposiciones generales en torno al manejo de una situación de maltrato en el núcleo escolar. El Artículo 4 de la Ley 342 establece la obligación de informar aquellos casos donde exista o se sospeche que existe una situación de maltrato. El director escolar asume custodia de emergencia sin el consentimiento del padre y notifica al Departamento de la Familia o al Programa de

Emergencias Sociales. Se especifica la necesidad de entrevistar al menor, víctima de maltrato en la escuela sin notificación previa del padre o encargado. La escuela garantizará la seguridad del menor y la confidencialidad de la información obtenida.

Una nueva carta circular se aprobó en el año escolar 2004-2005 (CC 24-2004-2005). Esta carta circular establece las Normas, Procedimientos y Directrices que Regirán la Implantación del Proceso de Mediación Como Método Alternativo de Solución de Conflictos en el Contexto Escolar. Ese mismo año se aprueba la CC 25-2004-2005 relacionada con las Normas Generales de Organización y Funcionamiento del Programa Calidad de Vida Escolar. Mientras, el siguiente año se aprobó la CC 04-2005-2006 con el propósito de establecer el 1ro de noviembre como el "Día de la Paz".

El tema de la seguridad vuelve a ser materia de establecimiento de políticas mediante cartas circulares con la aprobación de la CC 20-2008-2009 titulada Política Pública sobre Normas y Procedimientos para la Identificación de Escuelas no Seguras y la Opción de Seleccionar Escuelas Seguras. La sección 9532 de la *Ley de Educación Elemental y Secundaria (ESEA)* de 1965, según enmendada por la *Ley No Child Left Behind* de 2001 (20 USC 7912) exige que cada agencia educativa estatal que recibe fondos bajo esta Ley, establezca una política pública que requiere que los estudiantes que asisten a una escuela elemental o secundaria identificada como no segura o estudiantes que hayan sido víctimas de una ofensa criminal violenta mientras están dentro o en los predios del plantel al que asisten, tengan la opción de seleccionar una escuela segura.

Finalmente, durante el período que comprende esta investigación se aprobó la CC 5-2012-2013 conocida como Política Pública para la Prevención y Prohibición de Actos de Hostigamiento e Intimidación entre Estudiantes (*bullying*) en las Escuelas Públicas de Puerto Rico. Esta carta circular se establece para atender la Ley 49 del 2008 a fin de establecer como política pública la prohibición de actos de hostigamiento e intimidación (*bullying*) entre estudiantes de las escuelas públicas de Puerto Rico. En este estatuto se declara que el "estudiante es la razón de ser del Sistema de Educación Pública" y reconoce "el derecho de los estudiantes a su seguridad personal". También reconoce "la obligación de los estudiantes de respetar la integridad física y moral de sus compañeros". El acto de hostigamiento e intimidación entre estudiantes se define como cualquier acción realizada intencionalmente, mediante cualquier gesto, ya sea

verbal, escrito o físico que tenga el efecto de atemorizar a los estudiantes e interfiera con la educación de estos, sus oportunidades escolares y su desempeño en el salón de clases. El acto de *bullying* deberá ser continuo, sistemático y creciente para considerarse hostigamiento e intimidación. Se alude a actos verbales, físicos y el acoso cibernético. La Guía para el Director Escolar y Personal de Apoyo y el Reglamento General de Estudiantes (2011), disponen los procesos a seguir y las medidas disciplinarias aplicables ante las situaciones de hostigamiento e intimidación entre los estudiantes. Para minimizar el impacto emocional que esta conducta puede tener en los estudiantes, se referirá a los involucrados, por conducto del director escolar (tanto al bravucón como a las víctimas de éste) al trabajador social, al consejero escolar y/o al psicólogo, de ser necesario, para que trabajen de manera interdisciplinaria, interviniendo a la brevedad posible. Las autoridades concernidas considerarán, dentro de este marco conceptual, la severidad, persistencia o constancia de sus acciones, así como la consecuencia de estas, al crear un ambiente de hostigamiento para el o los estudiantes perjudicados (*bullied*). Para cumplir con lo que estipula la Ley 49, el Secretario, en coordinación con los superintendentes de escuelas y los consejos escolares, proveerá a los empleados y estudiantes la oportunidad de participar en programas, actividades y talleres de capacitación diseñados y desarrollados para adquirir conocimiento y herramientas sobre la política pública establecida en el Artículo 3.08^a de esta ley.

Estrategias para manejar la violencia y promover la paz

La violencia es el resultado de la acción recíproca y compleja de factores individuales, relacionales, sociales, culturales y ambientales. Comprender la forma en que estos factores están vinculados con la violencia es uno de los pasos importantes en el enfoque de salud pública para prevenirla. Reconociendo la ola de violencia que vive nuestra sociedad, el Departamento de Educación ha acogido las recomendaciones presentadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y ha adoptado un enfoque salubrista para atender este mal social. Este enfoque de salud pública es uno de carácter interdisciplinario, se fundamenta en datos científicos y se enriquece de los conocimientos de diversas disciplinas entre ellas la medicina, la epidemiología, la sociología, la psicología, la criminología, la pedagogía y la economía.

En el 2002, Yudkin Suliveres, Zambrana Ortiz y Pascual Morán, publican un artículo en el que plantean la necesidad de una educación en derechos humanos y derechos de la niñez como herramienta en la construcción de una cultura de paz. El artículo reflexiona desde una perspectiva humanista, ética y política acerca de la importancia de la educación para la paz. Introduce el concepto de derechos humanos y derechos de la niñez como componentes fundamentales para el desarrollo de una educación para la paz.

Pascual Morán (2003), en su libro, *Acción civil no violenta: Fuerza de espíritu, fuerza de paz*, alude a la no violencia para entender su legado y construir posibilidades de acción ante los retos presentes para la paz. Presenta las ideas de teólogos y religiosos latinoamericanos y puertorriqueños que han desarrollado los conceptos y la práctica de la no violencia activa según ésta evoluciona y se transforma en sus contextos particulares y globales. La autora indica que el diálogo y el consenso son fundamentales en este armamento, así como la investigación y concientización para comprender y superar las limitaciones impuestas por las estructuras de violencia en los diversos contextos en los que habitamos.

El Departamento de Educación de Puerto Rico (DEPR), ha adoptado varias medidas dirigidas a la prevención de la violencia. Estas medidas se encaminan a la promoción de valores, creencias, actitudes y hábitos. Algunos de los programas toman en consideración las diferentes etapas del desarrollo del individuo, así como el fortalecimiento de las comunidades. Desde la década de los 80 los directivos del DEPR sugieren alternativas para manejar los casos violentos en las escuelas. En un artículo del Nuevo Día por The Associated Press (1986) se indica que el superintendente de la Policía, Carlos López Feliciano, apoyó la recomendación que hizo el presidente de la Universidad Interamericana, Ramón A. Cruz, de crear escuelas especiales para jóvenes indisciplinados que impiden el aprovechamiento académico de los demás estudiantes en las escuelas públicas y son una amenaza para los maestros. Para dar continuidad a esa idea, la Secretaria de Instrucción, Awilda Aponte propone que dichos estudiantes sean expulsados y que se aumente el número de guardias que vigilan las escuelas.

En un artículo del periódico *Diálogo*, Oropeza indica que en el año 2000 el Departamento de Educación estableció el Programa de Educación Cívica y Ética que ayuda a los estudiantes a buscar soluciones pacíficas y disminuir la violencia en las

escuelas. El programa educativo estuvo dirigido a desarrollar en los estudiantes un sentido de cooperación en aras de una mejor convivencia social. Buscaba adiestrar a los jóvenes en la resolución de conflictos y desacuerdos a través de la mediación (Oropeza, *Diálogo* 2002, 12).

El Programa Zona Libre de Drogas y Alcohol (ZELDA) se estableció entre 1992 al 2001 y tuvo como propósito prevenir que se utilizara la escuela como escenario de drogas, armas y violencia. Fue un programa mayormente punitivo que demostró ser poco efectivo en reducir los incidentes de actos violentos. Entre las medidas de prevención utilizadas estuvieron la instalación de detectores de metales y el aumento en la seguridad de los planteles públicos. La periodista Amelia Estades Santaliz (fecha) reseñó la propuesta del superintendente de la policía Pedro Toledo que propuso instalar detectores de metales en los planteles escolares y crear una división de la policía estatal que se dedicara a trabajar en las escuelas del país, con el fin de reforzar la seguridad escolar.

En el 2001 se implantó el Programa Calidad de Vida Escolar cuyo enfoque principal estuvo dirigido a enriquecer la convivencia física y social entre los miembros de las comunidades escolares. Otro programa que se estableció y sigue activo es el Proyecto CASA que provee ambientes educativos alternos para aquellos estudiantes que tienen problemas de violencia escolar. También se han desarrollado programas de mediación de conflictos para atender la violencia en las escuelas.

En el documento *La incidencia de violencia escolar en las escuelas diurnas del sistema público: 2003–2007* (2009) se detallan varios programas de prevención de la violencia dentro del Departamento de Educación. Los programas según documentados en las páginas 16 a 17 del informe son:

- El Proyecto Voluntarios en Acción se creó para prestar servicios orientados a las áreas docentes, a través de tutorías, orientaciones, desarrollo curricular y actividades socioculturales, y también colaboraran en las áreas de sostenimiento como lo son la vigilancia y mantenimiento de las escuelas.
- Acción Positiva para la Seguridad en las Escuelas se describe como un proyecto especial de la Secretaría Auxiliar de Servicios al Estudiante, compuesto por representantes de la escuela y la comunidad. Su aspiración fue

organizar y adiestrar equipos de trabajo compuestos por directores de escuela, padres, orientadores, trabajadores sociales, maestros, estudiantes, agentes policiales y representantes de la Comunidad.

➤ El Programa de Alternativas en Prevención, Servicio y Seguridad Escolar (PAPSSE) se organizó con un enfoque dirigido a enriquecer la convivencia cívica y social entre los miembros de la comunidad escolar utilizando actividades educativas y de prevención. El modelo utilizado es uno ecológico basado en la teoría de factores de riesgo y protección desarrollada por Hawkins y Catalano.

➤ El Programa de Trabajo Social Escolar contó con los proyectos especiales Encaminados al Éxito y Ayúdame a Crecer. El propósito de estos proyectos es facilitar la adquisición de los conocimientos y destrezas para que los estudiantes de kínder a tercer grado puedan desarrollar los elementos de la inteligencia emocional que proveen a su vez la formación de carácter y desarrollo de salud sexual.

➤ Unidos en Armonía fue otro de los proyectos del DE. Estuvo dirigido a desarrollar las destrezas sociales que ayudan a manejar las diferentes situaciones que se nos presentan en el diario vivir. Se hace énfasis en el respeto, la actitud juiciosa y la promoción de la capacidad de lidiar con los problemas, superar obstáculos y enfrentar las situaciones adversas superando estos problemas.

➤ Aprendiendo a Ser Felices fue otro de los proyectos que aparecen en el documento antes aludido. El propósito de este proyecto es desarrollar, fortalecer y practicar los diferentes aspectos de la inteligencia emocional en los adolescentes.

➤ El Proyecto Fomentando la Paz y la No Violencia, Viviendo y Celebrando la Vida tuvo como propósito capacitar a los maestros y personal de apoyo de las escuelas (trabajadores sociales, orientadores) así como a los padres y estudiantes en la prevención del suicidio de manera que desarrollaran un plan de acción en cada escuela participante.

➤ Convivencia Pacífica es una iniciativa que se establece bajo la Ley 107-110, Título IV, Parte A, Escuelas y Comunidades Seguras, Libres de Drogas y Violencia de la Sección 4002 (*Ley NCLB*). Este proyecto promueve la responsabilidad de los estudiantes, así como de todos los miembros de la comunidad escolar hacia acciones pacíficas con el fin de lograr que los escenarios de las escuelas sean más seguros y beneficiosos para todos. El proyecto establece alianzas colaborativas, intersectoriales e interagenciales con organizaciones y agencias que realizan iniciativas que desarrollen valores y actividades que propicien una cultura de convivencia pacífica.

El documento antes citado también indica que durante el año académico 2006-2007 el programa de Orientación y Consejería, a través de varios componentes, establece las estrategias de prevención, servicios de apoyo y seguridad con el propósito de garantizar un ambiente de paz y seguro en el sistema escolar. Las estrategias que se mencionan son:

- Aprendo a Estudiar con Amor
- Career Education Responsive to Every Student (CERES)
- Claves para Mejorar tus Notas
- Sistema Computarizado de Exploración Ocupacional (OPCIONES)
- Periodo de Orientación
- Exploremos las Ocupaciones
- Descubre tus Intereses y Alcanzarás tu Meta Educativa
- Ocupacional Seguridad Escolar.

El documento también señala que a las escuelas identificadas como de alto riesgo de violencia se les asignan guardias escolares. A estos guardias se les proveen adiestramientos y talleres de capacitación con el fin de prevenir la violencia, el alcohol, el tabaco y otras drogas. Se indica que durante el 2006-2007 se identificaron 104 escuelas de alto riesgo a las cuales se les asignó un guardia de seguridad y un programa de atención individualizada y que se capacitaron al 68% (177) de los guardias escolares. Estas escuelas también participaron en programas de prevención de violencia, armas, drogas, tabaco y alcohol. Según el informe se proveyeron servicios de

vigilancia y seguridad a través de 1,250 guardias privados y 246 guardias escolares del sistema para un total de 1,496 guardias. Otro elemento que señala es que las escuelas cuentan con alarmas o cámaras de seguridad para registrar las incidencias de vandalismo y escalamientos. Este componente cuenta con el apoyo y colaboración de la Policía de Puerto Rico.

El Departamento de Educación realiza diversos esfuerzos en conjunto con la comunidad escolar y otras agencias del gobierno para contar con escuelas libres de violencia y actos vandálicos. Varias agencias públicas y privadas han colaborado con el Departamento de Educación para tratar de reducir o eliminar las conductas violentas en los planteles de clase. Entre las agencias o instituciones que han ofrecido sus servicios están la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción (ASSMCA), el Departamento de la Familia, el Departamento de Salud y el Departamento de Justicia.

Varios sectores de la sociedad responden y se comprometen a colaborar con el Departamento de Educación en su empeño por atender el asunto de la violencia escolar. Esta colaboración se da con el Sindicato Puertorriqueño de Trabajadores (SPT), con su propuesta Convivir en Paz es Asunto de Todos, la Alianza para un Puerto Rico sin Drogas, el Programa de Jóvenes de Puerto Rico en Riesgo, la Fundación Chana y Samuel Levis y la Fundación Operación Solidaridad. Estas organizaciones han establecido y desarrollado modelos de cultura de paz y mediación para atender el comportamiento violento y el uso de drogas y armas entre estudiantes y entre maestros. También podemos señalar las iniciativas en las universidades como lo son la Universidad de Puerto Rico que a través de la Cátedra UNESCO de Educación para la Paz, promueve iniciativas de prevención como parte de su proyecto educativo multidisciplinario. La Universidad Interamericana de Puerto Rico también colabora a través de la Agenda Puertorriqueña para la Calidad de Vida.

En cuanto a la Cátedra UNESCO de Educación para la Paz de la Universidad de Puerto Rico su propósito es educar para la paz lo que, en tiempos de violencia, tiempos de intolerancia, venganza y guerra cobra un matiz especial. Postula que el poder, la vigilancia, el armamento y la destrucción son camuflados de seguridad, orden y progreso económico. La Cátedra reconoce que estamos en tiempos difíciles para la paz y entiende que a la ciudadanía le resulta urgente construir la paz y educar para

edificarla. En la Cátedra UNESCO de Educación para la Paz, se parte de la realidad para soñar y trabajar por lo posible. Se plantea como necesaria una pedagogía de la paz que eduque para la acción humanizante. Se conceptualiza la paz como un proceso que se construye mediante la lucha contra la violencia en todas sus manifestaciones; mientras se trabaja por la justicia, la equidad, la libertad y el respeto pleno de los derechos humanos. En la educación para la paz se educa desde y para la no violencia, contra el conformismo y para la justa desobediencia. Es así que comprender la no violencia, asumirla y defenderla se impone de manera apremiante en este camino por nuestra humanidad.

En el 1968 Boys & Girls Clubs comenzó en Puerto Rico para proveer oportunidades a la juventud en once Clubes a través de toda la Isla. Los programas y servicios que se ofrecen en Boys & Girls Clubs de Puerto Rico ayudan y mejoran el desarrollo de las aptitudes, los valores, las actitudes y el comportamiento que les permiten tener éxito en la vida. La magnitud del impacto que un Club puede tener en los jóvenes depende de la frecuencia y la duración de la participación de sus miembros. La institución ofrece los siguientes programas: el programa de Educación y Desarrollo Profesional, el de Desarrollo del Carácter, el de Liderazgo, Salud y Destrezas de Vida, y el programa de las Artes, Recreación y Deportes. Este es un esfuerzo dirigido a la población en edad escolar del país.

La Comisión para la Prevención de la Violencia (COPREVI) fue creada por orden ejecutiva en mayo del 2004. Desde COPREVI se generaron importantes piezas de investigación científica sobre las fuentes sociales de la violencia, así como campañas de prevención y promoción de la paz social, disponibles para la consulta y utilización de entidades o cuerpos gubernamentales. Además en COPREVI se gestaron campañas educativas para la promoción de la paz y la prevención de la violencia tales como: (1) la campaña mediática Seamos Instrumentos de Paz en la cual personas en su carácter individual y empresas se convirtieron en “Constructores de Paz” al producir noticias y eventos que promueven modelos sociales pacíficos; (2) la Agencia de Noticias Paz, un centro de información que recibía, en alianza con 17 recintos universitarios de Puerto Rico, las noticias de los “Constructores de Paz” y trabajaba para su difusión en los medios; (3) los talleres Elige Respetar, diseñados para la prevención de la violencia en el noviazgo; (4) el proyecto Radiografías Artísticas de Cultura y Paz, dirigido a

estudiantes de escuelas públicas con bajos recursos, en el cual se trabajaron destrezas teatrales, técnicas de diálogo y participación, así como la comunicación empática y las relaciones con la naturaleza; (5) el programa ACT, mediante el cual se diseñó un modelo que hacía énfasis en la prevención primaria, formando a profesionales que trabajan con familias y con otras personas que educan niños y niñas para prevenir la violencia; (6) la creación del Laboratorio de Paz, dirigido por el Dr. Vargas Vidot desde el Programa de Estudios de Honor de la Universidad de Puerto Rico en Cayey.

En el 2011 se fundó *Puerto Rico Stop Bullying Association*, una organización privada sin fines de lucro. La misión de la asociación va dirigida a fomentar la sana convivencia escolar a través de la entrega de herramientas concretas y efectivas a educadores y al público en general. A través del servicio directo se ofrecen servicios de consejería y psicoterapia, mediante el esfuerzo de un grupo de profesionales que atienden a los estudiantes que han estado en episodios violentos, ya sea como víctima, agresor o testigo de los eventos. En el mismo se ofrecen adiestramientos, talleres, conferencias y se realizan campañas de concienciación (servicio pilar en la prevención de *bullying* y *cyberbullying*).

La Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción (ASSMCA) celebró en el 2011 la Cumbre Nacional de No a la Violencia Escolar en Puerto Rico. La Cumbre estuvo dirigida a fomentar la reducción de eventos relacionados con violencia en los planteles escolares, fortalecer el carácter en el individuo, así como a promover una actitud de rechazo al uso de drogas y alcohol. ASSMCA también utiliza un cortometraje de diez minutos titulado Yari, como estrategia para combatir el *ciberbullying*, *bullying* y *grooming* en las escuelas. La noticia de Primera Hora (21 de octubre de 2011) señala que unos 400 estudiantes que representaban 86 colegios y forman parte del proyecto En Ruta al Éxito de ASSMCA participaron en la Cumbre. En una noticia publicada en Primera Hora se señala que el administrador de ASSMCA, Martínez Suárez, entiende que la violencia escolar afecta el desempeño y la salud emocional de las víctimas. Hace un llamado a que todos pongamos de nuestra parte para mantener a las escuelas como espacios de paz y de convivencia.

Jóvenes de Puerto Rico en Riesgo, Inc. (JPRR) o Puerto Rico Youth at Risk, Inc., es una organización sin fines de lucro fundada en el 1993. Surge del compromiso de líderes comunitarios y profesionales de la educación y la conducta preocupados por la

alta tasa de interrupción temprana de los estudios y los efectos adversos que esto tiene sobre el desarrollo de los jóvenes de Puerto Rico. Algunos de los proyectos desarrollados por esta entidad son: (1) Proyectos CUMBRES que ofrece mentoría individual, talleres vivenciales de transformación personal y social para jóvenes y sus familias, entre otros servicios ofrecidos por voluntarios cuidadosamente seleccionados y entrenados; (2) Centro El Caney se funda para proveer apoyo académico, apoyo sicosocial y mediación en conflictos. Participan jóvenes de los Proyectos de JPRR, estudiantes que éstos invitan y otros que solicitan el servicio o son referidos por el personal escolar; (3) Programa Tequina Daca ofrece adiestramientos a maestros del sistema público o alternativo para el desarrollo de destrezas y trabajo con estudiantes en riesgo social. Además, capacita y certifica adiestradores para talleres vivenciales para jóvenes y familias en riesgo social; (4) Bantu Yen Yen es un proyecto dirigido a estudiantes de escuela intermedia con buen ajuste y aprovechamiento escolar. Los jóvenes son capacitados como mentores para servir de apoyo a jóvenes del Proyecto Cibarí al momento de pasar a 7mo grado; (5) Orden del Manicato es un programa de liderato y servicio que fomenta la amistad, el liderato, la aventura y el servicio entre jóvenes y adultos graduados de los Proyectos de JPRR; (6) Academia de Mentoría está dedicada a capacitar adultos voluntarios para el servicio de acompañamiento y apoyo individualizado a los jóvenes; (7) INABO es parte de la División de Servicios Extendidos a jóvenes graduados de los Proyectos Cumbres. Incluye apoyo en asuntos educativos, ocupacionales o de manejo de crisis, como también servicios especializados a madres y padres adolescentes; (8) Cibarí es un proyecto dirigido a estudiantes en riesgo social de 6to grado. Ofrece adiestramientos a los jóvenes en destrezas de vida necesarias para optimizar las condiciones para la transición exitosa a las escuelas intermedias. Asigna a un mentor par conocido como Banaré que es un estudiante de las escuelas intermedias a la que va a “transicional” eventualmente, de buen ajuste y aprovechamiento escolar.

La Junta de Prácticas Basadas en Evidencia para Puerto Rico (JPBEPR) es el cuerpo responsable de crear e implantar una agenda para identificar, establecer, promover y diseminar programas/prácticas basadas en evidencia en áreas de prevención para Puerto Rico. Las metas de esta iniciativa son:

(1) aumentar las destrezas y el conocimiento de la fuerza laboral de prevención de Puerto Rico a través de todos los sectores; y (2) aumentar la capacidad de organizaciones comunitarias para que utilicen datos para evidenciar sus esfuerzos, planificar y evaluar sus servicios. La JPBEPR es un cuerpo multisectorial con peritaje diverso, por lo que está constituido por representantes de los siguientes sectores: académico, gubernamental y privado (organizaciones de base comunitaria, organizaciones de base de fe, fundaciones, etc.) El movimiento de prácticas basadas en evidencia (PBE) pone énfasis en la importancia de fundamentar las intervenciones en el cúmulo de evidencia científica existente. PBE se define como la integración de las mejores prácticas reconocidas por las investigaciones, el conocimiento de los expertos y la cultura, los valores, opiniones y características de los participantes. Al desarrollar programas de prevención fundamentados en evidencia, se maximizan los recursos disponibles y se obtienen resultados efectivos y sostenibles a través del tiempo.

Este organismo hace una serie de recomendaciones entre las que destaca la evaluación de las estrategias, políticas y planes; la prohibición de toda forma de violencia; el fomento del respeto y la paz; la asignación de recursos; atender factores de riesgo inmediatos; atender los problemas de desigualdad y otros problemas relacionados con la pobreza; desarrollar campañas educativas; formular códigos de conducta claros que incluyan la prohibición explícita de todas las formas de violencia; usar mecanismos seguros, confidenciales y accesibles y denunciar casos de violencia mediante nuevas tecnologías.

Terminamos esta sección con una reflexión del Profesor Fernando Picó, al preguntarse ¿Cómo educar para la paz en una sociedad donde la violencia ha jugado un papel tan preponderante a lo largo de sus años formativos? Sugiere la posibilidad de que para intentar poner paz en un entorno social tan violento, el punto de partida debe ser la violencia misma. No se trata de que las escuelas estén libres de violencia, sino que los estudiantes aprendan a manejar la conflictividad. Plantea involucrar a los estudiantes en las soluciones de los problemas de violencia escolar y la mediación de pares. Este estudioso entiende que este enfoque permite identificar con mayor precisión las fuentes de los conflictos en la comunidad escolar. Añade que educar para

la paz es, en última instancia, educar para vivir en un mundo de diversidad de intereses y conflictos. (Pico, 2009).

Deserción escolar: ¿Qué pasa con la escuela?

por Margarita R. Moscoso Álvarez

El Departamento de Educación define como baja escolar lo que antes se denominaba deserción escolar. Incluye a aquel estudiante que abandona la escuela sin completar el grado para el que se matriculó (Junta de Planificación, 2003). La Junta de Planificación indica en un informe que, según varios estudios, el abandono temprano de las escuelas se traduce en un rezago potencial en la economía del país, ya que los jóvenes que abandonan la escuela están más expuestos al desempleo y bajos ingresos además de ser propensos a incurrir en actividades delictivas. El fenómeno de la deserción escolar nos dice que algo anda mal en la escuela y en la sociedad. Cuando los estudiantes abandonan la escuela, sabemos que las escuelas no funcionan, no satisfacen las necesidades de los estudiantes y sus familias.

¿Cuál es la magnitud del problema?

A pesar de que el problema de la deserción escolar o bajas escolares ha sido estudiado por décadas, no existe un estudio sistemático y representativo de la población en riesgo que examine la magnitud y las causas reales del problema. A principios de la década de los 70 hasta la década de los 90 se registraron aumentos en el número de bajas escolares, tendencia que continúa hasta el presente. En un informe de la Junta de Planificación (2003) se observa que para el 1991 el por ciento de retención escolar fue de 78.7% y que este por ciento fue escalonando llegando a 83.3% para el 2000.

Antes de los 70 las bajas ocurrían en la escuela elemental, mientras que después de 1970 se comienza a observar el aumento de bajas escolares en la escuela intermedia. En el periodo de 1999-2000 las bajas se dan mayormente en el nivel superior. Según publicado en el Informe de la Junta de Planificación (2003) entre el 1985 al 1998 se observaron reducciones en las tasas de bajas por regiones educativas. Las regiones con mayor tasa de bajas fueron Ponce, San Juan y Mayagüez.

La fórmula para estimar la magnitud de la deserción escolar en Puerto Rico siempre ha estado en controversia. El Departamento de Educación utiliza el término

retención escolar para medir la efectividad de las escuelas en sus esfuerzos de mantener su matrícula de estudiantes. En la publicación del Instituto de Política Pública (IPP) del Sistema Universitario Ana G. Méndez (SUAGM) se establece que el *National Center for Education Statistics* (NCES) define la tasa de retención como el número de estudiantes matriculados en cuarto año de escuela secundaria para un año, dividido por el número de estudiantes matriculados en noveno grado, cuatro años antes.

En el Informe Final de Educación Pública del IPP (2012) se presentan las estadísticas más recientes de retención estudiantil en las escuelas públicas de Puerto Rico. A partir del 2001, la tasa de retención de estudiantes en las escuelas públicas de Puerto Rico ha ido en detrimento. En el año 2000 la tasa de retención fue bien alta, 91%, pero a partir de esa fecha ésta se fue reduciendo hasta llegar a 73.8% en el 2007. En el 2008 aumenta a 77.3% pero se reduce a la tasa más baja (71.7%) en el 2009. Sin embargo, para el siguiente año se observa un incremento. La tabla 7.4, tomada de esa publicación, ilustra los cambios en la tasa de retención. (Véase también las tablas sobre deserción escolar incluidas en la sección Tasas de deserción, retención y graduación del Capítulo 3 de este Informe).

Tabla 7.4. Tasa de retención en escuelas públicas

Año	Grado 9	Grado 12	Tasa de retención
1997	36,782	29,544	-
1998	38,831	29,374	-
1999	39,849	30,419	-
2000	41,525	33,478	91.0%
2001	41,511	34,829	89.7%
2002	41,804	33,016	82.9%
2003	45,140	32,917	79.3%
2004	45,479	32,824	79.1%
2005	44,557	33,062	79.1%
2006	45,056	32,699	72.4%
2007	44,362	33,567	73.8%
2008	43,438	34,428	77.3%
2009	43,666	32,289	71.7%
2010	44,188	32,536	73.3%

Nota. La tasa de retención se define como el número de estudiantes matriculados en 12mo para un año, dividido por el número de estudiantes matriculados en 9no (4 años antes). Fuente: NCES- ELSI Quick Facts.

El documento del IPP del SUAGM también menciona otra manera para determinar el por ciento de desertores escolares, esto es, “utilizando los datos del nivel educativo alcanzado para las poblaciones de 18 a 24 años, y de 25 años o más. Basado en este método, la proporción de personas que no han completado escuela superior, ha disminuido a través de los años, entre la población de 18 a 24 años, esta proporción es de 15%, mientras que en la población de 25 años o más es de 28.9%. El por ciento de personas que no ha completado la escuela superior es menor entre las mujeres (11.2% mujeres versus 18.9% hombres, en el caso de la población de 18 años o menos; y 17.9% mujeres versus 20.0% hombres, en el caso de la población de 25 años o más.” Este informe también analiza el por ciento de desertores. Se indica que, de acuerdo con el Departamento de Educación, el por ciento de desertores (*dropouts*), aunque en aumento durante los pasados años, se ha mantenido por debajo del 1%. También se indica que a medida que aumenta el grado, aumenta el por ciento de *dropouts*.

Al analizar los datos de los estudiantes que se dieron de baja del sistema público en los últimos cinco años, se encontró que en los años en los que se registraron más bajas fueron el 2008-09 (3,910 estudiantes) y 2011-12 (3,869 estudiantes). La razón principal para la baja en 2008 fue ingresar en las fuerzas armadas (465 estudiantes). Es preocupante el número tan alto de casos en que la razón para la baja no fue identificada (1,339) y de casos en los que se indica que el paradero del estudiante es desconocido (937). (Tablas no publicadas Departamento de Educación, 2013)

Sin considerar las categorías de casos en los que la razón no fue identificada y aquellos cuyo paradero es desconocido; para el 2009 las razones principales fueron: fracaso académico y ausencias excesivas y para el 2010 fueron evitar el fracaso, ausencias excesivas y darse de baja por cierre de escuelas. Es importante señalar que, para los últimos dos años académicos (2011-12 y 2012-13), la razón principal fue cambiarse a un programa acelerado (639 y 559 respectivamente), por ausencias excesivas (132) y moverse a *home schooling* (131). Estas estadísticas denotan que los estudiantes no están conformes en las escuelas a las que asisten. (Tablas no publicadas Departamento de Educación, 2013). En cuanto a las ausencias promedio por estudiante, se observa que ha permanecido prácticamente igual en los pasados 5 años, entre 14 y 15 ausencias por estudiante. Este dato se recoge de los datos registrados en el Sistema de Información Estudiantil, (SIE) del Departamento de Educación e incluye

información solamente para aquellas escuelas que reportan en el Sistema. Para la cifra, se calculó el promedio de ausencias, dividiendo la cantidad de ausencias por la cantidad de estudiantes.

