

30
20/12



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

**ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"**

**LA FORMACIÓN INTEGRAL DE LOS RECURSOS HUMANOS;
HACIA UNA METODOLOGÍA PEDAGÓGICO-MEDIACIONAL
(EL CASO DEL CONSEJO NACIONAL DE POBLACIÓN**

**TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADA EN PEDAGOGIA
P R E S E N T A :
XOCHIQETZALLI MENDOZA MOLINA**

ASESOR: MTRO. HECTOR JESUS TORRES LIMA

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



SANTA CRUZ ACATLAN

1994



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

A MI HIJA:ITZAMARA

**POR QUE SIGA CRECIENDO CON
EL ORGULLO DE SER MUJER**

MI AGRADECIMIENTO PROFUNDO AL
PROFESOR HÉCTOR JESÚS TORRES LIMA

POR SU ESTÍMULO PARA LOGRAR LA
CONCLUSIÓN DE ESTA HERMOSA
AVENTURA INTELECTUAL

POR SU FRATERNAL SOLIDARIDAD Y SU
DISCIPLINA DOCENTE.

A LAS MAESTRAS:

**CENTEOL MENDOZA MOLINA, BEATRIZ
TRUJILLO Y ROSA ALICIA HINOJOSA POR
COMPARTIR MIS PROYECTOS.**

**A LA LIC. BEATRIZ GARCÍA LÓPEZ POR
PERMITIRME Y CONFIARME LA APLICACIÓN DE
ESTA PROPUESTA EN LA FORMACIÓN DE
RECURSOS HUMANOS EN ENFERMERÍA Y POR
SUPUESTO A LAS MAESTRAS DE LA FES-Z, QUE
DEPOSITAN SU PRESENTE EN UNA EDUCACIÓN
DEMOCRÁTICA CON UTOPIAS, SUEÑOS Y RETOS.**

*El tradicional sastre que hace los trajes a nuestra
talla es anticuado en la modernidad,
hoy a las personas nos forman para los trajes.
No se diseñan trajes a la medida de las personas
sino personas para la medida de los trajes.
Los trajes uniforman despersonalizando,
quizás por ello la pedagogía contemporánea
se preocupa por recuperar a la persona, pero
¿para entallarla o desentallarla?*

César Carrizales.

INDICE

INTRODUCCIÓN.....	vi
-------------------	----

CAPÍTULO PRIMERO **1**

MARCO TEÓRICO EXPLICATIVO DE LA FORMACIÓN INTEGRAL DE RECURSOS HUMANOS EN POBLACIÓN 2

1.1. UNA POSIBILIDAD PARA LA INTERPRETACIÓN DE LA FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS EN POBLACIÓN.	3
1.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS:	22
1.2.1 Situación y Perspectivas Demográficas	25
1.2.2 Componentes del Crecimiento de la Población	26

CAPITULO SEGUNDO **29**

2. PROPUESTA PEDAGÓGICA PARA EL SISTEMA INTEGRAL DE FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS EN POBLACIÓN	30
2.1. ANTECEDENTES PARA UN SISTEMA DE FORMACION DE RECURSOS HUMANOS EN POBLACION	32
2.1.1. Información indirecta.	33
2.1.2. Información directa.	39
2.1.3 Análisis de las entrevistas	43

2.1.4. Conclusiones de los Antecedentes	53
2. 2.OBJETTIVOS Y COMPONENTES DEL SISTEMA INTEGRAL DE FORMACION DE RECURSOS HUMANOS EN POBLACION DE LOS CONSEJOS ESTATALES	55
2. 2. 1.Objetivos: General y Particulares	55
2. 2.2.Los Subsistemas	56
2. 2. 3.El Subsistema Conceptual	58
2. 2. 4.El Objeto del Sistema	58
2. 2. 5. Los Ejes de la Formación	62
2. 2. 6.Organización Pedagógica de los Contenidos	69
2.2.7.El Subsistema Curricular	71
2.2.7.1.El Modelo de Organización Curricular	71
2.2.7.2.La Fundamentación de las Líneas Curriculares	75
2.2.7.3.La Fundamentación de las Areas de Formación	79
2.2.7.4Los Niveles de la Formación	87
2. 2. 7. 4. 2. El Nivel de Actualización	92
2. 2. 7. 5. Organización didáctica	96
2. 2.7.5. 1. La Organización de los Aprendizajes: El Programa	97
2. 2. 7. 5. 2. El Método Para Aprender:	98
2. 2. 7. 5. 3. Las estrategias didácticas para facilitar los aprendizajes significativos	102
2. 2. 8. El Subsistema Operativo	105

2. 2. 8. 1. La Coordinación Institucional	105
2. 2. 8. 2. La Captación y Selección de Instructores	107
2. 2. 8. 3. Los Aspectos Logísticos	109
2. 2. 8. 3. 1. Criterios Generales Para la Organización de Eventos de Formación	109
2. 2. 8. 3. 2. Programación de Eventos	110
2. 2. 9. El Subsistema de Evaluación	111
2. 2. 9. 1. Evaluación al Interior	112
2.2.9.1.1. Evaluación General del Sistema	112
2. 2. 9. 2. La Evaluación del Aprendizaje	116
2. 2. 9. 3. Evaluación al Exterior	118
CONCLUSIONES.	119
BIBLIOGRAFÍA	124

INTRODUCCIÓN

La práctica profesional del pedagogo tiene diversos ámbitos de desempeño, generalmente en los sistemas educativos escolarizados. Ahí comenzó mi desarrollo laboral, en donde la bibliografía, las asesorías, los expertos y los mismos pedagogos son abundantes.