En la Tabla 7.5, en la que se utilizan los datos de la encuesta Consulta Juvenil V a VIII se hace una comparación para los años 2001 al 2012 de la información reportada por los estudiantes encuestados en cuanto a su promedio académico, repetición de algún grado, ausentismo sin autorización y estar considerando dejar la escuela. Se observa en los datos, que los estudiantes reportan peores promedios académicos a medida que pasan los años. También reportan más ausentismo sin autorización (3 veces o más, o un 16.3% en la primera encuesta vs. 31.6% en la última encuesta). Más estudiantes (8.7%) estaban considerando dejar la escuela en la última encuesta que en la de 2000-2002 (5.7%).

Tabla 7.5. Datos reportados de promedio académico, algún grado repetido, ausentismo y estar considerando dejar la escuela, Consulta Juvenil V a VIII.

Medidas	CJ V 2000-02		CJ VI 2002-04		CJ VII 2005-07		CJ VIII 2010-12	
	Cantidad ^a	Por ciento	Cantidad ^a	Por ciento	Cantidad ^a	Por ciento	Cantidad ^a	Por ciento
Promedio académico ^b								
As y Bs (3.5 a 4.0)	140,708	50.3	133,760	50.0	103,882	34.9	88,121	35.3
Bs y Cs (2.5 a 3.4)	84,390	30.2	82,223	30.7	110,375	37.1	94,115	37.7
Ds y Fs (2.4 o menos)	54,460	19.5	51,707	19.3	83,514	28.0	67,662	27.1
Ha repetido algún grado								
No	245,066	86.4	235,816	86.4	267,780	87.2	235,431	85.5
Sí	38,649	13.6	37,103	13.6	39,138	12.8	39,832	14.5
Tres o más veces	46,231	16.3	60,296	22.1	95,650	31.2	85,173	31.6
Ausentismo sin autorización pasados 30 días								
Nunca	198,258	69.9	173,260	63.5	156,609	51.0	149,790	55.6
Una o dos veces	39,225	13.8	39,364	14.4	54,659	17.8	34,340	12.8
Tres o más veces	46,231	16.3	60,296	22.1	95,650	31.2	85,173	31.6
Está considerando dejar la escuela								
No	266,506	94.3	255,642	94.1	286,224	93.8	217,821	91.3
Quizás/casi seguro la deje	16,030	5.7	15,983	5.9	18,968	6.2	20,812	8.7

Nota. Tamaños de muestra han sido: Consulta 5 - 14,849; Consulta 6 - 59,288; Consulta 7 - 13,730. Fuente: Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción, Programa de Encuestas Consulta Juvenil.

^a Muestra ponderada a la población escolar total de los niveles intermedio y superior de Puerto Rico. Pesos utilizados ajustan por el ausentismo el día de la encuesta y son distintos a los utilizados en los informes publicados por ASSMCA.

^b Categorías de respuesta en Consulta Juvenil 7 cambiaron y pueden no ser comparables a medidas anteriores.

Investigaciones realizadas y publicaciones

Las investigaciones realizadas en Puerto Rico mayormente se han hecho con grupos selectos de estudiantes desertores o con posibles candidatos a desertar. La deserción escolar es un problema que afecta a toda la nación y a los indicadores sociales, pero no ha sido atendida adecuadamente por el gobierno. Se han creado comisiones, leyes, políticas públicas y un sinnúmero de actividades con el fin de atender el problema, pero han sido infructuosos.

En 1984 el gobernador de PR había designado un comité para identificar a los estudiantes que se habían dado de baja en las escuelas públicas durante 1984-85 y 1985-86. Este comité identificó que las principales razones que tuvieron los jóvenes para abandonar la escuela fueron clasificadas en estructurales (problemas familiares, enfermedad, servicio militar y dificultad con la justicia); ambiente escolar (ausencias, promedio bajo, dificultades académicas) y ciclo de vida del estudiante (embarazo, muerte, migración, no saber qué quería). Las razones principales que tuvieron los jóvenes para darse de baja están relacionadas con el ambiente escolar (17.2%) y el tipo estructural (17.0%) esto independientemente del nivel escolar.

En 1985 una noticia periodística destaca información relevante sobre los estudiantes que abandonan la escuela en sexto y noveno grados. En la sección comercial especial del periódico *El Mundo* de julio 1985 se reconoce que el problema de los desertores debe atenderse desde los primeros grados escolares. Por otra parte, hace hincapié en que el ambiente familiar influye mucho en la deserción y que es deber del sistema educativo ofrecer las alternativas de calidad educativa suficiente para compensar las deficiencias del entorno familiar. Indica que aquellas personas que desertan la escuela son, por lo regular, provenientes de niveles económicos bajos.

Millán Pabón (1986) señala en su artículo periodístico que la indisciplina y la violencia son los mayores problemas que tiene el sistema educativo público del país y que estos problemas se evidencian más durante la escuela intermedia y al llegar a la superior muchos optan por abandonar la escuela. Cabán (1987) en su artículo de periódico reporta la relación entre la delincuencia criminal con el abandono escolar ya que se ha documentado que la mayoría de los presos son desertores escolares. Esto, sin embargo, no supone que la mayoría de los desertores incurran en conductas delictivas. También se indica que en las escuelas con un alto grado de deserción, existe

un alto consumo de drogas, embarazos de estudiantes, falta de comunicación entre padres y escuela y ausencia de participación de los padres. Por su parte Cartagena (1987), ex secretario del Departamento de Educación hace un análisis de la problemática de la deserción y retención escolar e indica que la razón principal para dejar los estudios parece ser la pobre preparación académica de muchos estudiantes.

Olavarría en su artículo de periódico en *El Nuevo Día* indica que el sistema educativo de Puerto Rico tiene los mismos problemas de hace 30 años (Olavarría, 1989). Este indica que el Secretario de Instrucción, el Dr. Ramón A. Cruz, plantea una pérdida cualitativa de generaciones de estudiantes que pasaron por una escuela defectuosa y la pérdida cuantitativa en términos de deserción escolar.

Covas Quevedo (1993) subscribe en su artículo de periódico que las estadísticas del censo revelan que cerca del 22.3% de los adolescentes entre las edades de 16 a 19 años eran desertores escolares, de los cuales el 87.2% estaba desempleado. Esto significa que más de una quinta parte de los adolescentes entre las edades de 16 a 19 ya eran desertores escolares sin asistir a la escuela y sin recibir diploma de cuarto año. Para Cao y Nazario, (citado por Irizarry Odlum y Quintero, 2005) por las estadísticas sobre la deserción escolar en Puerto Rico reflejan una tasa de alrededor de 50 por ciento el cual se ha mantenido en ese nivel en los pasados 30 años. Esto puede indicar que la mitad de los que entran al primer grado, en algún momento de su ciclo escolar, abandona la escuela y no termina la escuela superior.

Horta Encarnación (1996) realizó una investigación en la Escuela Intermedia de Vieques para explorar el conocimiento y factores relacionados con la deserción escolar. El estudio documenta los conocimientos existentes sobre el problema de la deserción escolar y los programas establecidos para ayudar a minimizar la deserción escolar específicamente en Vieques. Se desarrolló y ofreció a los maestros de la escuela intermedia un cuestionario sobre cómo reconocer a los estudiantes que, por características específicas, podrían estar en riesgo de convertirse en desertores escolares.

En su tesis, González Vázquez (2000) presenta una lectura alternativa de la deserción escolar y de los jóvenes que la representan a partir de una experiencia de trabajo en un proyecto de educación alternativa. Se utilizó el método de testimonio colectivo para recoger las perspectivas de los participantes y analizarlas a la luz de la

categoría *desertor escolar*. Desde la resistencia, los jóvenes, van constituyéndose en una nueva sociedad con otros códigos de ética, maneras de relacionarse, de ser y de estar en el espacio social, que rompen los márgenes oficiales explicativos aglutinados en esa categoría. El trabajo contextualiza el estado de la deserción escolar en Puerto Rico y procura ver cómo esto se relaciona con el modelo económico y político. A través de las historias intenta dar cuenta de lo que son unos jóvenes en sus posiciones subjetivas frente a un sistema o una institución. La categoría de desertor escolar se contrasta con la de disidente escolar luego de todo un análisis socio-económico, sistémico y político.

Irizarry Odlum y Quintero (2005), mencionan que Davis y Jackson (2000) estudiaron la deserción que se da mayormente en los sectores más desaventajados de nuestra sociedad. Esta situación cierra la puerta futura de estos jóvenes, ya que para cualificar y desempeñarse efectivamente en los empleos es indispensable poseer un tipo y nivel de conocimientos y destrezas correspondientes a los impartidos en los niveles escolares y pos-secundarios del sistema educativo. Con el propósito de atender el tema de la diversidad, Irizarry y Quintero (2005) proponen alternativas de educación para los desertores escolares. Su artículo analiza las alternativas que deben surgir para atender la diversidad y la deserción escolar tomando en cuenta los factores asociados a estos dos aspectos.

Irizarry Odlum y Quintero (2005), indican que la razón principal para que los niños abandonen la escuela muchas veces es la propia estructura escolar. Señalan que la escuela no atiende adecuadamente las necesidades académicas, físicas y emocionales del estudiantado, esto a su vez afecta el progreso académico del estudiante y en ocasiones genera violencia escolar. Irizarry y sus colaboradores documentan en su investigación que los estudiantes participantes indicaron que tienden a dejar la escuela porque las clases eran monótonas y aburridas, los maestros no mostraban interés en enseñarles y tenían más ausencias que los estudiantes. A esto se añade, la violencia dentro y fuera de la escuela. Los investigadores plantean la importancia de intervenir de manera temprana con los estudiantes en las escuelas públicas para evitar que éstos abandonen la escuela. Además, indican que se debe estudiar las circunstancias dentro de la sociedad, fuera de las escuelas, que también son responsables del origen de la llamada deserción escolar.

En trabajos anteriores Irizarry, Quintero y Pérez (2006 y 2008) presentan su estudio del modelo de Nuestra Escuela como una alternativa a la deserción escolar. Este asunto será abordado en el Capítulo 8 de este trabajo. Sin embargo, es menester señalar que este proyecto atiende a estudiantes desertores escolares que comparten muchas de las características que se han examinado en los estudios y políticas antes expuestas.

Rosario Cora, (2011) analiza el rol del director de una escuela intermedia en un contexto de pobreza. La autora ubica su escrito en su experiencia de veinticinco años como directora de un plantel escolar enclavado en un residencial público del área metropolitana de San Juan. Provee el marco legal del Sistema de Educación Pública en Puerto Rico. Además, estudia la relación entre la pobreza, la escuela y la educación. Aporta ideas a los educadores para evitar la deserción.

Reyes Ramos (1999) identifica factores que, según la literatura revisada, pudieran incidir en el problema de la deserción escolar. Además, realiza un estudio sobre el tema en el que la población estudiada fue de 369 estudiantes de séptimo y 302 de octavo. Se identificaron 339 estudiantes en riesgo y 332 en no riesgo. Los hallazgos del grupo en riesgo revelan que la edad se relacionó con: el grado, número de fracasos, con quién vive, y escolaridad de la madre. Los hallazgos del grupo de no riesgo reflejan que la variable edad se relaciona con: el grado y el número de fracasos. Los resultados demuestran la importancia que tienen las variables de trasfondo en la decisión de desertar, así como que la edad es un factor predictivo para permanecer en la escuela y que la familia es esencial en la vida del estudiante en no riesgo y en riesgo. Se concluye en la investigación, que es pertinente que el maestro utilice una variedad de métodos para enseñar que tomen en consideración las variables de trasfondo y para retener a los estudiantes en la escuela. También se proponen distintas alternativas dirigidas al DE y a los programas que forman a los maestros en las universidades con el propósito de que se incluyan temas y actividades dirigidas a atender las necesidades de los estudiantes en riesgo. Se recomienda un modelo predictivo para identificar a los estudiantes en riesgo que tomen como base las variables de trasfondo: edad, género, número de fracasos, grupo familiar, etc. El currículo debe atender las necesidades del estudiante en el plano personal y académico y considerar los factores subjetivos tales como la autoestima, así como otras estrategias de apoyo académico.

Programas/Iniciativas para atajar el problema

En el periodo que se considera en esta investigación han existido varias organizaciones sin fines de lucro que brindan servicios a los desertores escolar para que éstos se reintegren al sistema educativo o terminen un grado escolar. Entre estos se encuentran las escuelas denominadas alternativas (en otra sección se trabaja este tema), programas educativos formales organizados por niveles académicos, clases remediativas para completar el/los grados académicos o tomar exámenes de equivalencia.

El DE ha contado con varios programas internos y externos para atender la retención escolar. Algunos programas citados en el documento de la Junta de Planificación para el periodo del 1991 al 2000 son:

- Programa Rescate a Tiempo en el 1998 se atendieron 28,313 estudiantes y en 1999 atendieron a 99,969. Este programa se creó por la Orden Ejecutiva 1997-12 y tuvo 7 centros de servicio repartidos por la Isla. Los estudiantes también pueden ser tutores de otros jóvenes;
- Mundi se ubicó en el residencial Las Gladiolas y San Martín en Río Piedras. Estableció un modelo para el desarrollo integral de las comunidades urbanas en desventajas económicas;
- CENAD - Centro de Adolescentes de Gurabo. Este Centro tuvo un enfoque integral ya que participó la familia, los maestros y los jóvenes. Ofreció servicios en el área de salud, recreación, consejería, empleo y servicios educativos;
- Proyecto Huellas para los municipios Arecibo, Hatillo, Lares y Camuy. Este programa ofreció servicios de transportación y tutorías e integró las artes, el teatro y otras actividades sociales con la comunidad. Los jóvenes eran reclutados durante las noches en las calles;
- ASPIRA ofrece servicios de tutorías a jóvenes y prepararlos en un periodo de 6-9 meses para tomar el examen de 4to año de escuela superior;
- PECES – Programa de Educación Comunal de Servicios son servicios educativos a desertores de Humacao y del área sureste de Puerto Rico. Se diferencia de los demás programas en que los estudiantes no tienen que tomar exámenes de grado pues se le acreditan las notas obtenidas;

- Desarrollo Integral de la Península de Cantera con la integración de desertores en trabajos voluntarios y la promoción de que asuman un rol activo en la comunidad;
- Iniciativa para la Renovación de la Escuela Intermedia, programa creado por la Fundación Comunitaria de Puerto Rico.

Cartas circulares para el manejo de la deserción escolar

Por otro lado, varias cartas circulares del Departamento de Educación se han emitido con el propósito de establecer políticas, normas y procedimientos para atender el problema de la deserción escolar. La CC 18-1997-1998 titulada Normas y Procedimientos para la Prevención y Reducción de las bajas de Estudiantes deroga la CC 1-1988-1989 y cualquier otra que sea incompatible e irreconciliable con la misma. La carta reitera el principio educativo fundamental que consagra nuestra Constitución, esto es, el derecho de toda persona a una educación que propenda al pleno desarrollo de su personalidad. Las normas y procedimientos que se adoptan son en base a las disposiciones de la Ley Núm. 68 de 1990. El Artículo 1.04 de la Ley Núm. 68, dispone "... la asistencia a las escuelas será obligatoria desde los cinco (5) hasta los dieciocho (18) años de edad, los padres o tutores son responsables del cumplimiento de la obligación dispuesta, cada escuela deberá crear un Comité de Rescate, compuesto por el director, trabajador social, orientador, maestros y la representación de un padre de la comunidad escolar". Estipula que se debe identificar e investigar a los estudiantes que estuvieron matriculados en el año escolar anterior y no se han presentado a la escuela luego de la primera semana de clases, anotar la asistencia diariamente de los alumnos, información semanal por parte del maestro de salón hogar al Comité de Rescate a Tiempo acerca de todo estudiante que se haya ausentado más de 3 días. Además, se dispone que el superintendente de escuelas deberá nombrar un comité de enlace y servicios de apoyo en estrategias de retención escolar. También establece que todo padre deberá firmar el documento *Compromiso con la Educación*. Mediante esta CC se provee para la intervención y firma del trabajador social, orientador y director en el formulario oficial de autorización de baja.

A inicios del nuevo siglo se establece la CC 25-2000-2001 (Normas y procedimientos para la prevención y reducción de las bajas de estudiantes). Esta carta

deroga la CC 18-1997-1998, sin embargo, presenta el mismo contenido de la carta circular anterior.

Como se puede notar, la deserción escolar es un problema que muchos sectores de la sociedad han identificado a pesar de que cada vez es más alto el porcentaje de la población que termina la escuela superior. Esto puede ser indicativo de las inconsistencias en la definición y en la recopilación de datos. Vale apuntar que, independientemente de que se refleje un mayor nivel educativo en las estadísticas censales, en general, existe una expectativa social de mayor educación de la población, por lo que la deserción se convierte en un serio problema. Asimismo, el nivel educativo que exigen las diversas fuentes de empleo, también ha aumentado, por lo cual la deserción también tiene un impacto en la empleabilidad de la juventud.

Uso de sustancias

por Margarita R. Moscoso Álvarez

El uso de drogas entre los jóvenes escolares sigue siendo un problema de gran magnitud en la mayoría de las naciones del mundo y Puerto Rico no es la excepción. Afecta la vida personal del estudiante, su familia, la escuela y la comunidad. La transición entre escuela elemental a intermedia y de intermedia a superior es un evento estresante para los escolares. Se encuentran en una etapa de cambios y ajustes tanto físicos como emocionales y a nivel de la escuela enfrentan cambios de amigos y responsabilidades. La familia y la escuela juegan un papel muy importante en ayudar al joven a manejar estos cambios, conflictos y presiones a los que están sujetos y reducir así la vulnerabilidad al uso de drogas. Se consideran drogas todas aquellas sustancias que las personas utilicen para cambiar su estado de ánimo o conducta. Específicamente nos referimos al uso de tabaco, alcohol, inhalantes, pastillas/medicamentos, anabólicos y otras drogas consideradas ilícitas. En este caso, enfocamos la atención en su uso durante la niñez y la juventud por su participación directa en la educación básica.

En Puerto Rico, desde la década del 1980, el Departamento de Servicios Contra la Adicción (DESCA), que luego en 1997 se convirtió en la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción (ASSMCA), ha sido la agencia asignada para crear la política pública para atacar esta problemática. Esta Agencia ha adoptado un modelo

preventivo enfocado en factores de riesgos y protección. El modelo propone que la familia del adolescente, sus pares, su vecindario, su escuela y otros grupos pueden ser escudos para los niños y adolescentes. Esto supone ayudar a realizar tareas preventivas necesarias para la reducción de estas conductas en los jóvenes. La adaptación y aplicación de este modelo preventivo a la población de Puerto Rico ha sido apoyado por datos epidemiológicos.

La Organización Mundial de la Salud ha establecido dentro de sus prioridades el establecimiento de sistemas de vigilancia y apresto que sostengan las respuestas institucionales en el diseño y despliegue de estrategias para prevenir y atender los problemas de salud. Las investigaciones epidemiológicas fortalecen y ayudan a desarrollar los conocimientos para el desarrollo de las estrategias de prevención con base científica. Desde el 1990, Puerto Rico cuenta con un programa de encuestas escolares bienales conocido como Consulta Juvenil. Este es un programa conjunto de la Administración Auxiliar de Prevención y Promoción de la Salud Mental, ASSMCA, y de investigadores de la Universidad de Puerto Rico y de la Universidad Central del Caribe. El propósito de Consulta Juvenil es monitorear periódicamente el uso de sustancias y otras conductas de riesgo entre los jóvenes escolares, y sus factores de riesgo y protección. La repetición periódica de la encuesta permite examinar los patrones de uso de sustancias entre los escolares y sus cambios en el tiempo. Consulta Juvenil ya lleva 22 años de monitoreo del uso de sustancias y conductas relacionadas entre los jóvenes en Puerto Rico.

El consumo de sustancias entre los estudiantes es un asunto que afecta tanto a los estudiantes de escuelas públicas como privadas; asunto que se ha traído a discusión desde hace varias décadas. En un artículo periodístico, Mulero (1992) reseñó evidencia recopilada sobre el uso de drogas en una escuela secundaria. Esta relató que en la Escuela de Artes Teatrales José Julián Acosta se ocuparon jeringuillas que utilizaban durante la noche los adictos que pernoctaban en el balcón del edificio histórico ubicado en el Viejo San Juan. Reaccionando a esta noticia se publica otra en la que la entonces Secretaria de Educación, Celeste Benítez, pidió al candidato del Partido Nuevo Progresista a la gobernación, Pedro Rosselló, que retirara del aire un comercial de radio y televisión que supuestamente hacía grave daño a los estudiantes de las escuelas públicas del país. Según Benítez el anuncio presentaba errónea e

injustamente que el problema de las drogas era exclusivo a la escuela pública puertorriqueña. La Secretaria indicaba que el problema del uso de drogas entre adolescentes existía tanto en la escuela privada como en la pública.

Estudios sobre utilización de sustancias

El primer estudio de uso de sustancias controladas entre estudiantes que se realizó en Puerto Rico con una muestra representativa fue durante los años académicos 1975-76 y 1976-77 (Robles, Martínez, Moscoso, 1979). El estudio se llamó Transición Escolar y Uso de Drogas. El propósito del mismo era determinar el efecto que tiene la transición de escuela intermedia a superior. Se seleccionó una muestra representativa de escuelas superiores en Puerto Rico. Luego de esta selección se identificaron las escuelas intermedias de donde provenían estos estudiantes para encuestarlas también. En ese estudio se encontró que el 44.0% de los adolescentes escolares había usado alcohol, un 27.9% cigarrillos y 11.8% reportó el uso de drogas ilícitas.

En el 1991 el Departamento de Educación con la colaboración del CDC (Center for Disease Control), llevó a cabo un estudio sobre factores de riesgos en la adolescencia entre estudiantes de noveno a duodécimo grado. Encontraron que un 23.0% de los estudiantes había usado tabaco durante los 30 días previo a la encuesta, 38.0% había consumido alcohol y 8.3% usado marihuana. Se encontró que su uso aumentaba según iban avanzando en el grado escolar.

Aproximadamente diez años después (1990) del primer estudio escolar DESCA establece Consulta Juvenil (CJ). Desde entonces, Puerto Rico ha contado con un programa de encuestas escolares cuyo propósito es monitorear el uso de sustancias y otras conductas de riesgo entre los jóvenes escolares e identificar sus factores de riesgo y protección. La estructura y alcance de CJ ha variado según las necesidades de la Agencia y del país. La muestra total utilizada en las encuestas es representativa de todos los estudiantes del nivel intermedio y superior de las escuelas públicas y privadas de Puerto Rico. La muestra, para el análisis de los datos, también estaba estratificada por las doce regiones de prevención que utiliza la ASSMCA y en las que se agrupan a los participantes y que son: Área Metropolitana, Bayamón, Arecibo, Aguadilla, Mayagüez, Ponce, Utuado, Guayama, Humacao, Fajardo, Carolina, Caguas. Al

presente se han realizado ocho Consultas siendo la última realizada durante los años académicos 2010-11 y 2011-12.

La primera Consulta Juvenil se realizó en 1990. Las sustancias estudiadas fueron: tabaco, bebidas alcohólicas, medicamentos no recetados, esteroides anabólicos y drogas ilícitas. Las drogas ilícitas estudiadas incluyeron marihuana, inhalantes, cocaína, heroína, crack y las drogas de diseño. El proyecto se comisionó a un grupo de investigadores (Margarita R. Moscoso, Héctor Colón, Linnette Rodríguez y Juan Carlos Reyes) del Departamento de Medicina de Familia y Salud Comunal de la Universidad Central del Caribe y de la Universidad de Puerto Rico.

A continuación, se presentan las tendencias de uso de drogas que se ha observado entre los estudiantes en escuelas intermedias y superiores en los últimos 20 años (Colón, Moscoso-Álvarez, Reyes Pulliza, Rodríguez-Figueroa, 2012).

El uso de cigarrillos u otro tipo de tabaco alguna vez en la vida continuó la tendencia decreciente comenzada en el periodo 2000-02 aunque el uso de cigarrillos u otro tipo de tabaco durante el último año mostró un leve incremento en la Consulta Juvenil VIII – de 9.0% en el periodo 2005-07 a 12.6% en el periodo 2010-12. El uso de alcohol alguna vez en la vida también continuó el descenso iniciado en el periodo 1994-95 y este descenso también se vio reflejado en el uso durante el pasado año. El uso de otras drogas, sin embargo, mostró patrones de aumentos recientes notables. Por primera vez en los 22 años en que el uso de sustancias en adolescentes se ha estado monitoreando, la prevalencia de uso de otras drogas ha sobrepasado el uso de cigarrillos y otros tipos de tabaco. En el periodo 2010-12 la prevalencia de uso de cigarrillos y otros tipos de tabaco durante el último año fue de 12.6% y la de otras drogas fue de 13.3%. Estos aumentos recientes en el uso de otras drogas fueron observados de forma más marcada en el uso durante el último año que en las prevalencias de uso alguna vez en la vida. El uso de otras drogas durante el último año había descendido a 8.8% en el periodo 2005-07 y ascendió a 13.3% en el periodo 2010-12. El uso de marihuana mostró el alza más marcada al duplicarse su prevalencia; de 6.1% en el

periodo 2005-07 a 12.4% en el 2010-12 (Colón, Moscoso Álvarez, Reyes Pulliza, Rodríguez Figueroa. 2012; Resumen Ejecutivo, p.1).

Es esta sección se presentan los datos de uso de drogas reportados en Consulta Juvenil VIII analizados para cada región de prevención de la ASSMCA.

Uso de tabaco. El uso de tabaco en el pasado año fue mayor en la región de Humacao (18.4%) seguido de las regiones de Caguas (16.6%) y Aguadilla (15.0%). Las regiones de Fajardo (9.0%), Arecibo (9.1%) y Bayamón (9.5%) reportaron menor prevalencia de uso. Un mayor número de estudiantes en las regiones de Arecibo (49.4%), Aguadilla (48.8%), y Guayama (47.1%) indicaron haber iniciado su uso antes de los 14 años. Las prevalencias de inicio en el uso de tabaco durante el pasado año fueron mayores entre estudiantes de las regiones de Aguadilla (8.7%), San Juan (8.5%) y Humacao (8.0%). Un mayor número de estudiantes en las regiones de Mayagüez (18.1%), Utuado (17.5%) y Aguadilla (15.7%) informaron haber dejado de usar tabaco durante el pasado año.

Uso de alcohol. Las regiones en donde se utilizó con más frecuencia el alcohol durante el pasado año fueron San Juan (53.5%), Mayagüez (51.6%) y Caguas (47.0%), y las de Fajardo (35.8%), Arecibo (36.4%), y Guayama (39.4%) fueron las que reportaron menor prevalencia. Mientras que el “Binge drinking” (consumo intensivo de alcohol) se observó mayormente en las regiones de Fajardo (65.7%), Caguas (65.5%) y San Juan (65.2%). El inicio temprano en el uso de alcohol se observó en mayor proporción en los jóvenes de las regiones de Caguas (48.0%), Fajardo (46.3%) y Carolina (44.8%). Un mayor número de estudiantes de las regiones de Mayagüez (36.6%), San Juan (36.4%) y Aguadilla (30.7%) indicaron inicio reciente en el uso de bebidas alcohólicas.

Uso de drogas ilícitas. El uso de drogas ilícitas fue más prevalente en las regiones de San Juan (18.5%), Humacao (18.1%) y Aguadilla (17.0%), tanto para alguna vez en la vida como para el último año. El 40.8% de estos estudiantes se iniciaron en el uso de drogas ilícitas previo a los 14

años. El inicio temprano de uso de drogas ilícitas fue observado mayormente en las regiones de Guayama (54.8%), Ponce (53.8%) y Aguadilla (51.2%). El inicio reciente de drogas ilícitas a nivel Isla fue de 6.6%. Más estudiantes de las regiones de Humacao (11.0%), San Juan (10.6%) y Aguadilla (9.5%) se iniciaron en el uso de drogas ilícitas.

Uso de medicamentos no recetados. Los estudiantes en las regiones de Humacao (11.0%), Guayama (10.3%) y Aguadilla (9.2%) reportaron una prevalencia mayor de uso alguna vez, último año y últimos 30 días al compararlas con las otras regiones. (Colón, Moscoso-Álvarez, Reyes Pulliza, Rodríguez-Figueroa, 2012, Resumen Ejecutivo).

En 1994-95, CJ III, hasta Consulta VII (2005-2007), la recolección de datos se expandió a las escuelas elementales de Puerto Rico. Este componente lo suspendió ASSMCA por limitaciones en el presupuesto. La siguiente sección cita información extraída del informe Consulta Juvenil VII sobre uso de sustancias en la población de escuela elemental.

A partir de Consulta IV (1997-98) se aprecia una disminución dramática en el uso de tabaco durante el último año entre estudiantes del nivel elemental. En la última *Consulta* (2005-07) se registró la prevalencia de uso más baja (0.7%). Los estudiantes de sexto grado reflejaron mayores prevalencias de uso que los estudiantes de quinto grado en todas las encuestas realizadas, excepto en la última donde la prevalencia por grado fue similar. En todas las *Consultas* también se observó que la prevalencia de uso de tabaco entre varones fue mayor que entre féminas.

Con relación al alcohol a partir de *Consulta VI* (2002-04), se aprecia una disminución dramática en el consumo de bebidas alcohólicas durante el año anterior a la encuesta entre estudiantes de quinto y sexto grado. En esta última *Consulta* (2005-07), se registró la prevalencia de uso más baja (15.5%). Los estudiantes de sexto grado reflejaron mayores prevalencias de uso que los estudiantes de quinto grado en todas las encuestas realizadas. Además, en todas las *Consultas* se observó que la prevalencia de uso de alcohol entre varones fue mayor al uso entre féminas.

El uso de marihuana durante el último año en los pre-adolescentes disminuyó de su prevalencia más alta (1.5%) en la *Consulta VI* (2002-04) a su prevalencia más baja (0.4%) en la *Consulta VII* (2005-07). Entre la *Consulta IV* (1997-98) y la *Consulta VI* (2002-04), los estudiantes de quinto y sexto grado reflejaron prevalencias de uso similares. Sin embargo, en la última encuesta la prevalencia en los estudiantes de quinto grado fue mayor. Además, en la última *Consulta* se observó que la prevalencia de uso de drogas entre varones fue mayor al uso entre féminas. A partir de *Consulta Juvenil III* (1994-95) se aprecia una disminución dramática en el uso de inhalantes durante el último año entre estudiantes del nivel elemental. En la última *Consulta* (2005-07) se registró la prevalencia de uso más baja (1.3%). Desde la *Consulta IV* (1997-98) se observa que la prevalencia de uso de inhalantes entre varones es mayor al uso entre féminas, y que los estudiantes de quinto grado presentan mayores prevalencias de uso que los estudiantes de sexto grado, excepto en la última encuesta donde la prevalencia entre los estudiantes de sexto grado fue mayor (Colón, Moscoso Álvarez, Reyes Pulliza, Rodríguez Figueroa. 2010; Resumen Ejecutivo).

Actividades de prevención en educación básica

Los programas de prevención del uso y abuso de sustancias buscan disminuir o debilitar los factores de riesgo a los que se exponen los adolescentes y aumentar o fortalecer los factores de protección con los que cuentan. Tanto el DE como otras entidades se han dado a la tarea de diseñar e implantar clases, seminarios, y actividades con el objetivo de prevenir el uso de drogas entre los niños y adolescentes. Cada esfuerzo mide su impacto a nivel individual como parte de su control de calidad.

El equipo de investigación de CJ se dio a la tarea de recoger durante los años académicos 2005-2007 lo que los estudiantes pensaban de las actividades de prevención a las que asistían. La mayoría (69.2%) de los estudiantes de quinto y sexto grado informó haber participado en actividades relacionadas con la prevención del uso de drogas. La actividad de prevención que se mencionó con más frecuencia lo fueron las charlas sobre drogas (52.7%). Un 30.3% de los estudiantes indicó haber participado en películas o lecturas sobre drogas, y 28.0% recibió información como

parte de una clase. Un 12.2 % de los estudiantes indicó que la orientación sobre las drogas recibida en la escuela disminuyó su interés en probarlas, pero la mayoría de los niños (76.3%) indicó que nunca había tenido interés en probar drogas.

Tabla 7.6. Por ciento de actividades de prevención relacionadas con drogas: 2005-2007

Actividad	Por ciento
Charla(s) sobre drogas	52.7
Películas o lecturas sobre drogas	30.3
Parte de una clase	28.0
Programas escolares de prevención de drogas	22.7
Presentaciones artísticas sobre drogas	11.5
Actividades de ASSMCA	5.5
Ninguna	30.8

Nota. Fuente: Informe Consulta Juvenil, 2005-2007; información provista por estudiantes de 5to-6to grado, (n = 1,708).

El siguiente párrafo que describe los hallazgos sobre la participación en los programas de prevención esta tomado del informe de CJVIII.

La gran mayoría de los estudiantes (81.5%) participaron en alguna actividad de prevención relacionada a las drogas. La mayoría (70.5%) indicó que había participado en charlas, la mitad recibió información escrita (50.9%), vio películas (50.7%) o participó en discusiones en grupo (50.7%). El 30.8% presenció presentaciones artísticas. Todas estas actividades fueron más frecuentes en la escuela que fuera de la misma. Más de la mitad indicó que en el último año había visto o escuchado información sobre drogas en la televisión (62.6%) o en los periódicos (51.0%). Otras fuentes comunes de información fueron la Internet (40.1%) y la radio (37.3%). Sin embargo, el 22.0% de los escolares informó que no había visto información sobre drogas en el año anterior a la encuesta. La mayoría de los escolares (81.9%) informó conocer mucho sobre los peligros de usar drogas, aunque 6.4% dijo no conocer nada. Entre las personas que les hablaron a los adolescentes sobre los peligros de las drogas, los padres o encargados fueron las más frecuentemente reportadas

(72.5%), seguidos por los maestros, orientadores o trabajadores sociales escolares (53.5%), abuelos, tíos u otros familiares (43.0%), amigos o primos (35.6%) y vecinos (24.3%). (Colón, Moscoso Álvarez, Reyes Pulliza, Rodríguez Figueroa, 2012, p. 23).

Al analizar el impacto de la exposición a actividades de prevención por región de prevención por parte de ASSMCA se encontró que más estudiantes de las regiones de Aguadilla, Fajardo y San Juan indicaron que las actividades de prevención les ayudaron a disminuir el interés que tenían por las drogas.

Factores de riesgo y protección

Los factores de riesgo son características o atributos del individuo, grupo o ambiente que aumentan el riesgo de que un individuo lleve a cabo la conducta problemática. A mayor número de factores de riesgo que afectan a un individuo, mayor será la probabilidad de que el individuo incurra en la conducta problemática. Por el contrario, si los factores de riesgo a los que se expone un individuo son reducidos, reduce la probabilidad de que el individuo incurra en la conducta problemática. Los factores de protección, por otro lado, funcionan como escudos protegiendo al individuo de los efectos nocivos de los factores de riesgo. A mayor número de factores de protección con los que cuente un individuo, menor será la probabilidad de que el individuo incurra en la conducta problemática. Una vez identificados éstos, los programas preventivos más efectivos serán aquellos que logren reducir los factores de riesgo de mayor impacto y logren aumentar o fortalecer los factores de protección de mayor impacto. Colón y colaboradores (2012), Robles y colaboradores (2007) entre otros han identificado diversas variables sociodemográficas, educativas y psicosociales como factores de riesgo asociados al uso de drogas en niños y adolescentes. Algunos de estos factores son: promedio académico más bajo, menos religiosidad, comportamientos desviados y psicopatologías. Los factores de riesgo y protección han sido incluidos en el cuestionario de Consulta Juvenil desde el año 2000, lo que permite estudiar cómo han venido cambiando en el tiempo. En el ambiente de la Comunidad, ha empeorado la percepción de fácil acceso a todas las sustancias. En el ambiente de la Escuela se ha observado un empeoramiento en el ausentismo escolar, pero una mejoría en el reconocimiento de actividades pro-sociales y el ajuste escolar. En el ambiente de Familia hubo mejoría en los factores de uso de tabaco y alcohol en

la familia. Todos los otros factores mostraron empeoramiento, excepto las actitudes desfavorables contra el uso de tabaco que no mostró cambio anual. Los factores de uso de sustancias entre amigos mostraron empeoramientos. En cuanto a las actitudes desfavorables contra los tres tipos de sustancias, y la percepción de daño del tabaco. La percepción de daño del alcohol no mostró cambio. La percepción de daño del uso de drogas mostró empeoramiento.

Novoa Santiago (2010) basado en los datos de Consulta Juvenil presenta una alternativa para disminuir los niveles en la ingesta de alcohol por parte de los adolescentes de los niveles intermedio y superior (7mo-12mo) de las escuelas públicas y privadas de Puerto Rico. Se identificó que el uso de alcohol entre los adolescentes puede promover los siguientes conflictos sociales: enfrentamientos con la ley, deficiencia académica, deficiencia en las relaciones personales. El autor propone el desarrollo de una campaña de prevención basada en el modelo *Drug Free Communities* (DFC) en donde se articulen la comunidad, la familia y la escuela. La idea es no buscar impactar a todos los habitantes de la isla, sino a los adolescentes en edad escolar. Según se plantea en el trabajo, hay 8 elementos que demuestran la viabilidad de un proyecto así y que incluye información acerca de la efectividad de DFC, lo costo efectivo que sería y evidencia de que se han conseguido implantar en Carolina, Puerto Rico iniciativas de este tipo.

Leyes y cartas circulares del Departamento de Educación

Ley Núm. 4 del 23 de junio de 1971, *Ley de Sustancias Controladas de Puerto Rico*. Esta Ley fue enmendada en agosto del 2002. La Ley establece las definiciones, las drogas que atiende, las disposiciones y la reglamentación.

En cuanto a las cartas circulares vale destacar la CC22-2008-2009 que establece el Programa de Alternativas en Prevención y Servicios Sicológicos al Estudiante (PAPSSE). Esta carta circular especifica que el programa dará especial atención a un enfoque preventivo que atienda los intereses y necesidades de aprendizaje del estudiante de una manera efectiva, así como el fomentar actitudes y valores que promuevan una cultura de paz. La base legal de esta carta circular es la ley 107-110 de 2002, incluyendo el Título IV, Parte A, de la *Ley de Escuelas y Comunidades Libres de Drogas*, promoviendo programas de prevención del uso de drogas y de violencia. La Sección 4002 del Título IV-A establece la prevención de la violencia y

prohíbe el uso ilegal de alcohol, tabaco y otras drogas dentro y en los alrededores de las escuelas. Además, se establece la importancia de la participación activa de las madres, padres y encargados en la comunidad escolar como uno de los factores de prevención.

En la década del 90 el DE estableció el programa Zona Escolar Libre de Drogas y Armas. Este programa creó mucha controversia por su estilo punitivo. La Sra. Elsie Valdez fue la persona responsable de la implantación del programa. En un momento específico el secretario del DE, Víctor Fajardo, dijo que el programa tendría una serie de cambios fundamentales e inmediatos, y no descartó que entre las nuevas medidas se incluyera el establecimiento de detectores de metales en las escuelas públicas o la revisión de bultos a estudiantes, asunto que también creó controversias.

Los problemas asociados al uso de tabaco, alcohol, y drogas ilícitas requieren la atención urgente con medidas y prácticas eficaces y realistas para lograr un manejo apropiado. La familia del adolescente, sus pares, el vecindario, la escuela y otros grupos pueden ayudar a realizar tareas preventivas necesarias para la reducción de estas conductas en los jóvenes.

Educación sexual y embarazo de adolescentes

por Margarita R. Moscoso Álvarez

El sistema educativo tiene la responsabilidad de proveer una educación sexual a sus estudiantes. El contenido y manera en que se realice va a depender de la filosofía educativa de la escuela, del nivel escolar y de la preparación y conceptualización del maestro que ofrece el curso en el que se atiende el tema de la educación sexual. Algunos profesionales indican que la educación sexual solamente debe promover la abstinencia, mientras que otros plantean que se debe ofrecer toda la información posible. Para la educadora Ada Verdejo (citada por Nieves Rolón, 2010) “la educación sexual incluye la violencia doméstica; la educación sexual incluye la vida en familia. La educación sexual incluye el incesto y la prevención de la violación; la educación sexual incluye, también, lo que son las relaciones padres e hijo, madre e hijo, lo que significa ser hombre en la sociedad, lo que significa ser mujer en la sociedad.” (p. 143) En lo que todos los expertos coinciden es en que el hecho de que los adolescentes estén activos sexualmente puede ponerlos en riesgo de contraer enfermedades o infecciones de

trasmisión sexual o tener embarazos no deseados. Aunque el tema de educación sexual suele abordarse en los cursos de Salud (véase el Capítulo 5 de este informe), este tema amerita examinarse desde la perspectiva de las tensiones que invoca puesto que ha sido uno de gran controversia en el mundo. A pesar de que los organismos internacionales coinciden en apuntar hacia la importancia de su incorporación desde edades tempranas, las presiones políticas en los Estados dificultan la puesta en marcha de los acuerdos internacionales. En el caso de Puerto Rico, la relación política con Estados Unidos obliga al país a estar a tono con las políticas que se gestan en la esfera federal cuyo impacto particular lo recibe la educación pública. A continuación, se consideran algunas investigaciones empíricas y teóricas relacionadas con el tema, los esfuerzos educativos y de prevención de algunas de las posibles consecuencias señaladas anteriormente y las políticas públicas desarrolladas en el país, especialmente en el DE.

En el 2003, Troche Flores investigó las concepciones sobre el embarazo que poseen 41 estudiantes de séptimo grado en dos escuelas públicas. En esta investigación encontró que las concepciones previas que la mayoría de los participantes tenía sobre los conceptos sexo y menstruación eran erróneas. La investigadora sugiere que los maestros usen estrategias educativas no tradicionales para educar a sus estudiantes en aspectos de sexualidad. También recomienda que se lleven a cabo investigaciones para identificar las necesidades educativas de los estudiantes y diseñar programas educativos innovadores dirigidos a mejorar el proceso de enseñanza-aprendizaje.

En cuanto a la posible consecuencia de embarazos no deseados, el embarazo en adolescentes ha estado en la discusión pública en el país, en ocasiones, de manera alarmante. Lo que a inicios del siglo XX era la realidad cotidiana de muchas jóvenes, a finales del siglo se transforma en una situación que condena a gran parte de esa población. La mirada que se tiene desde finales del pasado siglo hasta esta segunda década del siglo XXI, está relacionada con las expectativas sociales y con las visiones sobre la sexualidad.

Según el *Informe Anual de Estadísticas Vitales* en el 2005, un 18% de los nacimientos fueron entre mujeres menores de 19 años. Los embarazos de mujeres que tuvieron nacimientos vivos por primera vez, 5,989 para el año 2009 y 5,362 en el año

2010 eran madres adolescentes, una reducción de un 17.1%. Los datos de las tasas específicas de fecundidad indican que ocurren un poco más de 50 nacimientos vivos por cada 1,000 mujeres menores de 20 años de edad. Por otro lado, en el análisis de los nacimientos por grupos de edad se le presta particular atención a aquellos ocurridos en madres adolescentes debido a las implicaciones sociales y de salud tanto para las madres como para los infantes. En 2009 los municipios con más de una cuarta parte de las madres con nacimientos vivos que tenían menos de 20 años de edad eran Vieques, Cataño, Utuado, Maunabo, Florida, Ciales y Maricao. Para el año 2010, Vieques fue el municipio con el mayor porcentaje de nacimientos vivos en madres adolescentes (27.7 %) seguido por los municipios de Florida, Cataño, Utuado y Maunabo. En el *Informe Materno Infantil (2006)* publicado por el Departamento de Salud de Puerto Rico se indica que, en comparación con los otros grupos de edad, un por ciento mayor de participantes menores de 19 años no planificó su embarazo (74.4%) ni tampoco deseaban el embarazo (61.9%). Además, éstas jóvenes también tuvieron más hospitalizaciones. Este grupo reportó menos uso de cigarrillos, alcohol y drogas. Este estudio se inicia en el 2000 por la División de Madres, Niños y Adolescentes del Departamento de Salud. Es una encuesta auto administrable diseñada para evaluar y monitorear diferentes factores de riesgo y protección antes, durante y después del embarazo.

Capella Noya (1998) exploró a través de entrevistas, las experiencias y concepción del embarazo y la maternidad de un grupo de adolescentes. En esta investigación se exploró el impacto de la pobreza y la violencia en la vida de las jóvenes, el embarazo como medio de afirmarse dentro de un contexto social opresivo y la experiencia negativa en la escuela. Capella concluye que las situaciones de opresión económica, familiares, sociales y educativas controlan y conducen a las adolescentes a estar embarazadas. El embarazo en estas adolescentes las ayudó a sentirse afirmadas, validadas, dentro de las situaciones opresivas que las rodeaban. Sugiere que, para que haya cambios en la conducta y las decisiones de las adolescentes en torno a su sexualidad y sus capacidades reproductivas, debemos tratar de entender y crear estructuras de apoyo, educación y prevención para atender esta problemática fundamentada en la equidad de género y la equidad socioeconómica.

Martínez Ramos (2002) analizó críticamente los discursos en los escritos sobre la educación sexual y el embarazo de adolescentes que han permeado la discusión y la política pública de la educación sexual en Puerto Rico. Luego de contextualizar el tema del embarazo en adolescentes, la autora señala que estos discursos reflejan una visión del embarazo de las adolescentes como si fuera una patología o epidemia, no consideran las condiciones sociales de pobreza y de desigualdad y carecen de una contextualización histórica, racial, social y política.

Rivera Ramos (2007) comenta que el comportamiento de atracción y búsqueda de pareja se inicia, en promedio, entre los 14 a 16 años; por lo tanto, las probabilidades de que las y los adolescentes se involucren en relaciones sexuales incrementa considerablemente. Realizó un estudio para auscultar los niveles de conocimiento, las prácticas, las percepciones y los sentimientos sobre varias categorías del comportamiento sexual en distintos grupos de adolescentes. Administró una encuesta a dos grupos de adolescentes no embarazadas del área oeste y otro del área este de Puerto Rico, más dos grupos de adolescentes embarazadas o primíparas, de parto reciente, del área oeste y este de Puerto Rico. La autora concluye que existe un gran desconocimiento fáctico y científico sobre la sexualidad, la fisiología femenina, las ETS, el VIH/SIDA, la prevención de embarazos no deseados y las consecuencias de los comportamientos sexuales de alto riesgo entre las participantes. Dicho desconocimiento, que acarrea percepciones estereotipadas o sesgadas, ponen en evidencia la necesidad de que se ofrezca información correcta, científica y convincente a esta población.

Avilés Ruiz (2009) estudió los significados, percepciones y valores que tenían nueve adolescentes embarazadas o madres con respecto al embarazo y a la maternidad. La autora utilizó la perspectiva de género y el constructivismo social como parte de su marco teórico para comprender las creencias y mitos imperantes en el contexto socio cultural que influencia a las adolescentes. Esta investigación confirma que los paradigmas en cuanto al género todavía prevalecen en nuestra cultura y que éstos están presentes en los significados subyacentes sobre la sexualidad, el embarazo y la maternidad que tienen los jóvenes.

Nieves Rolón (2010) analizó la política pública de educación sexual en las escuelas públicas. El autor expone las consonancias y disonancias existentes entre el

texto de la política pública y su implantación, así como la inhabilidad del Estado para responder a las necesidades diferenciadas por género de los y las adolescentes. El investigador entiende que la Política Pública de Educación en Salud Sexual en las Escuelas Públicas del año 2004 satisface muchas de las necesidades que enfrentan los adolescentes en Puerto Rico, aunque tiene aspectos que debe mejorar en el área de circunstancias de género. Indica que el problema básico ha sido su implementación. Plantea que educación sexual no puede limitarse a la educación sobre aspectos fisiológicos, sino debe integrar las implicaciones de las construcciones de género. Nieves Rolón añade que:

Los métodos de educación sexual deberían responder, entre otros aspectos, al desarrollo fisiológico del adolescente y al momento histórico que se está viviendo, ya que esto depende, en gran medida, de la sociedad y de las tensiones particulares, políticas y económicas de la época. Con esto planteo, que el contenido curricular sobre educación en salud sexual no puede permanecer estático, sino que tiene que actualizarse y adecuarse según las características generacionales (p. 156).

El Programa de Educación en Abstinencia (PRAEP) del Departamento de Salud presenta la abstinencia sexual como el único método cien por ciento seguro para prevenir embarazos y enfermedades de transmisión sexual en los adolescentes. El proyecto está dirigido a fomentar destrezas para la toma de decisiones y para la comunicación sexual asertiva, además de promover los valores, utilizando el lema del programa "Si es Amor, el Amor espera". El Programa incluye talleres de padres e hijos para hablar de sexualidad, un programa educativo en las escuelas, un programa de prevención de la deserción escolar y actividades en el horario extendido de los planteles a través del programa Escuela Abierta. Para cualificar para fondos bajo Título V el programa debe enseñar: (1) que las relaciones monógamas dentro del matrimonio son la norma esperada de las relaciones sexuales, (2) la actividad sexual fuera del contexto del matrimonio puede tener efectos dañinos tanto físicos como psicológicos para el varón, la adolescente y el bebé, (3) que debe detallarse la importancia de lograr la autosuficiencia antes de involucrarse en actividades sexuales y que se ofrezcan estrategias a los jóvenes para rechazar este tipo de acercamientos. El proyecto de

abstinencia ha alcanzado a 54,402 participantes y a 229 escuelas en 56 municipios. En un artículo publicado en *El Visitante* (Maldonado Miranda, 2008) se señala que la doctora Valcárcel indicó que el propósito del programa era educar en la sexualidad y no en el sexo y que el programa no promueve el uso de anticonceptivos ya que esto constituye un doble mensaje. Valcárcel detalló en esa entrevista que el programa predicará la abstinencia en adolescentes que quedaron embarazadas, para que retomen una abstinencia secundaria.

Como se señaló anteriormente, las visiones en cuanto a la educación sexual están encontradas. Ejemplo de esto es el trabajo que realiza la Asociación Puertorriqueña Pro Bienestar de la Familia (PROFAMILIA). Desde 1954, PROFAMILIA ha ofrecido servicios clínicos y educativos alrededor de la Isla. El trabajo de PROFAMILIA se enmarca en una amplia perspectiva sobre la salud sexual y la salud reproductiva, tanto como en el derecho al completo bienestar físico, mental y social y en todos los aspectos relacionados con la sexualidad y la reproducción. PROFAMILIA cuenta con dos clínicas, dos farmacias, varios Centros de Información y Planificación Familiar, diversos proyectos dirigidos a jóvenes, mujeres sobrevivientes de violencia de género y agresión sexual. A continuación, se describen los servicios ofrecidos por PROFAMILIA.

- a. En los Centros de Información en Planificación Familiar de PROFAMILIA (CIPF) se provee información y orientación en los temas de salud sexual, salud reproductiva y planificación familiar con énfasis en el aspecto educativo preventivo;
- b. En el Centro de Orientación e Información a la Comunidad (COIC) se han ofrecido servicios de educación a través de actividades educativas tales como talleres y mesas informativas a niños/as, jóvenes, profesionales y la comunidad en general;
- c. El proyecto PESA provee intervenciones educativas para trabajar con la modificación de conductas de riesgo de relaciones sexuales sin protección en jóvenes desertores escolares y en riesgo de deserción escolar en los pueblos del Suroeste.

- d. El Proyecto ESPERA se basa en el modelo de educación de pares. Se identifican jóvenes líderes quienes son adiestrados en temas relacionados con la salud sexual y la salud reproductiva, la prevención del maltrato a menores, la prevención de violencia familiar y la prevención de abuso sexual. Los jóvenes realizan actividades educativas en temas relacionados con la salud sexual y reproductiva dirigida a sus pares en sus escuelas y comunidades en el área este, Vieques y Culebra. También distribuyen condones y hacen referidos a servicios clínicos en salud sexual y salud reproductiva;
- e. El Proyecto PESPEE ofrece actividades educativas dirigidas a la prevención del abuso sexual diseñadas para niños y niñas entre las edades de 5 a 12 años, maestros/as, padres, madres y otros profesionales de las escuelas;
- f. El Centro de Intercambio de Información Mariamelia Rico (CIDIMAR) cuenta con libros en temas de sexualidad, materiales informativos y recursos audiovisuales en temas de salud sexual y reproductiva;
- g. El Proyecto Cuídate ofrece talleres e información a padres y familiares en la comunidad mediante estrategias de alcance comunitario. Se ofrecen talleres educativos sobre: infecciones de transmisión sexual, sexo seguro, planificación familiar y métodos anticonceptivos, prevención de violencia y de abuso de drogas y alcohol y estrategias de abstinencia (PROFAMILIA <http://www.profamiliapr.org>).

La integración de la educación sexual en los currículos escolares, se ha realizado a través del curso de Salud Escolar, para lo cual existen varias cartas circulares que establecen las pautas que deben seguirse, según lo establece el Departamento de Educación. La Ley Núm. 70 del 17 de agosto de 1989 establece que la educación en salud es un área que debe enfatizarse en todos los niveles del sistema de educación pública para enseñar a los estudiantes los medios de prevenir enfermedades, mantener una buena salud y las condiciones de vida en todos los aspectos físicos, sociales y emocionales. Muy cercana a la ley del 1989, se aprobó la Ley Núm. 7 de 24 de mayo de 1991, conocida como *Ley del Fondo Infantil*. Esta nueva ley atiende el mandato de la Ley Núm. 70, dirigiéndolo a la creación de puestos de maestros de salud.

Por otro lado, se han emitido varias cartas circulares que atienden específicamente este tema. La CC 09-1998-1999 se titula *Política Pública del DE sobre la educación en salud sexual en las escuelas públicas*. Está fundamentada en la Declaración de Valencia sobre Derechos Sexuales que entiende la salud sexual como derecho humano, derecho a la igualdad y equidad sexual, a la información amplia y objetiva para la toma de decisiones. Los parámetros de la CC se basan en la propuesta de la Organización Mundial de la Salud. La CC establece que la responsabilidad primaria de la educación es de la familia. Pone énfasis en cómo la sexualidad está moldeada por la cultura (significados que asignamos a la sexualidad, a los comportamientos eróticos y a los estilos de vida sexuales). Además, propone orientar la gestión de educación sexual en las escuelas basada en el conocimiento de las consecuencias de los actos y de la sexualidad responsable. Las directrices para el diseño e implantación del programa van dirigidas a proveer información sistemática, gradual y lógica para los niveles de P -12 y que estén de acuerdo con el desarrollo del estudiante. La política que se establece en la CC promueve una concepción integral de la sexualidad como parte del pleno desarrollo humano. Asimismo, fomenta el respeto por orientación sexual y el desarrollo de valores y de actitudes positivas que rompan con visiones estereotipadas sobre la feminidad y la masculinidad. Esta política también pone énfasis en la abstinencia como vía para prevenir las Enfermedades o Infecciones de Transmisión Sexual (E/ITS) y el embarazo. La política, además, contempla la capacitación magisterial, la orientación al personal escolar, y los servicios mediante una coordinación con profesionales dedicados a la orientación escolar y al trabajo social. Asimismo, da directrices para la atención de estudiantes bajo el programa de educación especial.

Una nueva política fue aprobada en el año escolar 2004-2005 (CC 03-2004-2005 - *Política pública de Educación Sexual en las escuelas*). Esta CC se establece con el fin de eliminar el comportamiento riesgoso y promover la salud sexual de la niñez y la juventud en Puerto Rico. Propone utilizar la visión de salud integral y el contenido específico en cada nivel enfatizando en la abstinencia en la escuela superior y en la atención a posibles madres y padres estudiantes. Hay un énfasis en información y destrezas de inteligencia emocional para la atención del embarazo, el maltrato físico y emocional, la equidad entre sexos y el respeto a la diversidad. Contiene, además, un

componente de adiestramiento de personal y la actualización sobre aspectos legales relacionados con el tema.

Es imperativo que el tema de la sexualidad se discuta ampliamente en las escuelas desde la perspectiva individual y comunitaria. Nuestros jóvenes deben desarrollar conciencia de las implicaciones personales y sociales de tener relaciones sexuales sin protección supone. Debemos asegurarnos que los jóvenes tengan las herramientas necesarias para prevenir embarazos y contagiarse con enfermedades sexualmente transmisibles. La educación sexual debe ser clara y precisa sin ningún elemento valorativo ni prescriptivo religioso o político.

Enfermedades/Infecciones de Transmisión Sexual

por Margarita R. Moscoso Álvarez

Trasfondo

Las Enfermedades o Infecciones de Transmisión Sexual (E/ITS) tienen un matiz especial cuando se trata de la población en edad escolar o joven. Dentro de las Enfermedades/Infecciones se encuentran el SIDA, el virus de Papiloma Humano, enfermedades como herpes, clamidia, entre otros. Para finales de la década del 70 y principios de la del 80, la enfermedad de SIDA fue un tema que produjo mucha controversia entre las autoridades educativas y las de salud. El poco conocimiento que se tenía de la enfermedad y el no tener una cura creó mucha ansiedad entre la población en general. Existía una percepción que de por solo tocar a una persona con SIDA ya podía haber contagio. Por otro lado, por ser una enfermedad de transmisión sexual y, en esa época, asociada a los homosexuales y drogadictos creó otra dimensión de discrimen. Cuando se empezaron a identificar a niños nacidos con el virus o la enfermedad y a los hijos de enfermos de SIDA se creó una alerta roja en la comunidad escolar. Bajo esta información errada de cómo manejar a los niños afectados, se empiezan a crear centros y espacios dentro de las escuelas en los que se aislaban a los estudiantes identificados con la enfermedad.

La primera pregunta que debemos contestarnos es: ¿cuán a riesgo están nuestros jóvenes de contraer esta enfermedad? Moscoso Álvarez, Rosario y Rodríguez (2001) establecen que las conductas de riesgo como lo son el tener relaciones sexuales

sin protección, tener múltiples parejas, usar alcohol o drogas antes de tener relaciones sexuales son las conductas que exponen a nuestros jóvenes a contraer el SIDA. Aproximadamente el 35% de los estudiantes que participaron en su investigación indicó realizar dos o más de estas conductas, dato que pone en alerta sobre la seriedad del asunto.

A pesar de los esfuerzos de prevención para evitar el contagio de VIH u otras enfermedades de transmisión sexual, los jóvenes aún están en riesgo de infección por el VIH. De acuerdo con el informe publicado por el Centro de Control de Enfermedades (CDC, por sus siglas en inglés) en el 2013, Puerto Rico era uno de los 10 estados/territorios con el número mayor de casos acumulativos de SIDA, tasa estimada de diagnósticos de VIH y prevalencia de infección con el VIH. El contacto heterosexual sin protección fue el modo de transmisión reportado con mayor frecuencia durante el periodo 2001-2012. La tasa de transmisión de VIH en el 2012, fue 3.4%. En el 2012, 17.8% de las personas diagnosticadas con el VIH cumplían con la definición de caso SIDA (estadio 3 de la infección VIH). Desde el 1981 al 2013 se ha confirmado un total de 45,495 personas infectadas con el VIH en Puerto Rico. Los hombres representan el 73.8% de los casos diagnosticados con el VIH.

En Puerto Rico, se ha estado recopilando datos a través de la encuesta Consulta Juvenil. En la encuesta Consulta Juvenil VIII se determinó que el 29.7% de los adolescentes estaba sexualmente activo. El 38.3% se inició antes de los 15 años y el 17.2% no usó ningún método de protección durante su última relación sexual. Robles y colaboradores (2007) informaron que la edad promedio de iniciación sexual entre los adolescentes puertorriqueños/as es de 15 años. Además, indicaron que la proporción de adolescentes sexualmente activos casi se duplicó desde escuela intermedia a escuela superior. Estos investigadores encontraron que los adolescentes cuyos padres registraron pobre o poca comunicación o control sobre sus hijos tenían casi tres veces más probabilidades de involucrarse en actividad sexual precoz (Robles, Matos, Reyes, Colon, et al, 2007).

El método más utilizado por los adolescentes para prevenir el embarazo fue el condón (65.4%). Los varones y estudiantes en escuela superior indicaron estar más activos sexualmente. Los datos de la División de Prevención de Enfermedades de Transmisión Sexual, Virus de Inmunodeficiencia Humana y Síndrome de

Inmunodeficiencia Adquirida (ETS/VIH/SIDA) indican que entre el 2007 al 2013 las tasas de clamidia (enfermedad de transmisión sexual más prevalente) entre la población de las mujeres de 15-19 años llegó a aproximadamente 1,500 (2007) y ha descendido en los últimos años a aproximadamente 1,000. La incidencia en hombres fue menor (800 personas en 2007) aunque descendió dramáticamente en el 2012 y 2013, a aproximadamente 100 casos.

En cuanto a la población en edad escolar o universitaria (de 13 a 24 años), desde el 2005 se ha observado una reducción de casos de VIH. Del 2001 al 2003 se mantuvo en aproximadamente 20%. El porcentaje de casos ha fluctuado, se redujo en 2004, aumentó en 2005 y entre 2011 a 2012 se observó un aumento significativo. El modo de transmisión más prevalente (2005-2012) fue el de Hombres que tienen Sexo con Hombres (HSH) sin protección (40.75%), seguido por contacto heterosexual (32.6%). El período de incubación promedio de infección por el VIH y el SIDA diagnóstico es cerca de 10 años, lo que sugiere que muchos se infectaron durante la niñez o adolescencia.

Políticas relacionadas con E/ITS

A través de diversos organismos gubernamentales se han establecido políticas cuyo propósito es atender los efectos nocivos de las Enfermedades o Infecciones de Transmisión Sexual. La Ley Núm. 70 del 17 de agosto de 1989, por ejemplo, establece que la educación en salud es un área que debe enfatizarse en todos los niveles del sistema de educación pública para enseñar a los estudiantes los medios de prevenir enfermedades, mantener una buena salud y las condiciones de vida en todos los aspectos físicos, sociales y emocionales. Muy cercana a la ley del 1989, se aprobó la Ley Núm. 7 de 24 de mayo de 1991, conocida como *Ley del Fondo Infantil*. Esta nueva ley atiende el mandato de la Ley Núm. 70, dirigiéndolo a la creación de puestos de maestros de salud. Por otra parte, la Ley Núm. 52 de 10 de junio de 1995 estipula que las instituciones de enseñanza pública o privada que se dedican a prestar servicios de enseñanza no podrán discriminar contra las personas calificadas que hayan sido diagnosticadas con VIH positivo o padezcan de SIDA.

Otra institución que ha sido central en el establecimiento de políticas para atender las E/ITS es el Departamento de Educación. A través de varias cartas circulares se sientan las pautas para atender adecuadamente a los estudiantes

diagnosticados con VIH y proveer programas de prevención. La CC 09-1998-1999 establece la política pública del DE sobre la educación en salud sexual en las escuelas públicas. Esta CC atiende principalmente el tema de educación sexual y puntualiza en el impacto positivo de la educación sexual en la reducción de las E/ITS.

En 2008-2009 el DE aprobó la CC 23 titulada *Normas y Procedimientos Relacionados con el VIH-SIDA* que luego fue derogada por la CC 31-2008-2009 en la que se establecen nuevas *Normas y Procedimientos relacionadas con el VIH/SIDA/ETS/ITS*. Esta última carta circular expone el derecho de los estudiantes infectados con VIH-SIDA y señala los centros en los que se puede solicitar servicio de prevención y tratamiento de enfermedades o infecciones de transmisión sexual, incluye un formulario de referido para el Programa de Prevención de ETS/VIH/SIDA y una tabla de las agencias con proyectos educativos dirigidos a jóvenes. También indica cómo debe ser el manejo del expediente académico y el de salud.

Otro punto que trae la CC está relacionado con las disposiciones generales para garantizar el manejo correcto de otros aspectos relacionados con los estudiantes VIH-SIDA y con la población escolar en general. Se dispone que: (1) toda la comunidad escolar deberá ser informada sobre la presencia de otras enfermedades contagiosas en la escuela que ponen en riesgo de contagio a los estudiantes; (2) las enfermeras escolares y otro personal con adiestramiento apropiado deberán ofrecer orientación a los estudiantes, los padres y la comunidad en general sobre VIH/SIDA y sobre la disponibilidad de exámenes para hacerse la prueba de anticuerpos VIH; (3) los estudiantes que resulten positivos en la prueba de anticuerpos al VIH, o que han sido diagnosticados con el SIDA, no están exentos del cumplimiento de la Ley Numero 25; (4) todo niño o adulto que haya tenido una exposición percutánea mediante eventos, tales como pinchazos con agujas de jeringuillas descartadas en lugares públicos, mordeduras que envuelvan rompimiento de la piel y contacto con sangre infectada y abuso sexual, deberá ser referido a la sala de emergencia del hospital o centro de salud más cercano al plantel escolar (Orden Administrativa 246 del 23 de diciembre de 2008 del Secretario de Salud); (5) se garantizarán los derechos de empleados y estudiantes infectados por el VIH, según se estipula en la *Ley ADA* (6) a tenor con la Ley Número 81, del 4 de junio de 1983, según enmendada, con la Ley 36, Artículo 10, se estableció que todo estudiante menor de edad que muestre síntomas de la infección de

transmisión sexual, podrá ser referido para recibir servicios en el Centro de Prevención y Tratamiento de Enfermedades Transmisibles. El referido lo podrá realizar el director de escuelas o funcionario autorizado.

Las implicaciones legales también son atendidas en esta CC ya que establece explícitamente la prohibición de que una persona impida, limite o excluya el acceso, admisión o participación de un estudiante en los servicios de comedores escolares, transportación, recreación y otros, por el mero hecho de estar contagiado con el VIH o SIDA. Esta persona estará sujeta a ser procesada bajo las disposiciones de la Ley Num. 52. La CC, además, establece las medidas de precaución universales y capacitación del personal sobre VIH/SIDA/ETS/ ITS.

La CC también toca el tema de Educación sobre el VIH/SIDA/ETS/ITS para la población estudiantil indicando que el Departamento de Educación proveerá lecciones sistemáticas relacionadas con el VIH/SIDA/ETS/ITS para estudiantes de todos los niveles (K al 12). Estas experiencias se desarrollarán dentro del contexto del Programa de Salud Escolar. El Programa de Salud Escolar, otros programas académicos, vocacionales y los programas de la Secretaría Auxiliar de Servicios de Ayuda al Estudiante, en particular el de Enfermería Escolar, en estrecha colaboración con el Departamento de Salud y las organizaciones de base comunitaria designadas, coordinarán las orientaciones que se ofrecerán a los estudiantes.

Ya para mediados del 1986, luego de más de 5 años del conocimiento del carácter epidémico del contagio del VIH/SIDA, se iniciaban las campañas de orientación sexual dirigidas a los jóvenes de escuela sobre las relaciones sexuales y los embarazos a edad temprana. En la actualidad, varias estrategias para prevenir el contagio del virus de VIH han sido diseñadas. Estas han estado orientadas a la abstinencia para retrasar la actividad sexual del adolescente, promover el sexo seguro y para prevenir otros comportamientos de riesgo. Cuán atinadas han sido estas campañas, es un asunto que siempre queda en la discusión pública.

A pesar de los esfuerzos de prevención para evitar que los jóvenes se contagien con enfermedades de transmisión sexual todavía se sigue registrando un aumento de estas enfermedades entre los jóvenes y jóvenes adultos. Es imperativo que las estrategias de prevención vayan dirigidas a que los jóvenes desarrollen una sexualidad responsable. Es imperativo que el tema de la sexualidad se discuta

ampliamente en las escuelas y se les proporcione a las jóvenes herramientas reales para prevenir el contagio de enfermedades sexualmente transmisibles y los embarazos.

Referencias

- Academia Puertorriqueña de la Lengua Española. (1998). *La enseñanza del español y del inglés en Puerto Rico: una polémica de cien años*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Apple, M. (2006). *Educating the "right" way: Markets, standards, God, and inequality* (2nd. ed.). New York: Routledge.
- Aragunde, R. (1996). *Sobre lo universitario y la Universidad de Puerto Rico*. San Juan, Puerto Rico: Publicaciones Puertorriqueñas.
- Aragunde, R. (1998). La moral hostosiana y la supuesta crisis moral de nuestra época. En R. Aragunde, *Hostos: Ideólogo inofensivo, moralista problemático* (pp. 16-41). San Juan, Puerto Rico: Publicaciones Puertorriqueñas.
- Ashouri, A. (2013). *Closing the achievement gap: Looking at No Child Left Behind and the future of the waiver program*. Has Institute for a Fair and Inclusive Society at the University of California, Berkeley. Obtenido de <http://diversity.berkeley.edu/closing-achievement-gap-looking-no-child-left-behind-and-future-waiver-program>
- Associated Press. (27 de enero de 1990). Oposición evangélica al currículo religioso. *El Nuevo Día*, p. 12.
- Avilés Ruiz, Z. (2009). *La construcción del embarazo y la maternidad en las adolescentes puertorriqueñas: Ruptura con viejos enfoques para diseñar políticas sociales más justas* (Tesis doctoral). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Berliner, D. (2005). Our impoverished view of educational reform. *Teachers College Record*. Obtenido de <http://www.tcrecord.org/content.asp?contentid=12106>.
- Berliner, D. (2009). *Poverty and potential: Out-of-school factors and school success*. Boulder and Tempe: Education and the Public Interest Center & Education Policy Research Unit. Obtenido de <http://epicpolicy.org/publication/poverty-and-potential>.

- Bonet Santiago, C. (2001). *Relación entre los estilos de liderazgo de los directores, el grado de participación de los maestros en el proceso de toma de decisiones y el nivel de desarrollo de factores que promueven la efectividad de las escuelas de la comunidad* (Tesis doctoral inédita). Universidad Interamericana de Puerto Rico, Recinto Metropolitano.
- Cabán, L. A. (20 de enero de 1987). Vinculan deserción escolar con el crimen. *El Mundo*, p. 10.
- Capella Noya, G. (1998). Embarazo y maternidad en la adolescencia: Conversaciones con jóvenes. *Pedagogía*, 32(1), 84-106.
- Carta de Derechos del Estudiante*, Ley Núm. 195 de 22 de agosto de 2012.
- Cartagena, R. (11 de agosto de 1987). Deserción y retención escolar. *El Nuevo Día*, p. 41.
- Chardón, C. E. (1998). Education. En Lynn-Darrell Bender (Ed.), *The American presence in Puerto Rico* (pp. 206-225). Hato Rey, Puerto Rico: Publicaciones Puertorriqueñas.
- Colón, H., Moscoso- Álvarez, M., Reyes Pulliza, J. C., & Rodríguez-Figueroa, L. (2012). *Encuesta Consulta Juvenil*. Obtenido de <http://www.observatoriopr.net/>
- Comisión de Derechos Civiles. (1996). *Informe de la Comisión de Derechos Civiles sobre el periodo de reflexión al comienzo del día escolar en las escuelas públicas de Puerto Rico*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Compendio de estadísticas sobre violencia en Puerto Rico. (2011). Obtenido de <http://abrepr.org/es/dataset/faltas-cometidas-por-menores-por-regi%C3%B3n-polic%C3%ADaca>.
- Consejo General de Educación*, Ley Núm. 37 del 10 de abril de 2008. Obtenido de <http://www.lexjuris.com/lexlex/Leyes2008/lexl2008037.htm>
- Cotto López, Y. (2008). Percepción del término altamente cualificado entre la población de maestros de nivel superior pertenecientes al Distrito Escolar de Cidra (Tesis de maestría inédita). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Covas Quevedo, W. (29 de enero de 1993). Insostenibles las cotas de deserción escolar. *El Nuevo Día*, p. 5.

- Cruz, E. (2000). El vandalismo. *El Sol*, 44(1), 11-12.
- Delgado Cintrón, C., (Ed.). (1994). *El debate legislativo sobre las leyes del idioma en Puerto Rico*. San Juan, Puerto Rico: Editorial de la Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico.
- Departamento de Educación de Puerto Rico (1997). *Proyecto para formar un ciudadano bilingüe*. San Juan, Puerto Rico: El autor.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. (1997). *Proyecto para formar un ciudadano bilingüe*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. *Celebración del 1ro. de noviembre como "Día de la paz"* (Carta circular Núm. 04, 2005-2006). Documento interno no publicado.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. *Comité de seguridad escolar* (Carta circular Núm. 09, 1997-1998). Documento interno no publicado.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. *Coordinación del Programa de Relaciones entre la Escuela y la Comunidad* (Carta circular Núm. 03, 1983-1984). Documento interno no publicado.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. *Creación del Programa ENLACE* (Carta circular Núm. 03, 1985-1986). Documento interno no publicado.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. Directrices en relación al contenido curricular del Programa de Inglés para todas las escuelas públicas elementales, intermedias y superiores (Carta circular Núm. 1, 2005-2006). Documento interno no publicado.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. Directrices en relación al contenido curricular del Programa de Inglés para todas las escuelas públicas elementales, intermedias y superiores (Carta circular Núm. 4, 2007-2008). Documento interno no publicado.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. *Directrices en torno al cumplimiento de las 40 horas de trabajo en aprendizaje en servicio comunitario* (Carta circular Núm. 20, 2006-2007). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Directrices en torno al cumplimiento de las cuarenta horas de trabajo en aprendizaje en servicio comunitario* (Carta circular Núm. 20, 2006-2007). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Flexibilidad del horario escolar que permite incluir el ofrecimiento del curso: "Desarrollo humano, valores y autorrealización en el nivel elemental"* (Carta circular Núm. 8, 1981-1982). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Funciones asignadas a los superintendentes de escuelas como facilitadores de las escuelas de la comunidad* (Carta circular Núm. 18, 1995-1996). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Norma y procedimientos en el manejo de situaciones de maltrato de menores en el escenario escolar a tono con la Ley para el amparo de menores en el siglo XXI mejor conocida como Ley 342* (Carta circular Núm. 20, 2000-2001). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas generales de organización y funcionamiento del programa calidad de vida Escolar* (Carta circular Núm. 25, 2004-2005). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas y principios generales para la organización de las escuelas elementales de la comunidad* (Carta circular Núm. 10, 1998-99). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas y procedimientos para la prevención y reducción de las bajas de estudiantes* (Carta circular Núm.18, 1997-1998). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas y procedimientos para la prevención y reducción de las bajas de estudiantes.* (Carta circular Núm. 25, 2000-2001). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas y procedimientos relacionados con el VIH-SIDA* (Carta circular Núm. 23, 2008-2009). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas y procedimientos relacionadas con el VIH/SIDA/ETS/ITS* (Carta circular Núm. 31, 2008-2009). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas y procedimientos relacionados con la opción para seleccionar escuelas seguras* (Carta circular Núm. 1, 2003-2004). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas, procedimientos y directrices que regirán la implantación del proceso de mediación como método alternativo de solución de conflictos en el contexto escolar* (Carta circular Núm. 24, 2004-2005). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Ofrecimiento de un curso de semestre sobre el desarrollo de valores y concesión de crédito a los estudiantes que toman el curso* (Carta circular Núm. 6, 1980-1981). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Organización de grupos y proyectos de padres en las escuelas de la comunidad del Departamento de Educación* (Carta circular Núm. 14, 2000-2001). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Organización y funcionamiento de los Consejos Escolares* (Carta circular Núm. 06, 1992-1993). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Organización y funcionamiento del programa de alternativas en prevención y servicios psicológicos al estudiante (PAPSE)* (Carta circular Núm. 22, 2008-2009). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Orientación sobre oportunidades de adiestramiento y empleo en las diferentes ramas de la Fuerza Armada de los Estados Unidos* (Carta circular Núm. 3, 1994-1995). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Orientación sobre profesionales en las diferentes ramas de las fuerzas armadas de los Estados Unidos (Ley Núm. 96-342)* (Carta circular Núm. 18, 1984-1985). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. Participación Ciudadana en el Sistema de Instrucción Pública de Puerto Rico (Carta circular Núm. 08, 1973-1974). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Participación ciudadana en el sistema de instrucción pública*. (Carta circular Núm. 08, 1985-1986). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. Participación ciudadana en el sistema de instrucción pública. (Carta circular Núm. 01, 1990-1991). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política pública de educación sexual en las escuelas* (Carta circular Núm. 03, 2004-2005). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política pública del Departamento de Educación de Puerto Rico sobre la educación en salud sexual en las escuelas públicas* (Carta circular Núm. 09, 1998-1999). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política pública para fortalecer los procesos académicos en las escuelas que no logran progreso anual adecuado* (Carta circular Núm. 8, 2008-2009). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política pública para la prevención y prohibición de actos de hostigamiento e intimidación entre estudiantes ("Bullying") en las escuelas públicas de PR* (Carta circular Núm. 05, 2012-2013). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política pública sobre participación de padres...en la escuela* (Carta circular 17, 2006-2007). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política pública sobre normas y procedimientos para la identificación de escuelas no seguras y la opción de seleccionar escuelas seguras* (Carta circular Núm. 20, 2008-2009). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política pública sobre la integración activa de madres, padres o encargados en los procesos educativos en las escuelas del Departamento de Educación* (Carta circular Núm. 15, 2013-2014). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política pública sobre la libre selección de escuelas en los distritos escolares del departamento de educación* (Carta circular Núm. 18, 2006-2007). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política pública sobre la libre selección de escuelas en los distritos del Departamento de Educación* (Carta circular Núm. 6, 2008-2009). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política pública y procedimiento para atender estudiantes cuyo primer idioma no es el español* (Carta circular Núm. 7, 2008-2009). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política pública y procedimientos para cumplir con los requisitos de la ley NCLB en relación a los maestros altamente cualificados* (Carta circular Núm. 5, 2008-2009). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política pública y procedimientos para cumplir los requisitos de la Ley NCLB en relación a los maestros y para profesionales altamente cualificados* (Carta circular Núm. 18, 2009-2010). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política Pública y procedimientos para cumplir con los requisitos de la ley "No Child Left Behind" (NCLB) en relación a los maestros y para profesionales altamente cualificados (HQT/HQP)* (Carta circular Núm. 12, 2010-2011). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política Pública y procedimientos para cumplir con los requisitos de la ley "No Child Left Behind" (NCLB) en relación a los maestros y para profesionales altamente cualificados (HQT/HQP)* (Carta circular Núm. 16, 2011-2012). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Política sobre la integración activa de madres, padres o encargados en los procesos educativos escolares* (Carta circular Núm. 09, 2008-2009). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Principios y normas generales para la organización de las Escuelas Elementales de la Comunidad* (Carta circular Núm. 10, 2001-2002). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Principios y normas generales para la Organización de las Escuelas Elementales de la Comunidad* (Carta circular Núm. 11, 2002-2003). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. Principios y normas para la organización de las escuelas elementales de la comunidad (Carta circular Núm. 29, 2000-2001). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Principios y normas para la organización de las escuelas elementales de la comunidad* (Carta circular Núm. 08, 2001-2002). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Procedimiento uniforme para el acceso a las escuelas de organizaciones pacifistas, reclutadores militares y personal de las fuerzas armadas* (Carta circular Núm. 5, 2006-2007). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Reglamento del programa de educación especial revisado* (Carta circular Núm. 05, 1983-1984). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Seguridad escolar* (Carta circular Núm. 08, 1989-1990). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación de Puerto Rico. *Seguridad escolar* (Carta circular Núm. 10, 1991-1992). Documento interno no publicado.

Departamento de Educación, Secretaria Auxiliar de Servicios de Ayuda al Estudiantes. (2011). *Manual de protocolos guía para el director escolar y personal de apoyo*. Obtenido de <http://www.scribd.com/doc/86070037/MANUAL-DE-PROTOCOLOS-Guia-para-el-Director-Escolar-y-Personal-de-Apoyo>.

- Departamento de Educación, Secretaria Auxiliar de Servicios de Ayuda al Estudiantes. (2011). *Reglamento general de estudiantes del sistema de educación pública de Puerto Rico*. Obtenido de [http://www.scribd.com/doc/86070037/Reglamento General del Estudiante](http://www.scribd.com/doc/86070037/Reglamento-General-del-Estudiante).
- Departamento de Educación. (2004). *Reglamento general de estudiantes del sistema de educación pública*. San Juan: Autores. Obtenido de <http://www.de.gobierno.pr/tags/reglamentos>
- Departamento de Educación. (2012). *Tablas del Departamento de Educación 2013*. Documento interno no publicado.
- Departamento de Instrucción de Puerto Rico (1986). *La enseñanza del español y el inglés en las escuelas públicas de Puerto Rico*. Hato Rey, Puerto Rico: Autores.
- Desarrollo de las Escuelas de la Comunidad*, Ley Núm. 18 de 16 de junio 1993.
- Educación; "Bullying"*, Ley núm. 49 de 29 de abril de 2008. Obtenido de <http://www.lexjuris.com/lexlex/Leyes2008/lexl2008049.htm>
- El Mundo. (27 de febrero de 1985). CPA's favorecen incentivos educacionales. *El Mundo*, p. 63.
- El Nuevo Día. (13 de septiembre de 2000). Tiroteos y peleas en dos escuelas. *El Nuevo Día*.
- Epstein, J. (2008). *School, family, and community partnerships: Your handbook for action* (3rd ed.). Corwin, Sage.
- Estades Santaliz, A. (23 de enero de 1999). Alternativas para reforzar la seguridad escolar. *El Nuevo Día*, p. 14.
- Fajardo Vélez, V. R. (1998a). A nuestros lectores. *Educación*, 58, vii.
- Fajardo Vélez, V. R. (1998b). Proyecto para formar un ciudadano bilingüe. *Educación*, 58, xiii-xv.

- Figuroa Pagán, E. (2011). *Acoso escolar (Bullying): acercamiento preventivo, modelos de intervención y percepción de los(las) profesionales del trabajo social escolar de las escuelas públicas intermedias de la ciudad de San Juan ante situaciones de acoso escolar (bullying) en Puerto Rico a mayo de 2011* (Tesis doctoral). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Fortuño, L. G. (2012). *Alcanzando nuestros sueños*. Mensaje de Presupuesto Gobernador de Puerto Rico. San Juan, Puerto Rico.
- Fundación SM. (2014). *Las relaciones humanas en las escuelas de Puerto Rico: Un estudio sobre la convivencia escolar y sus implicaciones*. Obtenido de <http://unescopaz.uprrp.edu/documentos/docs/relacioneshumanasescuelasyudkin.pdf>.
- Gamoran, A. (2013). *Educational inequality in the wake of No Child Left Behind*. Spencer Foundation Award Lecture for the Association for Public Policy and Management. Obtenido de http://www.appam.org/assets/1/7/Inequality_After_NCLB.pdf.
- García Santiago, N. (1993). Valores y mores. *El Sol*, 40(3), 4-9.
- González Vázquez, L. A. (2000). *Desde el discurso de la oficialidad: desertores escolares, hacia un encuentro desde la resistencia: ¿disidentes escolares?: Buscando un espacio de abordaje alternativo* (Tesis doctoral). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Hernández Cabiya, Y. (20 septiembre de 2006). Pide Aragunde responsabilidad. *El Nuevo Día*.
- Hernández Rodríguez, N. M. (2008). *El director de escuela como facilitador en el proceso de inclusión de estudiantes con necesidades especiales* (Tesis de maestría). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Hernández, N. (2001, diciembre). Programas de resolución de conflictos, mediación escolar de pares y la violencia escolar en Puerto Rico ¿Qué se ha hecho y qué se puede hacer? *Revista del Colegio de Abogados*, 62(3-4), 195.
- Hess, F. M., & Petrilli, M. J. (2006). The background of *NCLB*. En F. M. Hess y M. J. Petrilli. *No Child Left Behind* (pp. 3-26). New York: Peter Lang Publishing.

- Horta Encarnación, Y. (1996). *La deserción escolar en Vieques: recomendaciones para el programa de orientación y consejería* (Tesina de maestría). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Informe anual sobre la incidencia de actividad violenta en las escuelas*, Ley Núm. 33 de 18 de enero de 2012.
- Instituto de Estadísticas de Puerto Rico. (2013). *Perfil del sistema educativo: 2010-2011*. San Juan, Puerto Rico. Obtenido de www.estadisticas.gobierno.pr.
- Irizarry, R., Quintero, A. H., & Pérez, Z. M. (2006). El joven desertor y la necesidad de un modelo educativo alternativo para su desarrollo integral: La experiencia de nuestra escuela. *Pedagogía*, (39), 125-149.
- Jackson, A., & Davis, G. (2000). *Turning Points 2000: Educating adolescents in the 21st century*. New York: Teachers College Press.
- Jiménez Matos, B. (2010) *Análisis sobre la implantación de la autonomía administrativa y fiscal de las escuelas de la comunidad del distrito escolar Carolina I de la Región educativa de San Juan, de acuerdo al modelo de descentralización educativa para Latinoamérica* (Tesis de maestría inédita). Universidad de Puerto Rico, Recinto Metropolitano.
- Junta de Planificación. (2003). *Cambios estructurales en el patrón de gastos de consumo personal en Puerto Rico* (Informe Económico a la Gobernadora 2003). San Juan: Autores.
- Junta de Planificación. (2009). *Apéndice estadístico* (Informe Económico al Gobernador 2009). San Juan: Autores.
- Junta de Planificación. (2009). *La incidencia de violencia escolar en las escuelas diurnas del sistema público: 2003-2007*. San Juan: Boletín Social: Publicación de Asuntos Sociales de Actualidad. Obtenido de [http://gis.jp.pr.gov/Externo_Econ/Publicaciones%20Sociales/Boletín/2009.10-Boletin_Social-Violencia_Escolar_\(Oct-2009\).pdf](http://gis.jp.pr.gov/Externo_Econ/Publicaciones%20Sociales/Boletín/2009.10-Boletin_Social-Violencia_Escolar_(Oct-2009).pdf)
- Kenway, J. (1996). La educación y el discurso político de la nueva derecha: Enseñanza privada frente a enseñanza estatal. En S. J. Ball (Comp.), *Foucault y la educación: Disciplinas del saber* (pp. 171-207). Barcelona: Morate.

- Ladd, H. F. (2012). Education and poverty: confronting de evidence. *Journal of Policy Analysis and Management*, 31(2), 203-227.
- Lara Velázquez, M. A. (1992). *Implicaciones económicas, políticas y sociales de la reforma educativa en Puerto Rico: Década del 1980* (Tesis de maestría). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Larke O'Rourke, J. L. (2001). *Enfrentando la violencia escolar: alternativas de prevención según los estudiantes, los padres/madres y el personal escolar de una escuela superior del área Metropolitana, a diciembre de 2001* (Tesis de maestría). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Lee, J. (2006). *Tracking achievement gaps and assessing the impact of NCLB on the gaps: An in-deph look into national and state reading and math outcomes trends*. Cambridge, MA: The Civil Rights Project at Harvard University. Obtenido de <http://civilrightsproject.ucla.edu/research/k-12-education/integration-and-diversity/tracking-achievement-gaps-and-assessing-the-impact-of-NCLB-on-the-gaps/lee-tracking-achievement-gaps-2006.pdf>.
- Ley de Servicios Educativos para Personas con Impedimentos*, Ley Núm. 51 de 7 de junio de 1996.
- Ley de Sustancias Controladas de Puerto Rico*, Ley Núm. 4 de 23 de junio de 1971.
- Ley de Visita de padres a Escuelas Públicas*, Ley Núm. 134 de 17 de Julio de 1998.
- Ley del Fondo para la Salud Infantil*, Ley Núm. 7 de 24 de mayo de 1991.
- Ley Orgánica del Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, Ley 68 del 28 de agosto de 1990.
- Ley Orgánica del Departamento de Educación Pública de Puerto Rico de 1999*, Ley Núm 149 del 30 de junio de 1999.
- Ley Orgánica del Departamento de Educación*, Ley Núm. 68 de 28 de agosto de 1990.
- Ley Orgánica para el Departamento de Educación de Puerto Rico*, Ley núm. 149 de 15 de julio de 1999.
- Ley para declarar y establecer el español será el idioma oficial de Puerto Rico*, Ley Núm. 4 de 5 de abril de 1991.

- Ley para el Amparo de Menores en el Siglo XXI*, Ley Núm. 342 de 16 de diciembre de 1999.
- Ley para Establecer Currículo de Educación en Salud*, Ley Núm. 70 de 17 de agosto de 1989.
- Ley para establecer que el español y el inglés serán los idiomas oficiales del Gobierno de Puerto Rico*, Ley Núm. 1 de 28 de enero de 1993.
- Ley para la Seguridad, Bienestar y Protección de Menores*, Ley Núm. 246 de 16 de diciembre de 2011.
- Ley para las Escuelas de Comunidad*, Ley Núm. 18 de 16 de junio de 1993.
- Ley que Prohíbe el Discrimen Contra Personas Contagiadas con VIH Positivo o SIDA*, Ley Núm. 52 de 10 de junio de 1995.
- López Cruz, T. (2014). *Un monstruo llamado D.E. Desenmascarando la verdad de la educación especial en Puerto Rico*. Puerto Rico: Editorial Mi Libertad.
- López, C., & Covas W. (9 de septiembre de 2004). Trifulca entre dos escolares de Guaynabo acaba a tiros. *El Nuevo Día*.
- Luciano, M. J. (14 de agosto de 1993). Arremete Morales contra los vales educativos. *El Nuevo Día*, p. 16.
- Luciano, M. J. (24 de enero de 1990). Acerca la Iglesia al salón de clases. *El Nuevo Día*, p. 4.
- Lugo Hernández, E. A. (2013). Acción y transformación para la prevención de la violencia escolar a través de la Investigación Participativa de Base Comunitaria con niños y niñas. *Revista Puertorriqueña de Psicología*, (24), 1-15.
- Maldonado Miranda, V. (27 de agosto de 2006). Educación sexual, educación para el amor: posible ilegalidad de usar libros de educación sexual. *El Visitante*, 1-4. Obtenido de <http://www.elvisitante.net/visitante-web/>
- Maldonado, V. (7 de mayo de 2004). Condenado a 99 años joven asesino del maestro. *Primera Hora*, 1, 10.
- Martínez Ramos, L. M. (2002). Embarazo de jóvenes y educación sexual: los discursos ausentes y presentes. *Pedagogía*, 36, 72-79.

- Martínez Ramos, L. M. (2006). "No Child Left Behind" o la seducción del discurso. *Pedagogía*, 39(1), 58-79.
- Medina Burgos, E. (2006). *Estudio cualitativo para determinar si el Departamento de Educación está cumpliendo con el principio de devolución y de participación democrática instituido a través de los Consejeros Escolares en las Escuelas de la Comunidad del Distrito Escolar de Carolina II* (Tesis de maestría inédita). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras. San Juan, Puerto Rico.
- Medina-Rodríguez, E. E., & Ramírez, L. (2010). No Child Left Behind in Puerto Rico: How does the No Child Left Behind Act affect teachers' attitudes toward students from low-income communities. *URJHS*, 9. Obtenido de http://www.kon.org/urc/urc_research_journal9.html.
- Medina, M. del R. (2007). Las pruebas de aprovechamiento estandarizadas como instrumento de medición y político. *Pedagogía*, 40(1), 145-188.
- Méndez, M., Franco-Ortiz, M., & Mirabal Colón, B. (2003). Identificación de factores de riesgos y factores protectores para prevenir la violencia en jóvenes: hacia un plan estratégico comunitario. *Puerto Rico Health Sciences Journal*, 22(1), 69-76.
- Mercado, M. (2007). *La prevención de la violencia en preadolescentes: un reto para el mercadeo social* (Tesis de maestría). Universidad Sagrado Corazón, San Juan.
- Mercado, M. (2006). *Estudio transversal sobre la prevalencia y factores de riesgo asociados a la violencia en preadolescentes de quinto y sexto grado de escuelas públicas y privadas en Puerto Rico durante el periodo 2000-2002* (Tesis Maestría). Universidad de Puerto Rico, Recinto de Ciencias Médicas.
- Millán Pabón C. (27 de marzo de 2004). No cesa la violencia en los planteles escolares. *El Nuevo Día*.
- Millán Pabón, C. (20 de enero de 1999). A la vanguardia contra el hostigamiento escolar. *El Nuevo Día*, p. 30.
- Millán Pabón, C. (25 de abril de 1986). Estudio asegura solo 12% llega a escuela superior. *El Mundo*, p. 4.
- Millán, C. (23 de enero de 1999). Escasea el trabajador social en los planteles. *El Nuevo Día*, p. 41.

- Morris, N. (1995). *Puerto Rico: culture, politics, and identity*. Westport, CT: Praeger.
- Moscoso-Álvarez, M. R., Rosario, R. V., & Rodríguez, L. (2001). Nuestra juventud adolescente: ¿Cuál es el riesgo de contraer VIH? *Revista Interamericana de Psicología*, 35(2), 79-91.
- Mulero, L. (23 de enero de 1993). A evaluación el programa de vales educativos. *El Nuevo Día*, p. 19.
- Negrón, A. (2006). *Estrategias que utilizan los directores de escuelas públicas de nivel intermedio para manejar conflictos y violencia estudiantil* (Tesis de maestría). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Nieves Cintrón, M. (2004). *El nivel de empatía de los maestros según la percepción de los estudiantes, su relación con la satisfacción socio-emocional de los estudiantes con la escuela y el nivel de violencia en la escuela superior* (Tesis doctoral). Universidad Interamericana, Recinto Metropolitano.
- Nieves Rolón, I. (2010). La política pública de educación en salud sexual en Puerto Rico implementación, proceso educativo y visión sobre los géneros. *Cuadernos de Investigación en la Educación*, (25), 138-154. Obtenido de http://cie.uprrp.edu/cuaderno/ediciones/25/pdf/cuaderno_vol25_07.pdf
- No Child Left Behind Act of 2001*, Ley Núm. 107-110 de 8 de enero de 2002.
- Novoa Santiago, A. (2010). *Estrategias para la prevención de uso de alcohol en la población de 12 a 17 años de las escuelas en Puerto Rico* (Tesis de maestría). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Olavarría, B. (22 de enero de 1989). La escuela no entra en ellos. *El Nuevo Día*, pp. 4-6.
- Olavarría, B. (3 de febrero de 1985). Va el alivio por el gasto educativo. *El Nuevo Día*, p. 4.
- Oropeza, L. (2002, marzo). Promoverán educación cívica y ética en las escuelas públicas. *Diálogo*, p. 12.
- Ortopeza, L. (2002, marzo). Promoverán educación cívica y ética en las escuelas públicas. *Diálogo*, p. 12.

- Otero de Ramos, M. (1970). *Estudio Socio-ecológico de la Deserción Escolar y de la Delincuencia Juvenil en Puerto Rico*. Río Piedras, Puerto Rico: Universidad de Puerto Rico.
- Otero de Ramos, M. (1993). Criminalidad: Reto de la Criminalidad. *Cuadernos de Investigación en la Educación*, (1), 3-21.
- Pascual Morán, A. (2003). *Acción civil no violenta: Fuerza de espíritu, fuerza de paz*. Río Piedras, Puerto Rico: Publicaciones Puertorriqueñas.
- Pascual, A. (2000). Violencia, paz y conflicto en el discurso y la praxis pedagógica. *Pedagogía*, 34(1), 47-82.
- Picó, F. (2 de junio de 2009). *Raíces históricas de la violencia en Puerto Rico*. Obtenido de <https://www.scribd.com/doc/34011068/RAICES-HISTORICAS-DE-LA-VIOLENCIA-EN-PUERTO-RICO-Fernando-Pico>.
- Pizarro Claudio, D. S. (2006-2007). La descentralización en la reforma educative: autonomía para una ciudadanía asistida. *Pedagogía*, 39, 80-98.
- Pleito de Clase de Educación Especial. *Boletín Avances en Psicología Escolar*, p.15.
- Pousada, A. (1996). Puerto Rico: On the horns of a language planning dilemma. *Tesol Quarterly*, 30(3), 499-510.
- Pousada, A. (2006, septiembre). Fostering English instruction in Puerto Rico from a global perspective. *Keynote Address, PRATESOL Metro Chapter Conference*. Universidad Metropolitana, Bayamón.
- Pousada, A. (2007). Interview with Dr. Alicia Pousada, professor of linguistics at UPR, Río Piedras. *Lapicín y Burbuja*, 2(1), 8-12.
- Primera Hora. (8 de febrero de 2011). Apuñalan estudiante en plantel escolar en escuela superior de Salinas. Obtenido de PrimeraHora.com
- Quintero, A. H. (2000). Violencia en las escuelas: ¿síntoma o enfermedad? *El Sol*, 44(1), 20-21.
- Quiñones Calderón, A. (4 de agosto de 1985). Hacia la 'nueva escuela' en este curso. *El Nuevo Día*, pp. 2-3.

- Ravith, D. (2010). *The death and life of the great American school system: how testing and choice are undermining education*. New York: Basic Books.
- Reardon, S. F., Greenberg, E. H., Kalogrides, D., Shores, K. A., & Valentino, R. A. (2013). *Left behind? The effect of No Child Left Behind on Academic Achievement Gaps*. Center for Education Policy Analysis, Stanford University. Obtenido de <http://cepa.stanford.edu/content/left-behind-effect-no-child-left-behind-academic-achievement-gaps>.
- Reichard Cardona, H. (1984). Palabras del ex-Secretario de Justicia, ante la primera Conferencia Regional sobre el Curso Desarrollo Humano: Valores y autorrealización de la Región Educativa de San Juan. *Educación*, (53).
- Resnick, Melvin C.(1993). ESL and language planning in Puerto Rican education. *Tesol Quarterly*, 27(2), 259-273.
- Rey Hernández, C. (2002, 6 de agosto). *Currículo de educación cívica y ética* (Documento en *Power Point*). San Juan, Puerto Rico: Departamento de Educación.
- Reyes Ramos, R. (1999). *Categorías asociadas con el estudiante en riesgo y no riesgo hacia un modelo de clasificación* (Tesis doctoral). Universidad Interamericana de Puerto Rico, Recinto Metropolitano.
- Reyes, J. (2003). *Estudio epidemiológico sobre la prevalencia de violencia escolar entre los adolescentes escolares en Puerto Rico, sus factores de riesgo y de protección: bases empíricas para el desarrollo de estrategias de prevención* (Tesis doctoral). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Reyes, J., Colón, H., & Moscoso, M. (2009). La violencia entre los adolescentes puertorriqueños y sus factores de riesgo y protección. *Cuadernos de la Revista Cayey*, (3), 43-73. Obtenido de <http://coprevi.cayey.upr.edu/joomla/images/coprevi/investigacion/c2.pdf>
- Rights Information Network (CRIN). Obtenido de http://crin.org/resources/info_detail.asp?id=29187

- Rivas García, M. A. (2013) *Efecto de la política de maestros altamente calificados en el rendimiento escolar a nivel superior en el área de las ciencias en Puerto Rico* (Tesis de maestría inédita). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Rivera Concepción, A. (2009). *Efectividad y percepción de los Consejos Escolares en Puerto Rico establecidos por la ley número 149 de 1999, según enmendada en una escuela elemental que no está y otra que está en plan de mejoramiento en el Distrito Escolar de Las Piedras en la Región Educativa de Humacao* (Tesis doctoral inédita). Universidad Interamericana de Puerto Rico, Recinto Metropolitano.
- Rivera Ramos, A. N. (2007). Conocimiento, percepciones y sentimientos de un grupo de adolescentes sobre comportamientos sexuales, embarazos y enfermedades de transmisión sexual (ETS). *Cuaderno de Investigación en la Educación*, (22), 55-65.
- Rivera Torres, B. (2008). *El nivel de empatía de los maestros según la percepción de los estudiantes su relación con la satisfacción socio-emocional de los estudiantes con la escuela y el nivel de violencia en la escuela intermedia* (Tesis doctoral). Universidad Interamericana de Puerto Rico, Recinto Metropolitano.
- Rivera, M. (2011). *Las voces de la adolescencia sobre 'bullying': Desde el escenario escolar*. Indiana: Palibrio.
- Robles R., Martínez, R., & Moscoso, M. (1979). *Transición escolar y uso de drogas. Informe final proyecto transición escolar y uso de drogas, 1979*. San Juan, Puerto Rico: Escuela de Salud Pública.
- Robles, R. R., Matos, T. D., Reyes, J. C., Colon, H. M., Negrón, J., Calderón, J., & Shepard, E. W. (2007). Correlates of Early Sexual Activity among Hispanic Children in Middle Adolescence. *Puerto Rico Health Sciences Journal*, 26(2), 119-26.
- Rodríguez González, J. J. (1998). La enseñanza del contenido curricular en inglés. *Educación*, 58, 71-77.
- Rodríguez Santiago, L. B. (2009). *Estudio de caso sobre el proceso de solicitud de participación e implementación del Programa Reading First en Puerto Rico* (Tesis de maestría inédita). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.

- Rodríguez, J., & Lucca, N. (2009). Fenomenología de la violencia juvenil: Experiencias en las aulas, las comunidades y las familias. *Cuadernos de la Revista Cayey*, (3), 8-42.
- Roldán Soto, C. (26 de noviembre de 2007). Métele duro en la cara... puño, puño. *El Nuevo Día*.
- Roldan Soto, C. (4 de diciembre de 2004). Escolares a merced de las balas. *El Nuevo Día*.
- Román López, A. (2009). *Investigación documental sobre la integración del aprendizaje cooperativo como estrategia para el manejo y control de la violencia en los estudiantes de la escuela elemental* (Tesis doctoral inédita). Universidad Metropolitana, San Juan.
- Rosario Cora, M. M. (2011). El rol del director de escuela intermedia en un contexto de pobreza: análisis y reflexión. *Paideia*, 6(1). Obtenido de <http://paideia.uprrp.edu/?cat=10>
- Rudalevige, A. (2003). The politics of No Child Left Behind. *Education Next*, 3(4). Obtenido de <http://educationnext.org/the-politics-of-no-child-left-behind>.
- Sáez Vega, R. J. (2004). NCLB Conquistadores from Utah show up in Puerto Rico. En K. Goodman, P. Shannon, Y. Goodman y R. Rapoport (Eds.), *Saving our schools: The case for public education. Saying no to "No Child Left Behind"* (pp. 253-261). Berkeley, CA: RDR Books.
- Sagardía Ruiz, M. (1995). El caso de los "Vales educativos": Crónica de una muerte anunciada y una lección que no se aprende. *El Sol*, 39(1), 24-27.
- Santos Bonilla, M. A. (2013). *Limitaciones de la ley "No Child Left Behind" que impiden alcanzar el progreso anual adecuado* (Monografía entregada como parte de los requisitos del Curso Sociedad y Educación (EDUC 8006) del Departamento de Estudios Graduados de la Universidad de Puerto Rico en Río Piedras). San Juan, Puerto Rico: Autor.
- Schweers, C. W., & Vélez, J. (1999). To be or not to be bilingual in Puerto Rico: that is the issue. *Milenio*, 3, 23-32.

- Serrano Geysi, R. (1995, julio-septiembre). El período de reflexión en las escuelas públicas. Memorándum a la Comisión de Derechos Civiles de Puerto Rico. *Revista del Colegio de Abogados de Puerto Rico*, 56(3), 15-33.
- Silva Gotay, S. (1997). *Protestantismo y política en Puerto Rico; 1898-1930*. San Juan, Puerto Rico: Editorial Universidad de Puerto Rico.
- Sistema Universitario Ana G. Méndez. (2012). *Informe final de Educación Pública del IPP del Sistema Universitario Ana G. Méndez (SUAGM)*. San Juan: IPP del SUAGM.
- Suárez Silverio, E. (1990/1991). Universalismo y relativismo en el programa de desarrollo moral del Departamento de Educación. *Pedagogía*, 27(1), 17-25.
- The Associated Press. (11 de agosto de 1986). Apoya la escuela para los jóvenes indisciplinados. *El Nuevo Día*, p. 6.
- Torres González, R. (1993). La ley de las escuelas de la comunidad: un análisis socio histórico. *Cuaderno de Investigación en la Educación*, (7). Obtenido de <http://cie.uprrp.edu/cuaderno/ediciones/07/c7art3.htm>
- Torres González, R. (2002). *Idioma, bilingüismo y nacionalidad: la presencia del inglés en Puerto Rico*. San Juan, Puerto Rico: Editorial de la Universidad de Puerto Rico.
- Torres, J. A. (1993). Exposición del Secretario de Educación sobre las escuelas de la comunidad. *Cuadernos de Investigación en la Educación*, (7). Obtenido de <http://cie.uprrp.edu/cuaderno/ediciones/07/pdfcuaderno7/c7art1.pdf>
- Troche Flores, L. (2003). *Concepciones previas sobre el embarazo que poseen estudiantes de dos escuelas públicas de Puerto Rico durante el año académico, 2002-2003* (Tesis doctoral). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- Tsai Roque, S. (2005). *Prevención de violencia en el escenario escolar* (Tesis de maestría). Universidad de Puerto Rico, Río Piedras.
- U.S. Department of Education, Ed.gov, ED Data Express. (2014). *Puerto Rico-total number of schools in need of improvement*. Obtenido el 15 de mayo de 2014, de <http://eddataexpress.ed.gov/dataelementexplorer.cfm/tab/trend/deid/13/state/PR/>.

- Vázquez Pérez, J., & Bonilla Rodríguez, V. (2007). Estrategias de una escuela pública para salir y permanecer fuera del plan de mejoramiento. *Pedagogía*, 40(1), 11-28.
- Vélez, M. (2007). *La incidencia de la conducta de acoso escolar "Bullying" en las escuelas elementales del distrito escolar de Yauco, P.R.* (Tesis de maestría inédita). Pontificia Universidad Católica de Puerto Rico, Ponce.
- Villarini Jusino, A. (1992). Juicio moral y desarrollo moral. *Pedagogía*, 28(1), 71-83.
- Yudkin Suliveres, A., Zambrana Ortiz, N., & Pascual Morán, A. (2002). Educación en Derechos Humanos y Derechos de la Niñez: Herramientas en la construcción de una cultura de paz. *Pedagogía*, 36, 25-31.

Capítulo 8: Otras formas de educación básica

por Margarita R. Moscoso Álvarez

Introducción

La educación debe ser concebida como un derecho, no como un privilegio o beneficio que otorga el Estado. El gobierno tiene la obligación de desarrollar instituciones de educación básica para que sus miembros se puedan educar y desempeñar exitosamente como personas pensantes y futuros contribuyentes dentro de la sociedad democrática a la que aspiramos. Cuando el sistema educativo no está funcionando y respondiendo a las necesidades fundamentales que, para su desarrollo y bienestar, tiene el individuo esto se ve reflejado en la sociedad en su totalidad.

Diversos investigadores de la educación básica han planteado el deterioro que exhibe el sistema educativo tradicional y su no cumplimiento con las necesidades académicas, personales y sociales que requieren los estudiantes (Aragunde, 2013; Santiago Villafañe & Figarella García 2012; Irizarry, Quintero, & Pérez, 2006, 2008; Quintero, Hernández Rivera, Rivera Cintrón, Ruiz-Rivera & Vargas, 2012). Uno de los mayores retos que tienen los sistemas educativos públicos ha sido la atención particular a las necesidades de todos los estudiantes. Existe la necesidad de ofrecer una educación más contextualizada y pertinente a las necesidades de los niños, niñas y jóvenes que asisten diariamente a la escuela. Desafortunadamente, el sistema educativo público de Puerto Rico ha tenido innumerables dificultades para hacerlo.

Rafael Aragunde (2014) ex secretario de educación indica que “... pese al esfuerzo extraordinario de directoras y directores, maestras y maestros, y personal no docente que se observa a través de las islas boricuas en cientos y cientos de escuelas, sobre todo elementales, el sistema escolar no logra el “glamour” con el que sueñan sus críticos”. (Aragunde, 2014, p. 4). Aunque en otras partes de este trabajo se ha argumentado sobre la validez de todos estos procesos detonados por la *Ley NCLB*, la evidencia de una ejecución tan pobre ciertamente está asociada con la falta de interés, compromiso, sentido de pertenencia y respuestas adecuadas del sistema de educación pública.

Ya se ha señalado que la deserción es un problema en Puerto Rico. Aunque es de notar las múltiples críticas a las que pueden someterse los informes y estudios

sobre este tema, lo cierto es que hay un por ciento alto de deserción escolar, sobre todo si se consideran las expectativas sociales y la necesidad de desarrollo económico del país. Este asunto y sus razones ya se han discutido en la sección correspondiente del Capítulo 7. Sin embargo, esto nos lleva al tema principal de este Capítulo, ya que para los últimos dos años académicos la razón principal fue cambiarse a un programa acelerado (639 estudiantes en 2011-12 y 559 estudiantes en 2012-13). En el año académico 2011-12, 136 estudiantes indicaron que se dieron de baja para entrar a un programa de *Home schooling* y 131 estudiantes lo hizo en 2012-13. Otro grupo de estudiantes se dio de baja para estudiar en una institución privada para adultos (109 estudiantes en 2011-12 y 82 estudiantes en 2012-13. (Departamento de Educación, Tabla de Bajas en los últimos 5 años 2008-2012).

El Artículo 1.02, Declaración de Propósitos de la *Ley Orgánica del Departamento de Educación* establece que: “La Constitución de Puerto Rico consagra el derecho de toda persona a una educación que propenda al pleno desarrollo de su personalidad y al fortalecimiento del respeto de los derechos y las libertades fundamentales del hombre. Ordena también que el Gobierno establezca un sistema de educación pública libre, sin ninguna inclinación sectaria y gratuita en los niveles primario y secundario. (*Ley Orgánica del Departamento de Educación Pública de Puerto Rico*. Ley Núm. 149 del 30 de junio de 1999).

Para poder atender la complejidad de los retos mundiales y locales del nuevo siglo es necesario transformar la escuela y lo que allí se aprende (Baquero, citado en Santiago Villafañe y Figarella García 2012). Según Santiago Villafañe y Figarella García (2012) para...

[...] afrontar estos retos, la escuela no puede seguir con ejercicios copiosamente codificados y ritualizados lejos del contexto real de la vida. Se necesitan sistemas de aprendizaje que desarrollen procesos educativos vinculados a la vida; que identifiquen y desarrollen los talentos de todos los estudiantes al permitirles aprender sin desligarlos de los retos que enfrentan en sus vidas. (Santiago Villafañe y Figarella García, 2012, p. 22).

Para Díaz (2012), Núñez López (Entrevista personal, 2012) y Aragunde (2013) es necesario impartirle autonomía real a los maestros y a las escuelas para que cada centro educativo establezca su diseño curricular en función de las necesidades de sus

alumnos. Esto también implica preparar a los maestros para que sean educadores y mentores de sus alumnos. Aragunde (2013) plantea que la educación no se atiende adecuadamente ni se toma conciencia de su complejidad. Indica que hay que ponerle fin a la idea de que los problemas se resuelven con identificar metas o dinámicas ideales en algún nivel organizativo o participativo.

La Junta Editorial de la Revista el Sol (Quintero, Hernández Rivera, Rivera Cintrón, Ruiz-Rivera & Vargas, 2012) también indica que en las últimas décadas, ha existido mucha preocupación en medir el desarrollo académico de los estudiantes a través de estándares provistos por las pruebas de aprovechamiento académico, pero no se ha prestado la misma atención a otros aspectos del desarrollo de la persona, como el desarrollo social y emocional del estudiante, así como su formación cívica. Puntualizan que el currículo y las actividades que se promueven regularmente en las escuelas no incluyen estos aspectos importantes en la formación de la persona (Quintero, Hernández Rivera, Rivera Cintrón, Ruiz-Rivera y Vargas, 2012)

Como solución a esta problemática se han desarrollado diversas modalidades de educación alternas a la educación pública. La mayoría de estas se han diseñado dentro del sector privado de enseñanza. Por su parte, el gobierno de Puerto Rico, para atajar el problema de deserción escolar en las escuelas públicas del país crea los Centros de Apoyo Sustentable al Alumno (CASA) en 2005. En el discurso del ex gobernador Aníbal Acevedo Vilá en una de las graduaciones de CASA, indicó que, al observar el éxito del Proyecto de Nuestra Escuela en Caguas, decidió crear un programa financiado por el gobierno central y el Departamento de Educación. Además, señala que para él era importante que su ejecución estuviera totalmente en organizaciones privadas sin fines de lucro, con fuertes vínculos comunitarios, para que fueran estas instituciones las que decidieran cómo lograr los objetivos (Acevedo Vila, 2012).

El Secretario de Educación en ese entonces era Rafael Aragunde quien acogió la propuesta, dejando a un lado la visión tradicional de que solo el departamento de educación puede ofrecer educación pública. En el proyecto CASA los estudiantes tienen la posibilidad de ser atendidos de manera individual y holística, se trabaja de forma integral con la familia para lograr un mejor aprovechamiento académico de los jóvenes y se ofrecen centros de cuidado y de apoyo para que los estudiantes alcancen una

mejor concentración en sus estudios. El proyecto CASA según lo describe su gestor “es un modelo de incorporación de organizaciones sin fines de lucro y de base comunitaria para ejecutar política pública y un modelo exitoso de Alianzas Público Privadas. En ese entonces, los fondos fueron asignados a cinco organizaciones de base comunitaria para que educaran a los estudiantes que abandonaban la escuela (Acevedo Vila, 2012).

En 2012 mediante la Ley 213, *Ley Habilitadora para el Desarrollo de la Educación Alternativa de Puerto Rico*, la legislatura les asigna fondos a organizaciones sin fines de lucro agrupadas en la Alianza para la Educación Alternativa (AEA) y el Proyecto CASA para que atajen el problema de la deserción escolar en Puerto Rico. La AEA, está integrada por los Centros Sor Isolina Ferré, Nuestra Escuela, ASPIRA, Proyecto NACER y el Programa de Educación Comunal de Entrega y Servicio (PECES). Las entidades que comprenden el Proyecto CASA son CREARTE, National Talent Academy, Inc., Aprende Conmigo, Iniciativa Comunitaria de la Montaña, Enes Education, Inc., Asociación Pro Bienestar de la Familia Comerieña, Hogares Teresa Toda (Politécnico Teresiano), Programa Educativo Alcance, Inc. de Cabo Rojo y Santurce, Universidad Interamericana de San Germán, Profesional Career Training, Instituto Educación y Tecnología, Inc. de Toa Baja y San Juan, y Universal Foundation.

Recientemente la Senadora Mari Tere González López quien preside la Comisión de Educación del Senado indicó que estaba comprometida con la creación de un Primer Distrito de Educación Alternativa Público en Puerto Rico. También indicó que propondrá la inclusión de la Educación Alternativa como parte de la unidad de Escuelas Especializadas del Departamento de Educación. Para la Senadora “La escuela alternativa es la opción para los jóvenes que han abandonado la escuela tradicional porque les ofrece un espacio desde donde encaminar su proceso educativo, validando su potencial como seres humanos y alimentando la enseñanza con respeto, amor y solidaridad. El reforzamiento del modelo de escuelas alternativas de manera que sirvan de apoyo en la transformación del sistema público de enseñanza también ha sido tema de interés legislativo.

En las vistas públicas para la aprobación de la *Ley Habilitadora para el Desarrollo de la Educación Alternativa en Puerto Rico*, la presidenta de la Asociación de Maestros de Puerto Rico, Aida Díaz, presentó su oposición a dicha Ley aludiendo que el proyecto crea otro sistema educativo en abierta violación a la Constitución de

Puerto Rico. La líder magisterial sustentó su oposición con la presentación de todos los aspectos de la Ley 149 de 1999, *Ley Orgánica del Departamento de Educación*, en la que se establece la libertad que tiene cada escuela de crear y revisar sus currículos, metodologías educativas y modelos de enseñanza. En dicha ponencia también criticó a los pasados secretarios de educación que no han cumplido con los estatutos de la Ley, violando esa autonomía con excesos de cartas circulares (CyberNews, 2012)

La educación pública no se debe limitar a atender únicamente las destrezas académicas, sino que se debe involucrar en otras áreas fundamentales de la persona que inciden directamente en su desarrollo, como lo son las áreas física y emocional. Ante una educación deficiente y no responsiva, diversos miembros de la sociedad e instituciones privadas han creado espacios de educación alternativa con el propósito de explotar al máximo las experiencias de vida de los estudiantes en beneficio de su bienestar personal, académico y colectivo. Algunos de estos movimientos se presentan en las siguientes secciones.

Ley Habilitadora para el Desarrollo de la Educación Alternativa

En esta sección del documento se describe la *Ley Habilitadora* mencionada previamente. La información fue recogida de la página electrónica Lexjuris.

El Gobierno tiene la responsabilidad de “propiciar los mecanismos que sean necesarios en el sistema educativo para garantizar que todos los estudiantes reciban una educación de calidad, que les permita desarrollar sus talentos y capacidades. Para ello, es menester reconocer y promover prácticas educativas exitosas y diferenciadas, así como métodos innovadores de enseñanza que logren retener a nuestros jóvenes en las instituciones educativas (Habilitadora para el Desarrollo de la Educación Alternativa, 2012 Preámbulo, p. 2)

La *Ley Habilitadora para el Desarrollo de la Educación Alternativa de Puerto Rico* (Ley Núm. 213 de 26 de agosto de 2012) fue creada con el propósito de reconocer la educación alternativa como una corriente dentro del sistema educativo de Puerto Rico que atienda la población de niños y jóvenes que se encuentran fuera de la escuela o con potencial de alto riesgo de abandono escolar. En la Ley se define Educación Alternativa como la corriente dentro del sistema educativo dirigida a la población de

niños y jóvenes fuera de la escuela o con potencial de alto riesgo de abandono escolar que atiende, en forma integrada, sus particulares intereses, necesidades y niveles de desarrollo en los ámbitos cognoscitivos, académicos, bio-psico-sociales, vocacionales y empresariales y que promueve los valores y el nivel del desarrollo óptimo de su potencial.

También define las entidades de educación alternativa como centros educativos y/o escuelas del nivel básico, con sus correspondientes unidades institucionales, ya sean de nueva creación o existentes, del sector gubernamental o no gubernamental, que ofrecen programas de educación alternativa en Puerto Rico. Estas entidades tienen que rendir cuenta del uso de fondos estatales, producir resultados medibles, conforme a los indicadores y las métricas establecidas, las cuales deberán ser desarrolladas bajo enfoques cuantitativos y cualitativos, y cumplir con las leyes y reglamentaciones aplicables. Según establecido en la exposición de motivos de la ley, en Puerto Rico, la educación alternativa ha estado, hace más de cuatro décadas, en manos de organizaciones sin fines de lucro de base comunitaria. Al presente, existen más de una docena de entidades que ofrecen programas de educación alternativa a sobre 1,900 estudiantes.

La Ley delega en la Comisión de Educación Alternativa para que sea un agente regulador y fiscalizador de la política pública de la educación alternativa en Puerto Rico. Esto presupone añadir un nuevo inciso al Artículo 6.03 de la Ley 149-1999, *Ley Orgánica del Departamento de Educación*, a los fines de armonizar y crear coherencia entre ambas leyes y asignar fondos de forma recurrente para la cabal implantación de esta Ley. El Artículo 9 de la Ley, dispone lo siguiente en relación con la Comisión de Educación Alternativa:

Estará integrada por siete (7) miembros del sector gubernamental y no-gubernamental que funge como ente regulador y fiscalizador de la política pública de la educación alternativa en Puerto Rico. La Comisión estará adscrita al Consejo de Educación de Puerto Rico, pero gozará de autonomía operacional. El presupuesto de la Comisión se sufragará con el uno (1%) por ciento del total asignado a la Alianza y al Proyecto C.A.S.A. para la implantación de esta Ley.

El Artículo 2 de la Ley delinea la Declaración de la Política Pública. Indica que la Asamblea Legislativa resuelve y declara que la educación alternativa registrará en Puerto Rico bajo los siguientes principios:

(a) Todos los niños y jóvenes tienen derecho a una educación de calidad.

(b) Los niños y jóvenes fuera de la escuela y aquellos en alto riesgo de estarlo representan una población con todo el potencial de desarrollo humano que requiere una educación ajustada a sus características socioeconómicas, educativas e intereses particulares.

(c) Considerando la alta incidencia de niños y jóvenes fuera de la escuela y con potencial de alto riesgo de abandono escolar, la educación alternativa será considerada como una corriente dentro del sistema educativo de Puerto Rico.

(d) La educación alternativa para niños y jóvenes fuera de la escuela o con potencial de alto riesgo de abandono escolar, debe caracterizarse por la atención a éstos, el fomento de los espacios de participación, la preparación académica, la capacitación física y deportiva, la confianza en sus capacidades, la disciplina, el respeto a la dignidad del ser humano, la oportunidad para la exploración y desarrollo de sus talentos, incluyendo los medios de expresión artística, su formación ocupacional y la capacitación tecnológica que le provea herramientas de autogestión.

(e) El Estado reconoce los beneficios de las alianzas con los municipios de Puerto Rico y los consorcios municipales, entidades gubernamentales y no-gubernamentales sin fines de lucro e instituciones de educación superior sin fines de lucro, tanto del sector gubernamental como del sector no gubernamental, y la contribución al mejoramiento de la calidad de vida de Puerto Rico que éstas realizan. La relación entre el Gobierno y las entidades e instituciones con propósitos afines a esta Ley debe ser una de aliados, en la cual se faciliten los mecanismos que agilicen los recursos y se promuevan las condiciones para garantizar la continuidad de los servicios.

(f) Los niños y jóvenes fuera de la escuela o con potencial de alto riesgo de abandono escolar necesitan que los modelos de educación sean diversos y de

probada efectividad en satisfacer las necesidades y características particulares de esta población.

(g) A los fines de que puedan atender de modo eficiente las necesidades e intereses particulares de su matrícula, las entidades de educación alternativa gozarán de autonomía y flexibilidad administrativa, operacional y curricular, de conformidad con sus objetivos y modelo educativo, pero sujeto al cumplimiento de los parámetros y requisitos establecidos tanto en esta Ley, como en la reglamentación adoptada a su amparo. Igualmente, tendrán que cumplir cabalmente con los requisitos de licenciamiento dispuestos por el Consejo de Educación de Puerto Rico, de conformidad con el Plan de Reorganización Núm. 1 de 26 de julio de 2010, según enmendado.

En el Artículo 3 de la Ley se establece los siguientes objetivos:

- 1) reconocer la educación alternativa como una corriente dentro del sistema educativo de Puerto Rico;
- 2) establecer una estructura con un marco legal claro y eficiente para garantizar la calidad de la educación alternativa que se ofrece en Puerto Rico, así como la disponibilidad de fondos para ésta;
- 3) validar los servicios educativos que toman en consideración las características de la etapa de desarrollo en que se encuentran los niños y jóvenes no atendidos por la corriente regular y que estén fuera de la escuela o con potencial de alto riesgo de abandono escolar, para que, a través de la educación alternativa, desarrollen óptimamente su potencial, sus conocimientos, actitudes y competencias;
- 4) fomentar la formación y apoyo en el proceso de capacitación en carreras, emprendimientos o capacitación empresarial de los participantes, tomando como base las necesidades y expectativas de negocio y empleo de la población, su inserción calificada en el mercado laboral cambiante y su capacidad de autogestión, priorizando aquellas acciones dirigidas a la superación social, económica y la participación ciudadana de los estudiantes;

5) establecer estándares de calidad y mecanismos de rendición de cuentas para las entidades de educación alternativa mediante la fiscalización del uso de los fondos que a tales fines se destinen y el logro de resultados concretos;

6) contribuir a la documentación de prácticas efectivas de educación alternativa para, de este modo, aportar al mejoramiento del sistema de educación en general; y

7) promover el acopio de datos individuales históricos de los participantes de los programas de educación alternativa y al acopio de estadísticas pertinentes, para beneficio del sistema educativo de Puerto Rico.

Mientras que en el Artículo 7 se presentan las siguientes funciones y deberes de las entidades de educación alternativa con el propósito de, según el mencionado artículo implantar la política pública para la educación alternativa de Puerto Rico, de manera tal que se aseguren altos niveles de calidad y se promueva su desarrollo:

(a) Promover el desarrollo de la educación alternativa, asegurando que los modelos y programas que utilizan e imparten sean cónsonos con los propósitos de la política pública establecida en esta Ley y certificados por la Comisión.

(b) Rendir informes a la Agencia Custodio y a la Comisión, según se establece en el Artículo 11 de esta Ley.

(c) Rendir informes a la Comisión sobre el uso y resultados de cualesquiera otros fondos, donativos o cesión pública o privada que reciban, que estén dirigidos hacia la política pública de educación alternativa establecida en esta Ley.

(d) Colaborar con el Departamento de Educación para promover la retención escolar y el uso de prácticas y modelos efectivos para el mejoramiento del sistema educativo en general.

(e) Cumplir con los requerimientos y normativa adoptada por la Comisión en torno a la educación alternativa en Puerto Rico.

(f) Promover acuerdos de colaboración con los municipios o consorcios municipales de Puerto Rico y con otras entidades gubernamentales o no-gubernamentales para ampliar sus servicios.

(g) Las operaciones de las instituciones de educación alternativa que funcionen bajo las disposiciones de esta Ley, estarán sujetas a la fiscalización y auditorías que realice la Oficina del Contralor de Puerto Rico.

En mayo de 2014 se presentó en el Senado de Puerto Rico un proyecto para establecer un programa de adiestramiento compulsorio sobre la *Ley Habilitadora para el Desarrollo de la Educación Alternativa de Puerto Rico*. Esto reforzaría la implantación de dicha ley ya que establece los principios, los métodos de enseñanza y las herramientas de evaluación dirigidas a los(as) maestros(as) del Sistema Público de Enseñanza y a los Directores(as) Escolares. Se ha mencionado que su implantación sea un esfuerzo colaborativo con la Facultad de Educación y Pedagogía de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras.

Instituciones o programas que emergen como educación alternativa

En esta sección se describe el desarrollo, visión y alcance de algunas de las instituciones, programas o modalidades que han estado presentes para ofrecer a los estudiantes una alternativa educativa diferente a la educación pública existente. Cinco tendencias básicas se han desarrollado en Puerto Rico con el fin de ofrecer espacios educativos a aquellos que se sienten insatisfechos con la educación pública en Puerto Rico. Estas son las escuelas Montessori, los *Home Schooling*, las Escuelas Alternativas, el Proyecto CASA, los Programas de Educación Acelerada, entre otros. A continuación, se describen algunos de estos Programas especialmente aquellos que participaron en los grupos focales realizados como parte de este proyecto.

Escuelas especializadas Montessori

El modelo Montessori se emplea por primera vez en Puerto Rico en el año 1960 como sistema de enseñanza. Su sistema de enseñanza ha sido implantado por instituciones privadas. En Puerto Rico la primera escuela pública que tuvo como proyecto educativo el modelo Montessoriano fue la Escuela Juan Ponce de León mejor conocida como la Escuela de Juan Domingo. Esta escuela ofrece un nivel escolar de Segunda Unidad en Guaynabo. El Departamento de Educación ha desarrollado programas piloto para emplear la metodología Montessori en 18 escuelas públicas del país.

Las Escuelas Especializadas Montessori tienen como fin proteger los derechos humanos del niño y el joven, para que gocen de una vida plena, tengan la oportunidad de lograr el crecimiento y desarrollo óptimo de sus capacidades y tengan un lugar digno en la comunidad/sociedad en que viven. La carta circular de las Escuelas Especializadas Montessori parte del derecho a una buena educación que protege dicha *Ley Orgánica de Educación en Puerto Rico*. En el Capítulo 5 de este trabajo, se ha abordado el tema de las Escuelas Especializadas y la aparición más reciente de las escuelas Montessori dentro de la modalidad de dichas escuelas. Más específicamente, la Carta Circular Núm. 17-2013-2014 del 20 de julio de 2013 relacionada con las Normas y Principios Generales para la Organización y Funcionamiento de las Escuelas Especializadas o Proyectos Educativos Innovadores establece que:

El modelo Montessori es uno científicamente preparado y probado para el pleno desarrollo intelectual, social y espiritual del niño y el joven. Nace de la investigación de la Dra. María Montessori, (1870-1952) doctora italiana, universalmente reconocida como pionera de la educación moderna. Estas escuelas se fundamentan en las etapas del desarrollo y se trabaja un currículo integrado. La organización escolar responderá a un sistema multigrado, de diferentes edades e inclusión, entre otros. En Puerto Rico, se reconoce como proyecto educativo innovador el currículo y metodología Montessori. En las escuelas que el Consejo Escolar y el Comité de Planificación Escolar han adoptado como estrategia reformadora el currículo Montessori deben haber cumplido con el procedimiento establecido por la UEE. El personal docente será seleccionado según el proceso de Reclutamiento Especial de las Escuelas Especializadas o Proyectos Educativos Innovadores y convocados por la Región Educativa correspondiente. Este personal tiene que estar comprometido con el desarrollo de estos proyectos y el cumplimiento de las normas y reglamentos aplicables al Departamento de Educación. La Organización Escolar requiere: a) un día al mes para trabajo de currículo y materiales; b) espacios semanales para reuniones de equipos de trabajo. (CC 17 2013-2014, p. 6)

El Instituto Nueva Escuela (INE) es un centro dedicado a la formación de maestros montessori con el fin de humanizar la escuela para que sea un lugar de labor colectiva que implique la enseñanza de la paz, la justicia y el sosiego social. Los cursos

son impartidos en español por profesores certificados en montessori con sus niveles específicos y cuenta con clases magistrales ofrecidas por profesores de Estados Unidos. Toda la facultad está debidamente certificada por la Asociación Montessori Internacional (AMI) y por la American Montessori Society (AMS) y cuenta con muchos años de experiencia en el sistema educativo público y privado. (Departamento de Educación de Puerto Rico, 2012)

Escuela Ecológica Niños Uniendo al Mundo

La Escuela Ecológica Niños Uniendo al Mundo es una escuela privada en Caguas que sigue un modelo de enseñanza montessori desde la etapa preescolar hasta el octavo grado. Tiene grupos de 30 niños y los admiten desde los dos años y medio. Su matrícula se nutre de los hermanos de los alumnos existentes y las familias de las comunidades cercanas. Recibe muchos referidos de otras escuelas Montessori. Actualmente tiene niños con necesidades especiales que se atienden con un modelo inclusivo. La guía académica es de Montessori y en el salón de clases es la maestra quien procura proveer una atención personalizada a los estudiantes. El currículo y la filosofía de la escuela se basan en aprender la función cósmica de la naturaleza, desde su composición y su razón de ser, hasta la preservación de la misma. Así mismo se promueve que los estudiantes vayan descubriendo su razón de ser y sus intereses. Las asistentes y las maestras deben tener un trasfondo artístico de algún tipo pues las materias y los temas se integran con el arte. La infraestructura de la escuela está diseñada en consonancia con la filosofía ecológica que se enseña. Se trabaja desde una visión de comunidad de aprendizaje en la cual los padres y madres aportan con sus conocimientos, lo que incentiva a los niños a querer no sólo aprender, sino también a querer ser útiles para la sociedad. Al presente, la Escuela está desarrollando un proyecto para trabajar con escuelas públicas cercanas, para compartir su proyecto educativo. La idea es que los sistemas educativos se apoyen que hagan un trabajo en conjunto y que no se sigan viendo como entes aislados con propósitos disimilares. (Escuela Ecológica Niños Uniendo al Mundo, 2013)

Home Schooling

La modalidad educativa de *home schooling* ha servido como una opción para niños con vidas inusuales y de familias que pertenecen a ciertas religiones. También hay padres que, por sus trabajos, valores, principios o filosofías personales no quieren

exponer a sus hijos a una escuela o institución de educación tradicional. En Puerto Rico no existe una legislación específica o una declaración oficial referente a la educación en el hogar, sin embargo, es una alternativa educativa legal basada en argumentos constitucionales.

En la Carta Circular 2-2006-2007 del 31 de julio de 2006 se establece el Procedimiento para los estudiantes bajo el sistema de enseñanza en el hogar que desean ingresar en el sistema de Educación Pública. Esta carta permite integrar a los estudiantes que habían estado previamente en *home schooling* al sistema público de enseñanza. Según dicho documento, a los estudiantes de Educación Temprana (K-3) se les administrarán las pruebas diagnósticas de esos grados en el núcleo escolar en que interesen sus padres matricularlos. Con los otros estudiantes se establece que:

[...] serán referidos a la Unidad de Estudios de Equivalencia del Nivel Central o a las regiones educativas a las que pertenezcan. La Unidad de Estudios de Equivalencia autorizará una matrícula provisional de acuerdo con la edad del estudiante, por un término de dos meses. En ella recomendará el examen de ubicación que corresponda, especificando que el estudiante es procedente de "homeschooling". El Director Escolar procederá a matricular provisionalmente al estudiante. Éste solicitará el examen de ubicación y presentará todos los documentos requeridos, incluyendo la copia de la matrícula provisional que recomendó la Unidad de Estudios de Equivalencia. Esta solicitud la someterá al Coordinador de la unidad de Exámenes de Ubicación a Menores de la región educativa. Cuando el director reciba los resultados oficializará la matrícula en el grado que corresponda (CC 2-2006-2007).

Existe una organización de *homeschooling* que orienta a los padres sobre cómo educar a sus hijos en su casa. La Asociación Aprendizaje de Familias Homeschoolers se fundó en marzo del 2013 y se compone de 35 familias. Orienta a los padres a buscar los mejores materiales para cubrir las materias necesarias y a diseñar los currículos. En Puerto Rico no existen currículos de *homeschooling*, por lo que los padres tienen que recurrir a librerías e incluso a comprar materiales en inglés en los Estados Unidos. Cuentan, por ejemplo, con una cooperativa de libros para ayudar a familias de escasos recursos. El propósito de la misma es que sus hijos puedan tener una experiencia de socialización adecuada. De esta forma comparten juntos la experiencia de ser

educados en casa y suplen la carencia de socialización que no tienen al no asistir a la escuela. Los padres también se apoyan en diversos aspectos de la facilitación del aprendizaje a sus hijos. (www.melnixhomeschool.com)

Esta organización no sólo se concentra en los aspectos académicos, sino que también incluye elementos relacionados con la vida en general. Trabaja con las familias para que se organicen en todos los aspectos: el currículo, la enseñanza, la evaluación, los requisitos del Departamento de Educación, las pruebas de escolaridad intermedia y superior, entre otros. Utiliza las pruebas PIENSE, Learn Aid y el California Achievement Test como guías para medir el progreso de sus hijos.

Alianza para la Educación Alternativa

La Alianza para la Educación Alternativa, fundada en el 2006, es una organización sin fines de lucro compuesta por cinco organizaciones que se dedican al servicio de los jóvenes entre las edades de 15 a 21 años, fuera de la escuela o en peligro de abandonar la escuela en Puerto Rico. Las organizaciones son: Proyecto Nacer, ASPIRA, Centros Sor Isolina Ferré, Nuestra Escuela y PECES (Programa de Educación Comunal de Entrega y Servicio).

Estas organizaciones ofrecen servicios académicos con un enfoque en su salud y bienestar bio-psicosocial y asistencia a las familias. Su misión es enriquecer la calidad de la educación en Puerto Rico mediante el fortalecimiento de modelos exitosos y efectivos de educación alternativa que conduzcan a la formación integral de personas que han interrumpido su proceso educativo, cuyas vidas han sido laceradas, para prevenir la deserción escolar y encaminarles hacia nuevas y productivas oportunidades de vida. Los modelos educativos avalados por la Alianza están encaminados a educar estudiantes con un rol activo en su aprendizaje; ciudadanos que participen de forma libre, racional y responsable en el desarrollo de los procesos democráticos. Estos han servido de modelos prácticos de la educación en Puerto Rico forjando hombres y mujeres abiertos al cambio, con iniciativas, responsables de sus acciones con capacidad de elección, autodirección y de desarrollar juicio. Como organización entienden que han logrado aumentar los recursos necesarios para ofrecer una enseñanza de calidad y fortalecer los modelos exitosos para la Educación Alternativa en Puerto Rico (Alianza Educación Alternativa, 2014).

La Alianza tiene unas metas estratégicas que buscan apoyar el servicio y las actividades que desarrolla a través de cada uno de sus cinco brazos operacionales o aliados.

1. Promover y desarrollar la educación alternativa en Puerto Rico.
2. Cumplir con la gestión de búsqueda de fondos para viabilizar los programas de educación alternativa en el País.
3. Financiamiento y desarrollo de iniciativas de investigación que permita la sistematización y documentación de prácticas exitosas de educación alternativa. El desarrollo de estas iniciativas se habrá de compartir con los docentes y directivos responsables de la educación pública y privada.
4. Liderar los esfuerzos para establecer controles rigurosos de calidad en la educación alternativa en Puerto Rico por medio de la creación de un sistema de estándares de calidad y un eventual proceso de certificación de proveedores.
5. Establecer la colaboración entre las organizaciones miembros y todas las entidades comprometidas con la educación alternativa en el País.

ASPIRA

Es una entidad educativa, no gubernamental y sin fines de lucro fundada en el 1969. ASPIRA se ha enfocado en proveer oportunidad de crecimiento personal y profesional a los jóvenes y adultos de escasos recursos a través de servicios y programas para el desarrollo personal y de liderato y a través de sus esfuerzos de promoción de política pública en beneficio de esta población. Presta servicios académicos y apoyo psicosocial a jóvenes entre las edades de 16 a 21 años en los municipios de Carolina y Mayagüez. Los programas educativos van dirigidos a aumentar la retención escolar, la tasa de graduación de escuela superior y el acceso a educación pos secundaria. También ofrece apoyo sostenido para que los participantes permanezcan en las instituciones postsecundarias de su predilección, tengan éxito y alcancen su graduación. Adaptó la experiencia ocupacional Montessori, incluye 40 horas de experiencia ocupacional y la vivencia ocupacional correspondiente. Promueve proyectos en la comunidad diseñados por los mismos estudiantes con el fin de promover la autogestión; la autonomía y la conciencia comunitaria. Mantiene el contacto con la familia para que los estudiantes presenten su portafolio de habilidades

para la vida. Según la organización, esto ayuda a que la familia empiece a ver con otros ojos el proceso educativo y al estudiante como persona. (ASPIRA de Puerto Rico, 2014)

Centros Sor Isolina Ferré (CSIF)

Los CSIF son un proyecto de servicios múltiples que tienen como meta prevenir la delincuencia juvenil, restaurar la comunidad y fortalecer los vínculos familiares a través de una gama de programas de educación, orientación y acción comunal. Tienen centros de niñez temprana con modelo Montessori, en los cuales los maestros se están certificando en el modelo Montessori. Como parte de sus servicios, ofrecen un programa educativo dirigido a educar, orientar y capacitar a desertores escolares y adultos para que desarrollen su potencial. El Centro Académico Psicosocial Alternativo (CAPA) con el que cuentan le permite al estudiante cumplir con los requisitos de cuarto año de escuela superior y desarrollar las competencias necesarias para integrarse al mundo del trabajo a través de internados en un ambiente similar de trabajo; con eso va definiendo su desarrollo profesional. Desarrollan un portafolio que los acompaña en todo su proceso; eso permite conocer el dominio que tienen de las destrezas. También se hacen proyectos de servicio a la comunidad; alianzas con escuelas circundantes y organizaciones de la comunidad. Se invita a los padres a la escuela para que entiendan la transformación de sus hijos y puedan ayudarlos. Además, se ofrece un sistema integrado de apoyo que lo prepara para manejar las diversas situaciones que se enfrenta en la vida. Este programa se ofrece en los CSIF en Ponce, Guayama, Caimito y en el residencial Villa España (Centros Sor Isolina, 2014).

Desde hace tres años el Programa de Educación Secundaria para Adultos (PESA) ubicado en Ponce se ha convertido de una alternativa para adultos de esa área geográfica que se han topado con la realidad de que la falta de un diploma de escuela superior les impide conseguir un empleo. El PESA de los CSIF en Canóvanas, ofrece servicios educativos y de apoyo sicosocial a adultos que quieren terminar su cuarto año, según los estándares establecidos por el currículo de los CSIF.

Proyecto Nacer

Nacer es una organización sin fines de lucro de base religiosa que atiende a padres y madres adolescentes primerizos y que no hayan completado el noveno grado. Jóvenes adolescentes embarazadas de Bayamón o áreas limítrofes son admitidas en el programa hasta los 19 años. También, los padres y madres adolescentes con niños

pequeños tienen acceso a los servicios. El proyecto es un servicio educativo del Municipio de Bayamón, Puerto Rico. El período lectivo está organizado para cursar un grado académico en 6 meses. No obstante, cuando el estudiante requiere otros servicios puede disminuir su carga académica. Hay jóvenes que participan de orientación para la crianza de sus hijos y no de los programas académicos. Como método de enseñanza se utiliza un sistema de aprendizaje basado en problemas. Los participantes identifican un problema, que se explora desde todas las facetas de las materias de estudio. Para concederles el grado de escuela intermedia utilizan la prueba PIENSE (Proyecto Nacer, 2014).

Nuestra Escuela

Nuestra Escuela (NE) es una organización sin fines de lucro de base comunitaria que lleva una década apoyando y educando a jóvenes y adultos que han pospuesto la finalización de los estudios conducentes al cuarto año de escuela superior. El proyecto educativo de NE lo dirigen los profesores Justo Méndez Aramburu y Ana Iris Guzmán. Nuestra Escuela provee un ambiente educativo responsivo a los intereses y necesidades sicosociales de sus estudiantes, con el fin de que completen su educación secundaria y se capacitan para continuar estudios, puedan obtener y retener un empleo o generar oportunidades de trabajo que les permitan lograr autosuficiencia y una mejor calidad de vida. Las familias de Nuestra Escuela mejoran su calidad de vida aportando al desarrollo de sus comunidades, a la vez que aumentan sus capacidades para obtener y retener un empleo o generar oportunidades de trabajo que los lleven a una vida autosuficiente.

Nuestra Escuela trabaja con los tres centros que sirven en Caguas, Loíza y Vieques, y con el Proyecto Educativo Nuestra Escuela Nocturna en la Comunidad de la Barra en Caguas. El centro de Caguas es el centro con el mayor número de estudiantes. Al presente cuenta con una matrícula de 120 estudiantes. El Centro de Loíza cuenta con una matrícula de 60 estudiantes y también alberga el Proyecto de Nuestra Escuelita. El centro de Vieques cuenta con una matrícula de 30 estudiantes. Este Centro es un proyecto empresarial agro turístico.

Para lograr las metas y objetivos se provee la educación personalizada, la cual atiende a cada estudiante tomando en cuenta sus niveles de destrezas y conocimientos, su ritmo de aprendizaje, sus actitudes e intereses, así como su desarrollo integral como

persona, lo cual se realiza en grupos pequeños de estudio. Cada joven hace su plan de vida y va alcanzándolo acompañado por el personal de la escuela. Hay círculos (reuniones grupales para discutir y reflexionar un tema) para atender sus intereses; cada círculo los lanza a la comunidad a hacer un proyecto; les acompaña un mentor y un facilitador; en las tardes se dan las clases; se conectan las clases con los proyectos de la mañana.

En Nuestra Escuela los estudiantes participan en la gobernanza mediante su representación en el Consejo Escolar, junto con maestros, el personal y la administración. En este Consejo se toman decisiones importantes sobre las normas y el funcionamiento de la escuela (Nuestra Escuela, 2014).

Programa de Educación Comunal de Entrega y Servicio PECES

El Programa de Educación Comunal de Entrega y Servicio (PECES) nació como una organización de base comunitaria que luego se convirtió en un proyecto educativo alternativo ante la alta deserción escolar. Su matrícula se nutre de jóvenes que llegan por su propia iniciativa y por referidos del Departamento de Educación cuando los estudiantes presentan problemas de conducta o académicos. Los jóvenes que cualifican para programas de desvío también son recibidos en el programa. Además de promover la retención escolar, el proyecto busca retener a los ciudadanos de la comunidad. Se articula el trabajo académico con el desarrollo socioeconómico de la comunidad. Se guía por el modelo de enseñanza de Paulo Freire, integrando la realidad de los estudiantes y su entorno en el proceso de enseñanza. Cuenta con un equipo multidisciplinario para cumplir con las necesidades de los estudiantes. Se asiste al estudiante en múltiples áreas: consejería, desarrollo empresarial, cuidado para niños, entre otros (Proyecto de Educación Comunal de Entrega y Servicios P.E.C.E.S., 2014).

Programas de Educación Acelerada

Centros de Apoyo Sustentable al Alumno (CASA)

Los Centros CASA su fundación se remonta al 2005 bajo la administración de Aníbal Acevedo Vilá. Forman parte del Departamento de Educación. Está compuesto por entidades sin fines de lucro. Cuando se aprueba la *Ley Habilitadora de Educación Alternativa* el Proyecto Nacer y Nuestra Escuela se separan por el cambio en filosofía y visión del Programa. Actualmente es un modelo de colaboración entre la Universidad Interamericana de Puerto Rico Recinto de San Germán y el Departamento de

Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Sus labores están bajo la supervisión del Consejo de Educación de Puerto Rico y la Rectora de la UIA, Recinto de San Germán. Su principal objetivo es atender la deserción escolar y la prevención de crímenes asociados a ésta.

CASA recibe estudiantes que son referidos por el Departamento de Educación entre las edades de 16 a 21 años y algunos de ellos ya han sido identificados como de Educación Especial. No obstante, no aceptan estudiantes con condiciones muy severas pues no cuentan con los recursos para atenderles. Para ser admitido a CASA, el estudiante debe haber estado por lo menos seis meses fuera del sistema escolar. Cuenta, además, con maestros altamente cualificados que diseñan los currículos. Las clases se imparten en trimestres pues la entidad considera que los estudiantes reportan mejores resultados por esto y por el énfasis en el enfoque especializado y personalizado. Entre los servicios que ofrece están el ayudar a los estudiantes a completar el cuarto año de escuela superior, ofreciendo un programa educativo acelerado y sirviendo como centros de apoyo. Se ofrece cuidado de niños, excursiones educativas, talleres de autogestión, servicios a la familia, talleres vivenciales y alianzas comunitarias.

Escuela Virtual

La Escuela Virtual (EV) surge de la preocupación por las escuelas que no estaban cumpliendo con los estándares para atender a los estudiantes que no se graduaban. Sus organizadores entendían que había decepciones con los ofrecimientos de las escuelas públicas y privadas dentro de la era digital en que nos encontramos. Pensaron que podían brindar alternativas a estudiantes que abandonaban la escuela por lo cual empezaron a consultar a maestros y supervisores de diferentes materias. Con la certeza de que los estudiantes que abandonaban la escuela tenían interés en computadoras surge la idea de la Escuela Virtual. La Escuela cuenta con la Licencia del Consejo de Educación de Puerto Rico. El ofrecimiento está dirigido a estudiantes y adultos que hayan abandonado la escuela desde el 8vo grado y que tengan 15 años o más. Ofrecen materias hasta el 12mo grado.

Según indican sus fundadores, los estudiantes buscan alternativas para terminar pronto el cuarto año por diferentes razones, si la escuela tradicional no les ofrece lo que quiere, tienen alternativas en la Escuela Virtual. Las materias son

equivalentes a escuela superior; se ofrece el mismo currículo y el requisito de graduación de escuela superior es haber aprobado 18 créditos. La EV cuenta con 21 maestros y trabaja en cuatrimestres. Según uno de los participantes en el grupo focal, han tenido buenos resultados ya que sus estudiantes han sido admitidos a todos los recintos de la UPR, a la UMET, la Inter y otras universidades fuera de Puerto Rico.

Perspectivas y opiniones de los actores de la Educación Alternativa en Puerto Rico

La educación es la herramienta para alcanzar la libertad individual y colectiva y la base fundamental para la convivencia democrática. (Alianza para la Educación Alternativa)

Esta última sección de este documento va dirigida a presentar las perspectivas de algunos dirigentes de sistemas de educación alternativa organizados en Puerto Rico para atender las necesidades de la población estudiantil que el sistema educativo actual no ha podido atender. También se presentan experiencias relacionadas con los retos que han confrontado.

En diciembre de 2013 el equipo de investigación de este proyecto invitó a participar en unos grupos focales a algunos de los actores de estas “nuevas corrientes educativas”. Las organizaciones representadas fueron PECES, Proyecto Nacer, Proyecto CASA, Centros Sor Isolina Ferré, ASPIRA, Nuestra Escuela, Escuela Acelerada Online, Asociación Aprendizaje Familias *Homescholars*, Escuela Ecológica de Niños Uniendo al Mundo (Montessori), Escuela del Pueblo Trabajador y School of San Juan. Se realizaron dos grupos focales; uno en la tarde y otro en la mañana. En total participaron 20 personas que representaban las organizaciones y modalidades alternativas. Se elaboró una guía de preguntas para dirigir la conversación entre las personas asistentes. Las áreas temáticas discutidas fueron el trasfondo de los movimientos de educación alterna al sistema público, cómo surge la organización, cuáles eran las preocupaciones existentes y cuáles habían sido las experiencias de los participantes para que sus organizaciones fueran reconocidas y validadas por el Estado.

Como parte de la discusión se trajo a colación la controversia que existe con los conceptos educación alternativa y alternativas educativas. La educación alternativa

tiene una filosofía educativa que la ampara y está reconocida y avalada por muchos movimientos mundiales, según se desprende de los grupos focales.

Algunos de los programas de educación alternativa surgen de entidades de bases comunitarias y sin fines de lucro que se dieron a la tarea de proveer el servicio educativo a sus jóvenes. Surgen para atender un espacio relacionado con la deserción escolar y con el propósito de atender los problemas de criminalidad asociados a la deserción. Estas organizaciones proveen herramientas educativas y otro tipo de herramientas para manejar su vida, rescatarlos y propiciar su desarrollo pleno de manera que tengan oportunidades en su comunidad.

Críticas al sistema educativo en Puerto Rico

El Departamento de Educación (DE) fue descrito, en términos generales, como un sistema politizado que está en crisis. Las críticas tienen una raíz común para todos los participantes de los grupos focales: es un sistema demasiado intervenido por los intereses y desintereses políticos. No obstante, algunos de los participantes manifestaron que generalizar puede ser una vía errónea, pues existen múltiples casos de éxito al interior del mismo sistema educativo. Uno de los principales señalamientos de la deficiencia del sistema es la centralización de los poderes decisionales, pues le da una ilusión de control al gobierno y le resta flexibilidad a los procesos de enseñanza en una sociedad heterogénea.

Curiosamente, uno de los ejemplos más significativos en los casos de éxito es el de jóvenes que sobresalen y terminan yéndose del país porque consiguen mejores oportunidades. Por otro lado, y abonando a la dicotomía, hay una tasa significativa de deserción escolar en Puerto Rico que, según lo que proponen estos representantes de la educación alternativa, responde a una desconexión entre los objetivos institucionales y la realidad social del país. El resultado más evidente es que se trata de un sistema educativo desactualizado e incapaz de acoger la realidad de la población estudiantil y sus familias.

Otro de los problemas que más se mencionó en los grupos focales fue la pobre infraestructura del DE en la que se trabaja. Se espera que maestros y estudiantes convivan y lleven a cabo una serie de trabajos, pero las condiciones físicas de los planteles no parecen facilitar dichos objetivos. Esto parece contribuir a la percepción

del ambiente escolar como un entorno social vulnerable. El aula de clases se torna en un escenario estresante que afecta directamente a maestros y estudiantes.

Los participantes indicaron que la responsabilidad constitucional sobre la educación la tiene el Estado y debe regularla, sin embargo, éste no es el custodio de la misma. Afirmaron que la filosofía de control que ha caracterizado al DE no le ha permitido desarrollar alternativas de enseñanza desde el interior mismo del sistema. También dijeron que las alternativas de enseñanza deben corresponder a una visión más amplia de las posibilidades educativas y considerar el alcance social que tiene un sistema educativo en un país.

Otro de los temas discutidos fue la filosofía educativa que permea en el DE. Una de las principales observaciones que hicieron los participantes de los grupos focales fue que existe una diferencia muy marcada entre la filosofía educativa que se enseña a los maestros en las universidades y la filosofía pedagógica del DE. De acuerdo con algunos participantes el sistema busca cumplir con unos objetivos que no corresponden con una visión general integrada del estudiante como ser humano. Criticaron el hecho de que los maestros tienen que cumplir con un plan de estudios que no crearon ellos y evaluar a los estudiantes a partir de éstos. Señalaron que ni los maestros ni los estudiantes parecen verse implicados en el material con el que trabajan.

En general, todos los participantes coincidieron en que no existe una visión holística del ciudadano, y que esto tiene efectos adversos en múltiples niveles. Al no trabajarse temas que le resulten pertinentes a los estudiantes, éstos se ven sometidos a un sistema que parece no reconocerles en su realidad. Esto los distancia del proceso de aprendizaje y de los objetivos del sistema mismo, pues no tienen la oportunidad de trabajar con temas que les resulten relevantes. Muchos de los participantes fueron enfáticos en la necesidad de proveerle a los estudiantes “herramientas para la vida” desde la escuela misma. También afirmaron que la crisis de valores y el discrimen que se perciben en esas esferas de la sociedad guardan una relación directa con la ausencia de una visión holística del ciudadano. Ambos son aspectos fundamentales de la deserción escolar y de la violencia en las escuelas.

Por otro lado, señalaron que la falta de un foco adecuado que considere a los estudiantes en su realidad como seres humanos encuentra un agravante en la poca, y

a veces nula, integración de los padres en la realidad escolar de sus hijos, lo que pone un velo sobre ambas partes, pues se pierde la perspectiva de los padres sobre la escuela y de la escuela sobre la vida familiar de los estudiantes. Al mismo tiempo, señalaron, deja de atenderse al núcleo familiar con sus realidades y complejidades. Queda entonces una distancia aparentemente insalvable entre ambos universos, en una instancia en la que podrían compartir un terreno común para, por un lado, añadirle relevancia a los temas que se trabajan con los estudiantes, y por el otro, actualizar y sensibilizar a los padres sobre la realidad de sus hijos en el contexto escolar y social. Indicaron que esta dificultad del sistema no posibilita que se eduque considerando un contexto más amplio, ni que se “eduque para la vida”.

Otro elemento que señalaron como culpable de la falta de pertinencia del Sistema es el currículo. Según señalaron, los currículos que se diseñan y se ejecutan en el DE carecen de relevancia para los estudiantes. No existe una conexión entre los contenidos de los mismos y la realidad de los estudiantes. Al mismo tiempo se le exige al magisterio impartir un material curricular que no es de su producción en unas circunstancias muy complejas y de difícil manejo, lo que limita al maestro en su capacidad de integrar la realidad de sus estudiantes con el material a impartirse, así como de adecuarlo a las destrezas y talentos, tanto de los estudiantes como del maestro mismo.

No obstante, de la experiencia de los grupos focales se pueden extraer dos puntos que requieren una atención más detenida. Por un lado, es importante que estas perspectivas se extrapolen en la formación universitaria. A esto se le añade que los maestros de estas formas alternas de enseñanza ameritan ser reconocidos y certificados por las instancias pertinentes. Por otro lado, existe una aparente unanimidad entre los participantes en la disposición a seguir avanzando los trabajos para el fortalecimiento de la política pública relacionada con la educación alternativa en Puerto Rico. Para ello parecen contar con el apoyo de las distintas comunidades escolares que los componen.

A pesar de reconocer el enorme valor que tiene la legislación existente para la educación alternativa, los participantes consideran que hay mucho por hacer. La *Ley Habilitadora para el Desarrollo de la Educación Alternativa en Puerto Rico*, Ley Núm. 213 de agosto del 2012 es la principal pieza legislativa en favor de estas iniciativas.

Según una de las participantes:

La ley fue creada para combatir la deserción escolar y propiciar los mecanismos que sean necesarios en el sistema educativo para garantizar que todos los estudiantes reciban una educación de calidad, que les permita desarrollar sus talentos y capacidades. Para ello, es menester reconocer y promover prácticas educativas exitosas y diferenciadas, así como métodos innovadores de enseñanza que logren retener a nuestros jóvenes en las instituciones educativas. La educación alternativa representa una herramienta en esa dirección.

No cabe duda de que invertir en una buena educación para todos nuestros niños y jóvenes es de vital importancia para el desarrollo económico, social y cultural de Puerto Rico. ¿Cómo?, ¿Cuándo? ¿En dónde? ¿En qué? Son las preguntas que no tienen consenso y que impiden que podamos contar con un sistema de educación de calidad y comprometido con los habitantes de Puerto Rico. Según el exsecretario de educación, doctor Rafael Aragunde, para tener un sistema de educación eficiente y capaz, se debe viabilizar la autonomía escolar y las responsabilidades que la *Ley Orgánica* vigente asigna. Su hipótesis es que si la ciudadanía se asume responsablemente por los adultos, entonces lograremos el sistema escolar con el que soñamos todos.

Finalmente, entre los participantes de los grupos focales existe la preocupación con respecto a la calidad y el producto de las escuelas aceleradas. Algunos manifestaron la preocupación de que en la educación acelerada se vende un diploma y esto es altamente preocupante.

Problemas o retos: establecimiento y reconocimiento

Uno de los retos mayores que han enfrentado estas modalidades de enseñanza es el afán del Departamento de Educación de creer que es la única entidad que puede asumir la educación de niños, niñas y jóvenes. De querer encajonar la educación en un salón de clases, porque se resisten que haya iniciativas innovadoras. Algunos de los participantes entienden que el DE ve a estos grupos como amenaza y no como alternativa. Indican que si el DE se mantiene en esa mentalidad, lo que va a resultar es una “bomba de tiempo” ya que cuando “ocurre control, la gente se revela”. Varios participantes manifestaron que el DE no tiene que controlar todas las iniciativas educativas todo el tiempo.

Según señaló un participante, “el DE no se puede desentender de estudiantes que no están bajo su sistema porque esos estudiantes están desatendidos y nosotros los estamos atendiendo.” Todos los participantes entienden que desde que se creó la Ley hay un ambiente propicio para que los vean como socios, mirándolos como una corriente reconocida por el DE. Esto supone la validación y el reconocimiento de los maestros, de los actores en el sistema *home schooling* y de los programas Montessori. En cuanto a esto último se espera que mediante la certificación como maestra Montessori que se mencionó previamente, emitida por el Instituto Montessori, esto se resuelva.

También entienden que existe un respaldo de la comunidad y de algunas entidades del gobierno para apoyarlos y ayudarlos a subsistir. Algunos legisladores y municipios piden proyectos similares a las escuelas alternativas ya desarrolladas, pero esto requiere un andamiaje bien riguroso al existente a nivel infraestructural ya que hay que adaptarlo a la necesidad identificada. También estas iniciativas requieren asignaciones presupuestarias de parte de las autoridades gubernamentales que parece que no están dispuestos a dar.

Una opinión de varios participantes es que el DE se anquilosó. Según señala:

El Siglo XX cambió y el DE se quedó atrás... El DE debe regular, permitir e integrar, todas las iniciativas posibles, no para crear un sistema monolítico, lo que ha ocurrido en los últimos tiempos donde todo el mundo monta un negocio y bajo ese negocio puede pasar cualquier cosa, creemos en rendición de cuentas, calidad, expectativas, etc.

Según afirmaron esto implica que el DE debe redirigir su atención para mirar a los alumnos que no son del promedio, atender aquellos que están en los extremos y que son los que se quedan rezagados. Esta crítica no es tan solo para la escuela pública, sino también para la escuela privada.

La visión y compromiso social y comunitario es lo que mueve a todas estas personas participantes de los grupos focales sentadas en nuestra mesa. Una visión social de la educación y una fe en la capacidad del ser humano, son elementos que la escuela tradicional subestima mucho en lo que respecta a las generaciones menores. Plantearon que hay que propiciar el desarrollo integral, la autogestión, la intercesoria

para que los jóvenes se redescubran, reeduquen, se revitalicen, puedan alcanzar sus metas y servir al país.

Es pertinente terminar con el siguiente comentario de uno de los participantes de uno de los grupos focales que puede servir para movilizar al sistema educativo de Puerto Rico de manera que cumpla su misión de ser:

[...] estaba triste, pero he visto que se puede hacer algo; veo ideas que se han implementado, muy interesante; lo que debemos hacer es un laboratorio y empezar a hablar de estas cosas nuevas; de la educación alternativa... desde siempre el ser humano ha cometido un error, ha dado lo mejor de sí, tratando de dominar su entorno, lo ha hecho fantásticamente, pero la gran pregunta es, ¿para dónde vamos?, ¿qué hacemos aquí?

Referencias

- Acevedo Vilá, A. (2012). *Mensaje del ex gobernador Anibal Acevedo Vilá en ocasión del reencuentro de participantes del programa CASA de la Universidad Interamericana de San German*. Obtenido de <http://acevedovila.net/es/?v=item&id=93>.
- Alianza Educación Alternativa. (2014). Página de inicio. Obtenido el 29 de noviembre de 2014, de <http://alianzaeducacionalalternativa.org>.
- Aragunde, R. (18 de octubre de 2013). Educación y el sistema escolar público. Obtenido de <http://www.80grados.net/sobre-educacion-y-el-sistema-escolar-publico/>
- Asociación Aprendizaje de Familias Homeschoolers. (2014). *Página inicial*. Obtenido el 29 de noviembre de 2014, de melnixhomeschool.com.
- Aspira de Puerto Rico. (2014). *Página inicial*. Obtenido el 29 de noviembre de 2014, de <http://www.aspirapr.org/> .
- Centros Sor Isolina. (2014). *Página inicial*. Obtenido el 29 de noviembre de 2014, de <http://www.csifpr.org/>.
- CyberNews. (2012). Asociación de Maestros se opone a educación alternativa. Obtenido de <http://www.noticel.com/noticia/120731/asoc-de-maestros-se-opone-a-educacion-alternativa.html>
- Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas y Principios Generales para la Organización y Funcionamiento de las Escuelas Especializadas o Proyectos Educativos Innovadores* (Carta circular Núm. 17, 2013-2014). Documento interno no publicado.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. *Normas y procedimientos para la administración del examen de ubicación a menores* (Carta circular Núm. 02, 2006-2007). Documento interno no publicado.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. (2013). *Tabla de bajas por 5 años 2008-2012*. San Juan, Puerto Rico: Autores.
- Departamento de Educación de Puerto Rico. (2012). *Manual de procedimientos escuelas especializadas Montessori*. Obtenido de <http://www.inepr.com/web/inepr/images/docs/manual.pdf>

- Díaz, A. (2012). Otras maneras de concebir la transformación educativa en Puerto Rico: voluntad y consenso social como puntos de partida para construir una educación de país. *El Sol*, 53(1), 5-11.
- Escuela Ecológica (2015). *Página inicial*. Obtenido el 29 de noviembre de 2014 <https://www.facebook.com/Escuela-Ecol%C3%B3gica-Ni%C3%B1os-Uniendo-Al-Mundo-122748574450429/>.
- Hernández Rivera, V. (2012). La educación democrática: hacia la libertad y la felicidad Entrevista al Dr. José A. Núñez López. *El Sol*, (3), 30-35.
- Irizarry, R., Quintero, A. H., & Pérez Prado, Z. M. (2008). Nuestra Escuela: Modelo escolar para la paz y convivencia armónica y el éxito educativo. *Pedagogía*, 41(1), 25-59.
- Irizarry, R., Quintero, A. H., & Pérez, Z. M. (2006). El joven desertor y la necesidad de un modelo educativo alternativo para su desarrollo integral: La experiencia de nuestra escuela. *Pedagogía*, (39), 125-149.
- Ley Orgánica del Departamento de Educación Pública de Puerto Rico*, Ley Núm. 149 de 15 de julio de 1999.
- Ley Habilitadora para el Desarrollo de la Educación Alternativa de Puerto Rico*, Ley Núm. 213 de 26 de agosto de 2012.
- Nuestra Escuela. (2014). *Página inicial Nuestra Escuela*. Obtenido el 29 de noviembre de 2014, de <http://nuestraescuela.org>.
- Programa de Educación Comunal de Entrega y Servicio P.E.C.E.S. (2014). *Página inicial*. Obtenido el 29 de noviembre de 2014, de <http://www.proyectopecesinc.org>.
- Proyecto Nacer. (2014). *Página inicial*. Obtenido el 29 de noviembre de 2014, de http://www.municipiodebayamon.com/pdf/servicios_municipales/folleto-proyetonacer.pdf.
- Quintero A. H. (2007-2008). Construyendo soluciones comprehensivas para problemas complejos: la importancia de los vínculos. *El Sol*, (4), 3-7.
- Quintero, A. H., Hernández Rivera, V., Rivera Cintrón, I., Ruiz-Rivera E. A., & Vargas J.L. (2012). Más allá de lo académico: un proceso educativo que valore la dignidad y las potencialidades del ciudadano. *El Sol*, (3), 5-9.
- Santiago Villafañe R.M. & Figarella García, F. (2012). Más allá de las disciplinas: competencias para la vida. *El Sol*, (3), 22-26.

Velázquez, B. (4 de noviembre de 2012). Con 91% de escuelas deficientes. *El Nuevo Día*, p. 36.

Capítulo 9: Recomendaciones

por Roamé Torres González, Loida M. Martínez Ramos y Margarita R. Moscoso Álvarez

El siglo XX y el tiempo transcurrido del XXI han sido testigos de grandes cambios en la educación en Puerto Rico. Estos cambios han estado relacionados con las transformaciones sociales, políticas, económicas y culturales que ha vivido el País en ese mismo periodo. A pesar de que los cambios en la educación básica no siempre han estado atados a cambios en las leyes de educación, en la última década del siglo XX ese sí fue el caso, ya que se sucedieron dos leyes orgánicas para la educación pública que derogaron las Leyes Escolares que databan del 1903. Aunque en algunos renglones la educación en Puerto Rico ha tenido grandes avances, en especial en lo que respecta al cada vez más alto nivel de escolaridad y a la incorporación de las mujeres y las niñas a la educación, no siempre ese ha sido el caso. Más aún, a pesar de la aprobación de leyes educativas de avanzada como la ley 149 de 1999 y las relacionadas con los derechos cobijados en las leyes de educación especial, lo más avanzado de algunas leyes no ha sido implantado debido a la cultura política y a las contradicciones que se dan en otros procesos que también provienen de políticas educativas aprobadas. Tal es el caso de la descentralización y la autonomía a la que muy acertadamente se aspira con la ley 149 de 1999 que se ha visto desplazada por imperativos de centralización propiciados por la Ley federal *NCLB*.

En cuanto a la cultura política relacionada con educación, vale apuntar que el inicio del siglo XX nos despertó a una nueva situación ante el cambio de soberanía a partir de los acuerdos entre España y Estados Unidos para dar fin a la Guerra Hispanoamericana. A pesar de la falta de participación de la Isla en estos tratados y en otros procesos políticos que se suscitaron posteriormente (Ley Foraker de 1900 y Ley Jones de 1917), este cambio fue sentando la pauta en la cultura institucional de la educación de un alto nivel de centralización, lo que provocó el manejo desde arriba de políticas educativas tales como las relacionadas con el idioma de instrucción, a las cuales la población escolar (estudiantes, maestros y padres) respondieron con diverso grado de aceptación o resistencia.

Con esto como preámbulo se presentan a continuación y de manera integrada las conclusiones y recomendaciones más importantes a las que hemos llegado luego de este extenso trabajo. Para facilitar la comprensión se abordan desde temas amplios que han sido recurrentes en varios de los capítulos en los que se ha organizado este informe.

Centralización y autonomía escolar

Un constante señalamiento que se ha hecho del sistema escolar público de Puerto Rico desde inicios del siglo pasado es su excesiva centralización académica, administrativa y presupuestaria en la figura de su principal ejecutivo, es decir, primero en el Comisionado de Instrucción y en el presente, el Secretario de Educación. En las últimas décadas se intentó atender este problema mediante dos importantes medidas legislativas dirigidas a descentralizar el sistema escolar público y otorgarle mayor autonomía a las escuelas en la gestión educativa: la *Ley para el Desarrollo de las Escuelas de la Comunidad* (Ley Núm. 18 de 1993) y la *Ley Orgánica del Departamento de Educación de 1999* (Ley Núm. 149 de 1999). Ambas leyes partían de la premisa de que la descentralización del sistema escolar y la autonomía escolar harían más efectivas las escuelas del país en su objetivo de mejorar el aprovechamiento escolar de todos sus estudiantes. Sin embargo, los estudios que han analizado estas leyes apuntan a que ambas mantenían prácticamente inalterada la estructura administrativa altamente centralizada del Departamento de Educación al dejar en manos de su secretario y de las oficinas centrales un alto grado de poder decisonal sobre las escuelas y mantener la subordinación gerencial y docente de éstas en las instancias administrativas de las regiones y los distritos. Los estudios apuntan, además, a que las leyes se implementaron de manera apresurada y autoritaria, y sin intentar conseguir el consenso de las partes interesadas y afectadas. Se ha encontrado, además, que la implantación de las mismas no se tradujo en mayor participación de quienes se suponía que participaran en el ejercicio de la autonomía escolar, es decir, maestros, estudiantes, padres y miembros de la comunidad.

Sin duda todas las fallas y limitaciones de los intentos de implementar la descentralización del sistema escolar público y la autonomía escolar pueden y deben corregirse si se aspira a que esta estrategia tenga un efecto positivo en los esfuerzos por mejorar el desempeño escolar en las escuelas. Conviene tener en cuenta que los

estudiosos que han abordado este asunto sugieren que las iniciativas en esa dirección no necesariamente harán las escuelas más efectivas a menos que las mismas vayan acompañada de otras medidas de apoyo. Tres importantes medidas recomendadas por la literatura a tales efectos son las siguientes. Uno, que se brinde mayor apoyo a las escuelas para el desarrollo de las capacidades y disposición de autogestión por parte del personal de la escuela, así como de los padres y miembros de la comunidad circundante. Dos, que se brinde mayor apoyo a la gestión pedagógica y de servicio estudiantil de la escuela, incluyendo mayor apoyo a su gestión para atraer maestros, directores y personal de apoyo de alta calidad. Y, tres, que se brinde mayor apoyo a las iniciativas de la escuela por involucrar a la comunidad circundante en las gestiones educativas de la escuela.

Por otro lado, es menester recordar que el tema de la autonomía está íntimamente relacionado con la democratización del sistema, ya que implica la participación y sentido de pertenencia de la comunidad escolar. Como ya se ha señalado, la pieza legislativa más contundente para viabilizar esa autonomía, descentralización y participación todavía está vigente y ha tenido innumerables enmiendas desde su aprobación. A pesar de que el discurso legislativo ha sido de autonomía, muchas acciones van en contraposición de dicha autonomía. En primer lugar, la cultura política y organizacional que lleva más de un siglo de centralización y que se convirtió en un discurso y una práctica más dramática con las Leyes Escolares de 1903. Por otro lado, las prácticas del nivel central del Departamento de Educación que pretende gobernar el sistema a través de cartas circulares de aplicación a todo el sistema y con un alto nivel prescriptivo. En tercer lugar, la legislación federal *NCLB* que obligó al Departamento de Educación a establecer medidas más centralizadas restando autonomía a los núcleos escolares. Esto se ha agudizado en los últimos meses con el establecimiento del *core curriculum* y los mapas curriculares que todas las escuelas están obligadas a seguir. Esto va en contraposición con la intención legislativa, por un lado, y con lo que educadores y educadoras por más de dos décadas han planteado como importante para lograr los objetivos centrales de un sistema educativo público: una buena calidad en los procesos de enseñanza – aprendizaje y una participación comunitaria que haga del núcleo escolar un centro vivo y dinámico al cual todos sientan que pertenecen.

Discurso oficial sobre el currículo

Lo anterior nos lleva a hacer unos señalamientos relacionados con los discursos oficiales sobre el currículo que en gran medida evidencian de manera contundente la centralización del sistema. Los discursos curriculares oficiales en el periodo que se consideró para esta investigación adquirieron dinamismo en la década del 1980. De la misma manera que se dinamizaron, se fueron tornando más complejos, centralizados y contradictorios. Baste recordar que, como apuntamos en el Capítulo 5 titulado *Concepción curricular oficial*, desde mediados de la década del 80 las palabras constructivismo, estudiante como centro, pertinencia de la educación, enfoque cognitivo – humanista, pensamiento crítico, enfoques interdisciplinarios, currículo integrado, entre otros, aparecen y luego se entremezclan con el lenguaje de los estándares, las competencias, los marcos curriculares y el avalúo. A pesar de intentos serios del DE por hacer prevalecer los primeros, el empuje de las exigencias para obtener fondos federales asociados con la Ley NCLB, puede ser demasiado avasallador. Tal vez una de las aseveraciones que causó mayor impacto entre las personas involucradas en la investigación de este proyecto fue la que hicieron ex funcionarios de alto nivel del DE al señalar que el mayor problema del DE es la aceptación de los fondos federales, ya que determina las prioridades de la agencia. De manera que, nos encontramos ante un nudo muy difícil de desatar. Ahora bien, la salida puede estar en resolver la “tensión entre formas tradicionales y cambio paradigmático” como apunta Torres Bonilla (2010, p. 77), en resignificar conceptos foráneos a tono con los contenidos que las políticas, prácticas y culturas locales (en su diversidad y contradicción) tengan a bien expresar o en negociar significados de manera abierta y con un alto sentido de horizontalidad. Sabemos que todas las alternativas están asociadas con la situación del status político de Puerto Rico. Sin embargo, aún con el actual status político (con el que también está relacionado), algunas de estas salidas podrían ser viable. Después de todo, algo similar ha sucedido con el idioma de enseñanza en la Isla.

Desigualdades en la educación básica

A pesar de los notables logros en el acceso a la educación básica en Puerto Rico en prácticamente todos los sectores sociales de la población insular, persisten desigualdades educativas significativas, tanto entre las escuelas públicas y las privadas,

como al interior del sector público. Como hemos indicado, estas desigualdades educativas tienden a reflejar en buena medida los altos niveles de desigualdad que han prevalecido en el País desde mediados del siglo pasado y que han tendido a agudizarse en las últimas décadas, especialmente en la población menor de 18 años. Por ello insistimos que cualquier esfuerzo por reducir las desigualdades en el ámbito escolar debe atender no solo los factores propiamente escolares que contribuyen a mantener y producir dichas desigualdades sino también los factores socioeconómicos extraescolares en las que también se producen y mantienen las mismas. En otras palabras, es fundamental que las gestiones propiamente escolares como las extraescolares por reducir la desigualdad educativa se complementen con esfuerzos gubernamentales y sociales más amplios dirigidos a reducir la pobreza y la desigualdad en el País.

Por otro lado, nos parece de mucho peso la creciente y robusta evidencia citada en este estudio de que las inversiones públicas en el desarrollo y la educación de la niñez pobre, especialmente en su etapa preescolar y de escuela elemental, tienden a ser costo beneficiosas no solo en términos educativos, sino también en términos económicos, sociales y salubristas. Debido a razones como éstas es que el premio nobel en economía, James Heckman, cuyos planteamientos al respecto también consideramos previamente, ha sostenido de manera muy convincente, que las inversiones públicas en programas dirigidos a la niñez pobre son especialmente apropiadas en tiempos de crisis presupuestaria y económica, pues ayudan, según él, a reducir los déficits gubernamentales y a fortalecer la economía. Por otro lado, como bien sugiere el propio Heckman, los beneficios obtenidos de las inversiones tempranas en la educación de los niños de los sectores desventajados, se mantendrían mejor cuando son seguidos por una educación efectiva y de calidad en niveles subsiguientes de su escolaridad.

Tanto la ley de *NCLB* así como el programa de *Race to the Top* del presidente Barack Obama han promovido las escuelas *charter* como una de las principales estrategias para mejorar el aprovechamiento escolar de todo el estudiantado y a reducir las desigualdades académicas. Sin embargo, como indicamos previamente en el estudio, lo mejor que se puede decir de esta estrategia en términos de la evidencia disponible sobre sus efectos en el aprovechamiento académico de los estudiantes,

incluyendo los estudiantes de bajos ingresos, es que la misma es mixta. En lo que respecta a las escuelas *charter*, la evidencia arroja que en algunas de ellas sus estudiantes han tenido mejor aprovechamiento que el estudiantado de escuelas tradicionales públicas de las que proviene, pero que en la mayoría de los casos el aprovechamiento ha sido similar o peor. Por otro lado, investigaciones tanto de Estados Unidos como de otros países alrededor del mundo sugieren que estrategias como las de las escuelas *charter* tienden a empeorar las desigualdades en el sistema escolar público al aumentar la segregación socioeconómica entre su estudiantado. No obstante, es muy limitado lo que se sabe sobre la efectividad de las escuelas *charter* en Estados Unidos y, en particular, lo que se sabe sobre los aspectos que contribuyen a su éxito con poblaciones económicamente desventajadas. Recomendamos, por lo tanto, que se tenga gran cautela en la implantación de esta estrategia en el sistema público del País, lo que requeriría como mínimo mayor atención a las investigaciones que se realizan en Estados Unidos al respecto.

Es necesario recalcar que la diversidad en los entornos sociales es de por sí una riqueza que pocas sociedades han podido apreciar a través del desarrollo histórico. En virtud de la dificultad de manejar la diferencia, la diversidad se ha tornado en desigualdad, esto es, en la existencia de un orden jerárquico que se va haciendo cada vez más complejo y no nos permite apreciar esa riqueza, así como las múltiples posiciones de sujeto otro y objeto de otro en el que todos y todas nos encontramos. En Puerto Rico, estas desigualdades se viven desde distintas identidades entre las que destacan las de clase, género, raza, etnia u origen nacional y diversidad funcional. Aunque muchas de ellas están interconectadas en la experiencia de vida de sujetos concretos, cada cual tiene su especificidad y, por lo tanto, hay una necesidad de abordarlas en esa especificidad. Ciertamente, como ya se ha indicado en los párrafos anteriores, la desigualdad que más resalta es la que tiene que ver con estatus socioeconómico. Esto ha sido evidenciado y argumentado ampliamente en el Capítulo 6 de este trabajo, el status socioeconómico es el indicador más confiable de aprovechamiento y situación escolar. Si no fuera por la interconexión y complejidad de estas categorías sociológicas, la solución del problema de desigualdad tendría menos escollos. Sin embargo, podemos decir claramente que, aunque en tiempo y espacio esto puede variar, nos topamos con que las personas negras tienden a ser más pobres, los inmigrantes tienden a ser más pobres, las mujeres tienden a ser más pobres

(aunque con mayor escolaridad, lo que duplica el efecto) y las personas con diversidad funcional, especialmente si son mujeres, son las últimas en ser contratadas por más escolaridad que tengan. En cuanto a formas de solucionar la desigualdad en la sociedad en general, están fuera del alcance de esta investigación, sin embargo, las que afectan de manera particular el aprovechamiento educativo, son de importancia central para la investigación y las políticas educativas que hemos tenido a bien recomendar en los párrafos anteriores.

En términos generales, el sistema educativo del nivel básico en Puerto Rico, ha tenido grandes dificultades en reconocer el problema de la desigualdad que proviene de la diversidad. Recordemos, como se indica en este trabajo, que “los negros no existen, son trigueños” y “todos somos parte de la gran familia puertorriqueña” como ha querido mostrar el sistema educativo y se ha demostrado en la sección correspondiente de este trabajo. Esto necesariamente implica el reconocimiento oficial, generalizado y divulgado de la estrecha relación que existe entre diversidad y desigualdad. Muchas veces el reconocimiento de un problema es el inicio de su solución (nada es garantía) por lo cual esto debe ser asumido como parte de las políticas oficiales.

Por otro lado, en las políticas y, más que nada, en las prácticas, es necesario considerar las especificidades en el interior de cada categoría. Por ejemplo, el hecho de que la pobreza (asociada con clase social) sea el indicador principal de aprovechamiento académico, no significa que todos los pobres vivan la experiencia de pobreza de la misma manera y, más que nada, el efecto de la pobreza sea el mismo para todos. Aquí es importante destacar como recomendación la necesidad de dar atención especial a las políticas públicas que viabilicen la disminución de la brecha socioeconómica de la niñez, ya que se refleja en diversos renglones de sus vidas íntimamente asociadas a la educación. Entre esas políticas habría que atender condiciones tales como alimentación, oportunidades recreativas y culturales, experiencias extracurriculares semejantes a las que tiene la niñez y la juventud de clase media y alta.

Finalmente, en cuanto a la conceptualización de política pública, es necesario considerar que, aunque la desigualdad es el denominador común para todas estas categorías identitarias, para efectos del establecimiento de políticas, no es necesario

subsumir unas categorías en otras, sobre todo cuando las condiciones en el nivel de una conciencia colectiva no están lo suficientemente maduras para ello. Por lo tanto, es necesario elaborar políticas específicas, aunque sea a través de cartas circulares, relacionadas con discrimen socioeconómico, de género (incluyendo identidad de género, orientación sexual, diversidad de géneros – LGTTB), de raza (más bien, color de piel), de etnia u origen nacional y de diversidad funcional. En cuanto a esto, las políticas educativas de Estados Unidos, especialmente las que se trabajan en los niveles locales, podrían servir de ejemplo. Es interesante recordar que nuestro acercamiento al racismo y a la lucha antirracista en Puerto Rico, aunque con sus marcadas diferencias, proviene de la experiencia de racismo de las comunidades negras y latinas de Estados Unidos.

Magisterio

A pesar del reconocimiento retórico que usualmente se le da a la importancia del trabajo de los maestros y las maestras de escuela pública, la realidad es que históricamente este reconocimiento no ha estado acompañado por medidas concretas para mejorar las condiciones materiales y de trabajo de estos/as profesionales. Por el contrario, estas condiciones se han deteriorado en la última década en el contexto de la crisis fiscal y presupuestaria del gobierno y de las recientes medidas reductoras de los beneficios de retiro del magisterio. Cabe recordar que las pobres condiciones de trabajo del magisterio del País no se limitan a sus pobres beneficios salariales o de retiro. Incluyen también el estado deplorable de muchos planteles escolares; la limitada disponibilidad de materiales de enseñanza, libros, tecnologías; la congestión de estudiantes por clase; las insuficientes oportunidades para el mejoramiento profesional, el poco espacio para el trabajo en equipo; la escasa autonomía profesional y su limitada participación en las decisiones escolares. Todos estos aspectos en conjunto no solo contribuyen a la desmoralización, al ausentismo, al cambio de profesión o la búsqueda de empleos docentes fuera del País, sino también a que muchos jóvenes talentosos perciban la profesión como poco atractiva, lo que indudablemente dificulta su reclutamiento en las facultades de educación. Es importante que las facultades de educación, y sobre todo la de la UPR, se unan a las organizaciones magisteriales en sus luchas por mejorar las condiciones de trabajo que es también una lucha por optimizar la calidad de la educación pública en nuestro País. Si bien la crisis financiera y presupuestaria da poco margen para mejorar el

componente material del trabajo docente, sí nos parece que hay mucho margen para mejorar los otros aspectos ya mencionados sobre sus condiciones de trabajo, por ejemplo, su autonomía profesional, su participación en las decisiones escolares y el tiempo para trabajo en equipo.

Por otro lado, siempre nos ha parecido muy problemático el concepto de Maestros Altamente Cualificados. Esto, por dos razones: 1) la relación que trata de establecer entre la cualificación del magisterio y el aprovechamiento de estudiantes sin considerar las condiciones de pobreza del estudiantado ni lo inefectivo que puede ser medir ese aprovechamiento a través de un examen, sin considerar las múltiples formas de medir aprovechamiento y la necesidad de basarnos en más de una para tener un cuadro más completo del aprovechamiento y, 2) la definición que se establece sobre ese concepto (tener un bachillerato, una certificación magisterial y haber aprobado las PCMAS), sin considerar muchos otros elementos tales como su índice académico general, puntuación en PCMAS y desempeño como maestros. Definitivamente, la relación entre maestros altamente cualificados y aprovechamiento del estudiantado, tal como está definido, no se sostiene ya que el DE tiene un 92% de maestros altamente cualificados y a la vez 90% de las escuelas en plan de mejoramiento. De manera que, urge una definición más rigurosa del concepto.

Bilingüismo y enseñanza del inglés

La política lingüística-escolar, y en especial, el asunto del idioma de enseñanza y de la enseñanza del inglés, ha sido uno de los asuntos de mayor controversia en la educación básica durante el siglo XX y comienzos del siglo XXI. A pesar de la larga exposición al inglés escolar por parte del estudiantado de la escuela pública, la percepción generalizada y respaldada por una variedad de indicadores es que la enseñanza del inglés en las escuelas públicas continúa siendo muy limitada y deficiente. Muchas razones se han ofrecido para explicar esta situación. Entre las más importantes se encuentran las siguientes: 1) las actitudes negativas y de resistencia del estudiantado puertorriqueño hacia el inglés; 2) el limitado apoyo lingüístico y motivacional de los padres; 3) las condiciones de pobreza en las que vive gran parte de la clientela de la escuela pública; 4) el poco tiempo lectivo dedicado a su enseñanza como segunda lengua; 5) las pocas oportunidades para la comunicación en dicho idioma fuera del contexto escolar; 6) el uso de textos y métodos inadecuados o de poco

interés y atractivo para el estudiantado; 7) la deficiente preparación de docentes de inglés; 8) la gran escasez de docentes que puedan enseñarlo, especialmente en los niveles elementales del sistema y 9) la continua práctica del Departamento de nombrar maestros de inglés con escasa o deficiente preparación en su enseñanza.

Al examinar el peso de estos diversos factores en la poca efectividad de los programas de inglés en la educación pública en Puerto Rico, varios especialistas del bilingüismo y la enseñanza del inglés le han atribuido considerable importancia a las actitudes ambivalentes e incluso negativas hacia el inglés exhibidas por amplios sectores de la población del País. Para estos especialistas, las controversias generadas por los intentos de imponer el inglés como idioma de enseñanza, fomentaron -y continúan fomentando- en muchos ciudadanos un alto grado de resistencia a la enseñanza de dicho idioma por considerarlo una amenaza a su vernáculo y/o su identidad puertorriqueña. Esta resistencia también ha sido fomentada por los intentos de atribuirle mayor estatus comunicativo y pedagógico al inglés que al español, particularmente en lo que tiene que ver con la transmisión de conocimientos científicos y tecnológicos o con las exigencias de una economía y mercado de empleo cada vez más globalizado. Por ello la insistencia de estos y otros especialistas de que el bilingüismo que se promueva en la escuela pública debe ser uno de tipo aditivo y no sustractivo. Esto es, un bilingüismo que lejos de menoscabar el valor y el desarrollo del español, continúe valorándolo y desarrollándolo como primera lengua de la abrumadora mayoría del estudiantado, al mismo tiempo que se les enriquece su repertorio lingüístico con la enseñanza del inglés como segundo idioma.

Por otro lado, para lidiar con los elementos políticos-ideológicos que históricamente han incidido en las políticas lingüísticas-escolares del País, recomendamos que la determinación de dichas políticas esté en manos de un comité constituido por especialistas en la enseñanza de las lenguas designados por los principales partidos políticos o, como sucedió durante la secretaría de Awilda Aponte en la década de los 80, por ex Secretarios(as) de Educación de los principales partidos gobernantes. Cabe recordar que el comité constituido en dicha ocasión rindió uno de los informes de política pública relacionados con el bilingüismo y la enseñanza del inglés más imparciales y completos sobre el tema.

Federalización de la educación pública básica

Hemos llamado la atención al grave problema que plantea para la formulación de la política educativa pública del País la creciente injerencia en la misma del gobierno federal estadounidense. En lo que se relaciona con la educación básica, esta injerencia aumentó significativamente a partir de la década de los 60 del siglo pasado, especialmente como resultado de la aplicación a Puerto Rico del *Elementary and Secondary Education Act* (ESEA), incluyendo su más reciente plasmación en el *No Child Left Behind Act* (NCLB) de principios de este siglo, así como la extensión también al País de la legislación y reglamentación federal relacionadas con la educación especial. Un aspecto central de la aplicación de estas medidas a Puerto ha sido el continuo incremento en los fondos federales destinados al Departamento de Educación, llegando a constituir éstos cerca de una tercera parte de su presupuesto. Como bien han señalado varios ex –funcionarios del Departamento de Educación, uno de los mayores problemas que la creciente dependencia en los fondos federales plantea para Puerto Rico en términos de política educativa es que el uso de estos fondos obliga a las autoridades locales a reorientar sus objetivos y prioridades conforme a los parámetros y objetivos que establece el Congreso y el Departamento de Educación federal para el uso de los mismos. Este problema se agrava con la promulgación en el 2001 de la ley *NCLB*, la cual aumentó significativamente el control del gobierno federal en la gestión educativa, no solo de Puerto Rico, sino de todos los estados y territorios estadounidenses. Como señalamos, esta ley y los fondos que provee no solo imponen un rígido, inefectivo y punitivo sistema de rendimiento de cuentas basado en la medición del desempeño académico por medio de pruebas estandarizadas, sino que afecta las decisiones de política pública en otras áreas de gran trascendencia en la gestión y administración educativa, como, por ejemplo, el currículo escolar, el cierre de escuelas y la contratación de compañías privadas para la provisión de servicios educativos.

Como ya hemos indicado, resulta revelador el hecho de que varios ex-funcionarios del Departamento de Educación que participaron en la Mesa Redonda *Tensiones y controversias relacionadas con las políticas públicas de la educación básica en Puerto Rico (K-12)* que se llevó a cabo como parte de esta investigación, se pronunciaron de manera enfática en relación con los fondos del gobierno estadounidense que provienen de la ley *NCLB*. Desde la perspectiva y experiencia de

estos ex-funcionarios, que pertenecieron a diversas administraciones entre los años 2001 al 2012, estos fondos son materia de gran tensión ya que van dictando la política educativa del país. En este sentido, es importante adoptar una estrategia más crítica y cautelosa en el uso de estos fondos que asegure que los mismos se utilicen conforme a las realidades, necesidades y prioridades educativas de Puerto Rico, según se establezcan éstas a través de la comunicación, el diálogo y la negociación entre diversos sectores gubernamentales y comunitarios del País.

Intervención político partidista

Ciertamente, una de los asuntos que saltan a la atención de muchos estudiosos de la educación en Puerto Rico es la relación problemática entre el cambio de administración gubernamental insular y la continuidad en las gestiones educativas que pudieran ser prometedoras, esto es, la política partidista dentro del sistema educativo público representado por el Departamento de Educación. Aunque esto no es exclusivo de la educación, el impacto en los procesos de formación y desarrollo de una buena parte de la población resulta muy problemático. La necesidad de despolitización del sistema educativo es repetida por muchos de los estudios consultados, así como por parte de personas que participaron en esta investigación y que han manejado los procesos de implantación de las políticas educativas. Este problema tiende a mirarse como uno de los más graves problemas del sistema educativo, no sólo por la parcialidad y falta de democracia que supone, sino también por las dificultades que crea en cuanto a la continuidad de la gestión educativa.

Investigación educativa y recopilación de datos estadísticos

En el transcurso de esta investigación fue significativo para el equipo de investigación notar que muchas de las políticas públicas en materia de educación que se proponen en la Legislatura de Puerto Rico carecen de un anclaje en la investigación educativa. De esta manera, parecen responder más a discursos populistas que logran tener agarre en sectores de la población y pueden responder a propósitos electorales. Nos parece que la formulación, desarrollo e implantación de políticas públicas debe estar fundamentada en la investigación, en este caso, la investigación educativa. Las universidades del País cuentan con programas de posgrado en el que se realizan investigaciones que atienden específicamente asuntos, problemas y situaciones del nivel básico de la educación. A manera de ejemplo, en el año académico 2013-2014 se

completaron en la Facultad de Educación de la Universidad de Puerto Rico en Río Piedras 47 tesis, proyectos o disertaciones. Asimismo, otras facultades del Recinto de Río Piedras llevan a cabo investigaciones relacionadas con el sistema educativo del País, especialmente la Escuela Graduada de Trabajo Social cuyo enfoque en el nivel doctoral es precisamente la política pública en áreas sociales y educativas. Es una responsabilidad conjunta de las universidades y de las entidades gubernamentales viabilizar que estas investigaciones se diseminen y sirvan de anclaje para el desarrollo de políticas públicas.

Por otro lado, existen enormes dificultades en encontrar datos estadísticos que sirvan para la formulación de políticas públicas en educación. El DE debe fortalecer la recopilación de datos estadísticos con el asesoramiento del Instituto de Estadísticas, organismo que ya ha iniciado unos esfuerzos serios para asegurarse que se recopilen y analicen datos que sirvan a este propósito.

Formas alternas de educación básica

La educación pública de calidad debe ser el norte de la política pública educativa en Puerto Rico. Es necesario ofrecer una educación más contextualizada y pertinente a las necesidades de la niñez y la juventud que asisten diariamente a la escuela. Esto es posible en el sistema actual si hay voluntad, sentido de propósito y diálogos abiertos que lleven a decisiones de manera democrática. La propia Ley Orgánica del Departamento de Educación de Puerto Rico (Ley 149 de 1999) da espacio para hacerlo. Según el ex secretario de educación, doctor Rafael Aragunde y la presidenta de la Asociación de Maestros, Aida Díaz, para tener un sistema de educación eficiente y capaz, se debe viabilizar a las escuelas la autonomía y las responsabilidades que la Ley Orgánica les asigna.

No cabe duda de que invertir en una buena educación para la niñez y la juventud del País es de vital importancia para el desarrollo económico, social y cultural de Puerto Rico. Las opciones que se han gestado de educación alterna a la educación pública tienen como propósito explotar al máximo las experiencias de vida de los estudiantes en beneficio de su bienestar personal, académico y colectivo. ¿Cuándo empezaremos a enfocarnos en tener una visión educativa que atienda las necesidades educativas, personales y sociales de los niños, niñas y jóvenes en nuestras

comunidades? Es la pregunta que no tiene consenso y que impide que podamos contar con un sistema de educación de calidad y comprometido con Puerto Rico.

Otros temas relevantes en épocas de cambio

Todo sistema educativo tiene problemas y controversias. Algunas son debidas a la diversidad humana lo que hace resonar el trillado discurso de que todos somos diferentes, otras a experiencias de vida relacionadas con la diversidad o diferencia, otras con opiniones encontradas sobre diversos asuntos, otras de naturaleza ideológica, por mencionar algunas (de paso, las anteriores están relacionadas y no agotan otras posibilidades). En este trabajo se han identificado y prestado mayor atención a algunas de las que tienen que ver con educación. Sabemos que el catálogo es inmenso. Para efectos de este trabajo, sin necesariamente valernos de las razones relacionadas con los problemas y controversias, enfocamos nuestra atención en los siguientes temas que han sido especialmente problemáticos: Educación bilingüe y enseñanza del inglés, Participación comunitaria y escuelas de la comunidad, *No Child Left Behind*: impacto en Puerto Rico, Selección escolar (*school choice*), Valores y educación moral, Deserción escolar, Uso de sustancias controladas, Educación sexual y embarazo de adolescentes y Enfermedades / Infecciones de Transmisión Sexual. Estos son temas centrales que se abordan en el Capítulo 7 de este informe de investigación. Quien haya estado en Puerto Rico y evoque las controversias, comprenderá las razones por las cuales se seleccionaron estos temas (y también podrá cuestionarlo).

Como comentario general, vale apuntar que muchos de ellos están relacionados con el tema de diversidad, diferencia y desigualdad. Es de notar también que algunos están relacionados con la relación política entre Estados Unidos y Puerto Rico. Sin embargo, el eje que los une es que han estado en la “picota pública” en el periodo que comprende esta investigación. No se trata de temas exclusivos de Puerto Rico ya que, por ejemplo, las amplias políticas y concepciones ideológicas relacionadas que enmarcan a *NCLB* se han globalizado, aunque han encontrado resistencias y formas particulares de articulación. Asimismo, lo relativo a valores y educación moral, Embarazo de adolescentes, Uso de sustancias, entre otras se han globalizado, esto es, no surgen de ni terminan con Puerto Rico. Muchas de ellas han estado entretnejidas con el discurso de valores y educación moral. Sin embargo, su atención debido a los

cambios epocales y lo que ello supone en cuanto a la centralidad del trabajo, las formas de vivir la sexualidad, los modos escapistas de vivir las crisis, es de vital importancia. Aunque no se trata de problemas y tensiones que se dan exclusivamente en el nivel básico de la educación, el sistema educativo tiene una responsabilidad inmensa en la prevención de los efectos nocivos que rebotan en esta época de cambios, sin olvidar que, los cambios son necesarios e inevitables y que el conflicto también es parte de nuestra realidad como sociedad.

Nos parece importante no asumir estos problemas o tensiones desde una perspectiva patológica, sino justipreciar cada asunto en su particularidad, comprenderlo en el contexto de cambio y prestar atención a los efectos en la vida de la niñez y la juventud que éstos puedan tener. Por ejemplo, los problemas asociados al uso de tabaco, alcohol, y drogas ilícitas requieren de atención urgente con medidas y prácticas eficaces y realistas para lograr un manejo apropiado. La familia del adolescente, sus pares, el vecindario, la escuela y otros grupos pueden ayudar a realizar tareas preventivas necesarias para la reducción de estas conductas en los jóvenes. El embarazo para algunas adolescentes es una manera de liberación de tratar de manejar la opresión económica e independizarse de la vida de los padres. Es imperativo que el tema de la sexualidad se discuta ampliamente en las escuelas desde la perspectiva individual y comunitaria. Nuestros jóvenes deben desarrollar conciencia de las implicaciones personales y sociales que tener relaciones sexuales sin protección supone. Debemos asegurarnos que los jóvenes tengan las herramientas necesarias para prevenir embarazos y contagiarse con enfermedades o infecciones sexualmente transmisibles. La educación sexual debe ser clara y precisa sin ningún elemento valorativo ni prescriptivo religioso o político.

Además de esto, la deserción escolar, la violencia, el uso de sustancias y los embarazos de adolescentes son realidades multifacéticas que surgen como resultado de factores individuales, sociales, culturales y ambientales que deben atenderse de manera holística para poderlos atajar. La mayoría de los esfuerzos públicos y privados han ido dirigidos a suavizar el problema, pero no a escudriñar sus raíces. Una de las críticas a las estrategias implementadas en el Departamento u otras agencias es que no consideran las diferencias por género, estatus social y diferencias culturales al momento de implementar programas. Es importante que uno de los primeros pasos

sea entender y comprender que todas estas conductas están vinculadas. De manera inmediata algunas medidas que pueden implementarse son:

- Mantener un sistema de documentación y vigilancia de las prevalencias de la deserción escolar, violencia, drogas y embarazos en adolescentes en Puerto Rico, así como los factores asociados a las mismas.
- Elaborar unas definiciones claras y precisas de lo que significa deserción escolar y violencia escolar.
- Establecer regiones educativas cónsonas con las regiones de otros organismos gubernamentales a fin de que se puedan elaborar estrategias de prevención y servicio en alianzas.
- Crear alianzas multisectoriales para atender las problemáticas de deserción escolar, violencia, drogas y embarazos en adolescentes.
- Desarrollar un plan estratégico académico basado en una cultura de paz, convivencia armónica, calidad de enseñanza de manera que en el éxito educativo del estudiante esté integrada la comunidad, la escuela, la familia y los propios estudiantes.
- Ofrecer programas educativos atractivos, una oferta escolar amplia en la que los estudiantes puedan desarrollar sus capacidades al máximo y sientan orgullo por la escuela. Para ello es importante que en ese ambiente escolar exista el diálogo y el compromiso de maestros, estudiantes y personal escolar con el éxito de la escuela.
- Diseñar, planificar e implementar programas de prevención y servicio según las necesidades particulares de la población atendida.
- Tener programas educativos en los que se atiendan destrezas de solución de conflictos basadas en los aspectos sociales y emocionales con el convencimiento de que estos conocimientos y destrezas para enfrentar con éxito las situaciones difíciles del diario vivir ayudarán a la convivencia comunitaria.

Quienes escriben

Roamé Torres González, Ed. D. – Investigador principal

Roamé Torres González tiene un doctorado en Política Educativa de la Universidad de Massachusetts en Amherst y es catedrático en el Departamento de Fundamentos de la Educación del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico. En dicha facultad, fue director del Centro de Investigaciones Educativas de 1987 al 1990, Decano Asociado de Asuntos Académicos de 1990 al 1993 y director del Departamento de Fundamentos de la Educación de 1994 al 2014. Es autor del libro *Idioma, bilingüismo y nacionalidad: la presencia del inglés en Puerto Rico* y coeditor de un número del *International Journal of the Sociology of Language* dedicado a la situación lingüística de Puerto Rico. Es co-autor del libro *Memorias que educan: Juana A. Méndez y José Ferrer Canales, hilvanando historias de nuestra escuela*. Además, es el investigador principal de la investigación *Estudio multimetodológico de los aspectos históricos, legales, curriculares y de política pública de la educación básica en Puerto Rico en el periodo del 1980 al 2012*, proyecto auspiciado por el Consejo de Educación de Puerto Rico. Ha sido profesor del nivel básico y universitario y cuenta con más de treinta años de experiencia en la docencia y en la investigación. A partir de enero de 2015 ha fungido como Decano de la Facultad de Educación de UPRRP.

Loida M. Martínez Ramos, Ed. D. – Co investigadora

Catedrática del Departamento de Estudios Graduados de la Facultad de Educación de la Universidad de Puerto Rico en Río Piedras (UPRRP). Obtuvo un bachillerato en filosofía de la UPRRP y una maestría en educación de Boston University. El doctorado lo cursó en Diversidad cultural y reforma curricular en la Universidad de Massachusetts en Amherst. En su calidad de Directora de la Unidad de Investigación de la Comisión para los Asuntos de la Mujer, Oficina del Gobernador, se desempeñó como directora del Proyecto Colaborativo de Equidad por Género en la Educación que se llevó a cabo a inicios de la década del 1990. En los años en los que laboró en la Universidad Interamericana, Recinto Metro, participó en la fundación del Centro Interdisciplinario de Investigación y Estudios del Género de la Universidad

Interamericana, Centro que coordinó en los primeros años de existencia. Ha colaborado con el Programa de Estudios de la Mujer y el Género de la UPRRP, así como en la formulación de la propuesta para la creación de la Maestría del Programa de Estudios de la Mujer y el Género de la Universidad Interamericana de Puerto Rico (UIAPR), Recinto Metro. Fue directora del Departamento de Estudios Graduados en la Facultad de Educación de la UPRRP desde 2006 hasta el 2010. Es co-editora del libro *Género, sociedad y educación*. Ofrece el curso *Saberes y género: implicaciones para la educación* en la institución en la que trabaja. Ha dirigido y sido integrante de comités de disertación sobre temas de género, sexualidad y políticas públicas. Desde enero de 2015 ofrece un curso sobre género y educación en el Programa de Estudios de las Mujeres y el Género de la Facultad de Estudios Generales de UPRRP. A partir de enero de 2015 se ha desempeñado como Decana Asociada de Asuntos Académicos de la Facultad de Educación de la UPRRP.

Margarita R. Moscoso Álvarez, Ph.D. - Co investigadora

La Dra. Margarita Moscoso-Álvarez posee un grado doctoral en Psicología Educativa de la Universidad de Michigan en Ann Arbor. Actualmente es profesora del Departamento de Fundamentos de la Educación en el Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico. La Dra. Moscoso es una psicóloga educativa dedicada a trabajar con la prevención del uso de sustancias y violencia entre los estudiantes escolares. Es Co-Investigadora del Proyecto Consulta Juvenil, el único estudio nacional para monitorear el uso de sustancias y actos violentos en la población escolar en Puerto Rico. Ha sido evaluadora externa de varios proyectos de prevención de drogas y violencia y estilos de vida saludable de varias organizaciones como lo son la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción, la Oficina de Control de Drogas y ASPIRA. También ha servido como evaluadora externa de varios programas educativos para mejorar las oportunidades de los estudiantes desfavorecidos a adquirir mejores oportunidades educativas. Desde enero de 2015 se ha desempeñado como Directora del Departamento de Fundamentos de la Educación de UPRRP.

Magda Sagardía Ruiz, J.D. – Colaboradora

Durante los últimos veintisiete (27) años, la Lcda. Magda E. Sagardía Ruíz ha ejercido la cátedra universitaria en la Facultad de Educación Eugenio María de Hostos, del Recinto de Río Piedras de la Universidad de Puerto Rico. Creó el curso Fundamentos legales de la educación y ofrece el de Fundamentos sociales de la educación; revisó y ofrece los cursos graduados de Seminario de Leyes escolares y el de Ley y educación. Ha brindado servicios a las tres ramas de gobierno. En la Rama Judicial se inició como abogada de la Oficina de Asuntos Legales, en la Administración de Tribunales bajo el Juez Presidente Lcdo. José Trías Monge. En la Rama Ejecutiva colaboró con la Oficina del Gobernador, SENDEC, precursora del hoy Departamento de la Familia, para la formulación y aprobación del Reglamento que en Puerto Rico implementaría la *Ley Federal Child Care* a principios de la década del 90. También participó como Asesora Legal del entonces presidente de la Autoridad Metropolitana de Autobuses. En la Asamblea Legislativa colaboró en dos ocasiones con la Comisión Especial Conjunta para la Reforma Educativa Integral que aprobó la *Ley Orgánica del Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico* (Ley Núm. 68 de 28 de agosto de 1990). Ha publicado varios artículos sobre derecho escolar y derecho de menores en revistas profesionales del país. Ha sido abogada de la Asociación de Maestros de Puerto Rico (AMPR), organización a la que ha brindado servicios como asesora, investigadora y conferenciante. Se ha desempeñado como presidenta de la Junta Local UPR/AMPR, y pertenece a la Junta de Directores de esta entidad y del Hospital del Maestro.

María Amalia Scharrón del Río (Marilia), M. Ed. – Colaboradora

Profesora y consultora educativa, quien posee un bachillerato en Artes de Educación Elemental (K-3) y una maestría en Educación del Niño con sub-especialidades en Nivel Elemental y Enseñanza de Lectura, ambas de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. Tiene un doctorado en el Programa de Liderazgo en Organizaciones Educativas de la Universidad de Puerto Rico en Río Piedras, grado que obtuvo en mayo de 2016. Se ha desempeñado en diversos trabajos relacionados al campo de la educación tales como: asistente de maestra, maestra,

profesora, diseñadora de currículo, coordinadora de congresos y conferencias internacionales, maestra recurso, facilitadora en talleres de enseñanza de lenguaje, y asistente administrativa de programas relacionados a la educación tanto para sectores públicos como privados. También ha realizado varias presentaciones en congresos internacionales en Panamá, Guatemala y Puerto Rico. En el momento de colaborar en este libro se encontraba culminando sus estudios doctorales en el Programa de Liderazgo en Organizaciones Educativas de la Universidad de Puerto Rico en Río Piedras, grado que obtuvo en mayo de 2016.

Nellie Zambrana Ortiz, Ph. D. – Colaboradora

Posee un Doctorado en Psicología Escolar y una Maestría en Educación, ambas de la Universidad de Temple, Philadelphia, Pennsylvania; y una maestría en Psicología Clínica, de la Universidad de Puerto Rico (UPR). Licenciada para practicar la psicología en PR. Se desempeña desde 1990 como Catedrática en la Facultad de Educación de la Universidad de Puerto Rico y participa activamente de múltiples comités e iniciativas. Ofrece cursos sobre desarrollo humano, psicología educativa y escolar, evaluación psicoeducativa, pedagogía crítica y educación en derechos humanos. Dirigió con la Dra. Ana Miró el Instituto de Investigación “Desarrollo de Destrezas Sociales a través de Intervenciones Interdisciplinarias en Estudiantes Dotados con Doble Excepcionalidad” en el 2013. Ha sido mentora en comités de tesis, proyectos y disertaciones en las facultades de Educación y Ciencias Sociales en la UPR del Recinto de Río Piedras y de la Universidad Interamericana Recinto Metro. Del 2000-2007 fue perita del Pleito de Clase Rosa Lydia Vélez; en la Clínica Legal de la Escuela de Derecho de la UPR y la Corporación de Servicios Legales. Tiene publicaciones en revistas arbitradas como *International Journal of Cognitive Learning*, *Revista/Review Interamericana de Psicología*, *Pedagogía*, *Revista de las Américas*, *Revista Puertorriqueña de Psicología*, *Cuadernos de Investigación*, *Journal of Pediatrics* y *Revista Paradigma*, Venezuela. Es la autora de *Pedagogy in (e)motion: Rethinking spaces and relations* (2011; 336p - Springer).

Apéndices

Apéndice A: Autorización Comité Institucional Protección Seres Humanos en la Investigación

Universidad de
Puerto Rico

COMITÉ INSTITUCIONAL PARA LA PROTECCIÓN DE LOS SERES HUMANOS
EN LA INVESTIGACIÓN (CIPSHI)
IRB 00000944

AUTORIZACIÓN DEL PROTOCOLO RELACIONADO CON PARTICIPANTES HUMANOS EN LA INVESTIGACIÓN

Estudio multimetodológico de los aspectos históricos, legales, curriculares y de
política pública de la educación básica en Puerto Rico
en el periodo del 1982 al 2012

Investigador: Dr. Roame Torres González
Núm. de solicitud: 1314-070



Recinto de
Río Piedras

TIPO DE SOLICITUD:

Inicial Renovación Modificación

ACCIÓN:

Autorizada
 Autorizada con condiciones
Verificación final realizada por:
 Personal de cumplimiento
 Miembro del CIPSHI

REVISADA POR:

Comité en pleno
Próxima revisión: Cualifica para revisión expedita
 Procedimiento expedito
Categoría(s) aplicable(s) según el Federal Register 63 FR 60364-60367: F

SOLICITUD DE DISPENSA EN EL CONSENTIMIENTO INFORMADO:

No aplica Concedida

Decanato de
Estudios Graduados
e Investigación

PO Box 21790
San Juan PR
00931-1790

787-764-0000
Exts. 86700 / 3617
Fax 787-763-6011

Correo electrónico:
degi@uprp.edu

Página electrónica:
<http://graduados.uprp.edu>

Firma del Presidente del CIPSHI o
representante autorizado

18 de febrero de 2014

Fecha de la revisión

Esta autorización expira el 3 de diciembre de 2014.

Si la investigación no ha concluido para esta fecha, tiene que solicitar la renovación de la autorización de acuerdo a los procedimientos del CIPSHI y al tipo de revisión correspondiente, por el comité en pleno o expedita. Cualquier modificación posterior a la autorización del CIPSHI requerirá consideración y reautorización del CIPSHI. Al finalizar la investigación, debe someterse el formulario de Notificación de Terminación de Protocolo.

Patrón con Igualdad de Oportunidades en el Empleo M/M/V/I

Apéndice B: Guía de preguntas para el grupo focal

Guía de preguntas para el grupo focal

Dar un breve trasfondo del propósito del proyecto

Trasfondo

1. ¿Cuál es la percepción de las personas sobre el sistema educativo en Puerto Rico?
2. ¿Cuáles son las críticas o deficiencias que las personas tienen del sistema educativo en Puerto Rico?
3. ¿Qué políticas públicas han surgido para atender las deficiencias al sistema de educación?
4. ¿Qué tipo de iniciativas educativas de naturaleza filosófica, metodológica u organizativa han surgido como alternativas al sistema educativo público?
5. ¿Quiénes fueron los actores que estuvieron involucrados en estas posiciones alternas a la educación del DE?

Experiencia del participante

1. ¿Qué acciones ha realizado usted, como líder educativo para proponer alternativas a las formas tradicionales de educación?
2. ¿Por qué decidió crear una alternativa al sistema escolar tal como lo atiende el Departamento de Educación?
3. ¿Cuáles son las metas propuestas en la política educativa que avala su visión de la educación?
4. ¿Qué diferencias o semejanzas usted ve entre la filosofía educativa del sistema público y el que usted profesa?
5. ¿Existe algún tipo de evaluación/investigación del impacto de estas iniciativas educativas alternas?
6. ¿Qué problemas o inconvenientes surgieron mientras proponía alternativas a las formas tradicionales de educación? ¿Implantación/ Económicas / Certificación?
7. ¿Cómo el DE/Gobierno ha atendido sus preocupaciones?

8. ¿Cuál es la relación que mantiene la escuela/institución en la que usted participa con el Departamento de Educación?

Cierre

1. ¿Cuál es la participación que tienen los diversos miembros de la comunidad escolar en la toma de decisiones en cuanto a la organización de la escuela, los asuntos financieros, entre otros? (Maestros/estudiantes/padres/ personal administrativo, otros miembros de la comunidad)
2. ¿En qué medida la opinión pública puede ser movilizada para apoyar la política pública educativa?

Educación Alternativa

1. Si fuera a mencionar tres aspectos que distinguen escuela alternativa en cuanto a métodos de enseñanza, ¿cuáles puede mencionar? Descríbalos un poco.
2. ¿Cómo fue el proceso de la formulación de la Ley de Educación Alternativas?

Apéndice C: Carta modelo de invitación a ex funcionarios para la mesa redonda

Carta modelo de invitación a ex funcionarios para la mesa redonda:
Tensiones y controversias en la educación básica y preguntas guías

14 de febrero de 2014

Dr. _____
_____ (Puesto que tuvo)
Departamento de Educación

Estimad@ _____:

La Facultad de Educación de la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras, está llevando a cabo una investigación bajo los auspicios del Consejo General de Educación titulada *Estudio multimetodológico de los aspectos históricos, legales, curriculares y de política pública de la educación básica en Puerto Rico en el periodo del 1980 al 2012*.

Durante dicho periodo se intensificaron varios cambios educativos y reclamos de reforma educativa en Puerto Rico, por lo cual surge la necesidad de examinarlos desde la perspectiva de quienes han estado directamente involucrados en la política pública del Departamento de Educación. Como parte de la investigación se analizarán las posibles tensiones y controversias relacionadas con las políticas educativas que se configuraron durante esos años.

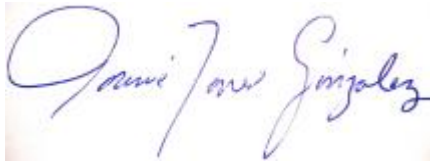
Tomando en consideración el puesto de _____ durante parte del periodo que abarca la investigación en curso, la invitamos a participar de la Mesa redonda: *Tensiones y controversias relacionadas con las políticas de la educación básica en Puerto Rico (K-12)*, que se realizará, el viernes, 7 de marzo de 2014, de 9:00a.m. a 12:00m. en el salón 368 de la Facultad de Educación, en la Universidad de Puerto Rico, Recinto de Río Piedras. Finalizada la actividad ofreceremos un almuerzo a los participantes.

La mesa redonda contará con la participación de seis exfuncionarios del Departamento de Educación, de los que usted formará parte. A cada uno se le otorgará diez minutos para realizar una exposición inicial que abarque aspectos relacionados con las preguntas que se incluyen en el documento adjunto. Luego se abrirá un foro para comentarios y preguntas de la audiencia.

Esperamos poder contar con el privilegio de su presencia y colaboración, como profesional comprometido con el campo de la educación pública puertorriqueña.

De necesitar información adicional puede llamar al Dr. Roamé Torres al (787)590-2931, a la Dra. Loida Martínez al (787)645-9545, o escribir a cualquiera de las siguientes direcciones electrónicas: roame.torres1@upr.edu, laida.martinez@upr.edu, marliapr@hotmail.com.

Atentamente,

A handwritten signature in blue ink, reading "Roamé Torres González". The signature is written in a cursive style with a large initial 'R'.

Roamé Torres González, EdD.
Investigador principal

Apéndice D: Preguntas guías para la mesa redonda

UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO
Recinto de Río Piedras



Facultad de Educación
Departamento de
Fundamentos de la Educación

Estudio multimetodológico de los aspectos históricos, legales, curriculares y de política pública de la educación básica en Puerto Rico en el periodo del 1980 al 2012

Preguntas guía para Mesa Redonda

Pregunta de Investigación:

- ¿Cuáles son las tensiones entre las políticas y las prácticas educativas en los niveles primario y secundario en el sector público?

Para personas con puestos altos (secretario, subsecretario, secretarios auxiliares, etc.)

1. Desde su experiencia en el puesto de _____, ¿cuáles fueron los asuntos que crearon mayor controversia relacionados con la gestión en la educación pública? ¿Qué hizo usted ante esos asuntos?
2. ¿Qué cambios, si alguno, tuvo que realizar una vez tomada la decisión de seguir cierto curso de acción?
3. ¿Cuáles fueron los actores que estuvieron involucrados en cada uno de ellos? ¿Qué roles, posturas o intereses tenían en relación con el asunto específico?
4. Históricamente se ha visto que algunos temas o problemas son recurrentes en la educación en Puerto Rico, tales como, idioma, valores, sindicación de maestros/as, condiciones de instalaciones, aprovechamiento académico, violencia y seguridad escolar, política partidista y educación pública... ¿Cómo experimentó usted cada uno de esos problemas o temas mientras se desempeñaba como _____? ¿Qué políticas, estrategias o acciones llevó a cabo para atenderlas?
5. La educación pública en Puerto Rico ha estado muy ligada al desarrollo de políticas públicas relacionadas con la educación en Estados Unidos y, por tanto, a la designación de fondos para implantar políticas. ¿Cómo fue esa relación entre lo local o de Puerto Rico y lo que se iba estipulando desde Washington, especialmente en lo que concierne a la Ley de Educación Elemental y Secundaria, conocida como NCLB?

CONSEJO DE EDUCACIÓN DE PUERTO RICO