Otro ámbito de desempeño para el pedagogo lo ha constituido la capacitación en las organizaciones. Aquí los cursos, metodologías, bibliografía y pedagogos expertos comienzan a ser menos abundantes. Sin embargo, cuando se trata de diseñar cursos, conferencias, mesas redondas y algunos otros eventos al interior de las organizaciones, ya sean públicas o privadas, con fines de mejorar el desempeño de los

empleados, son encargados a los expertos en las disciplinas a las que la organización pertenece.

En estos casos es indudable que los contenidos son de gran calidad, pero por otro lado, tanto las estrategias didácticas como lo que es propiamente el curriculum, carecen de planteamientos metodológicos, teóricos y técnicos de carácter pedagógico.

Ante estas situaciones, el pedagogo se encuentra ante la disyuntiva de satisfacer las demandas más urgentes de la organización que la contrata y, por otro lado de elaborar sobre la marcha tanto las metodologías y los sustentos teóricos congruentes con "lo pedagógico" y con la disciplina a la que la organización responde, así como a las políticas y el ejercicio concreto que se hace del poder en las organizaciones públicas descentralizadas del Poder Federal.

Así fue que el tema de esta tesis surgió de una demanda institucional muy concreta en mi práctica profesional; en el marco de la actual política nacional de modernización administrativa; específicamente en materia de población, el Consejo Nacional de Población asumió el reto de fomentar la descentralización y el trabajo de los Estados en forma diversificada y adaptada a las características regionales y particulares, de cada entidad; para generar e instrumentar los programas estatales de población.

El diseño, ejecución, evaluación y seguimiento de tales programas, implica una diversidad de acciones, políticas y normativas, conocimientos, metodologías e instrumentos intervinientes en los

estudios poblacionales. Frente a esta situación, el Consejo consideró, entre otras, una alternativa plausible: ofrecer un programa de capacitación dirigido a quienes laboran en los diferentes consejos estatales de población, a lo largo y ancho del país; apoyando así las actividades, estrategias y líneas del Programa Nacional de Población 1989-1994, que respetase las características culturales, sociológicas, económicas y políticas de su Estado, en el concurso de la política nacional.

En primera instancia, como pedagoga se comprendió y difundió entre los funcionarios, que bajo la acepción tradicional del término capacitación, se constriñe la visión que los individuos pueden tener del trabajo que realizan al interior de la institución. En segundo lugar, se asumió la incorporación de los estudios de población como un objeto de estudio y no como simple referente, por lo que se requirió que las interpretaciones pedagógicas se planteasen con base en una concepción multidisciplinaria y a la luz de la reflexión de equipos de profesionistas, analistas y técnicos de diferentes profesiones. En tercera instancia, no se tienen antecedentes en el país de ninguna institución avocada a los estudios de población y destinada a la formación de personal adscrito a las diferentes áreas que conforman este saber. Si bien es cierto, algunos organismos públicos o privados ofrecen maestrías en Demografía, en Estudios de la Mujer o cursos sueltos de Estadística, Computación, Comunicación, etc. Sin embargo, ello no resuelve la necesidad de ofrecer en forma sistemática, organizada, descentralizada y desde una perspectiva holística los conocimientos, habilidades y destrezas requeridas, ni mucho menos que fomenten una actitud de pertenencia y arraigo al centro de trabajo: los Consejos Estatales de Población.

Las reflexiones anteriores estuvieron presentes desde el momento en que se definió la concepción de formación. En nombre de la formación se han acuñado orientaciones normativas e indicativas identificadas con un "deber ser" carentes de sentido, para el individuo que debe cumplirlas, justo por ser impuestas. En el ámbito de la formación de recursos humanos para el trabajo, es frecuente encontrar un manejo indistinto de los términos capacitación, adiestramiento, actualización, etc; su diferencia no es un asunto de purismo lingüístico. Por el contrario, la discusión del término formación como una categoría de trabajo, es una obligación metodológica; ya que es la guía de la lectura pedagógica del proyecto en su conjunto.

Cabría preguntarse ¿ a qué aspectos o niveles se apela entonces con el término de formación ..?

En principio, la formación se vincula con los procesos saber, conocer, aprender y accionar. Cada uno implica diferentes niveles de abstracción y de operaciones cognitivas que se concretan en el desempeño práctico de los sujetos y que, demuestran su efectividad cuando le permiten resolver y formular nuevos problemas, que pueden estar directamente vinculados a la tarea asignada en la institución ó bien que le permiten replantearse la propia tarea. En este sentido, en la formación de los sujetos se requiere de la problematización de los objetos de conocimiento implicados en el contenidos formativos. Es decir cuando nos referimos –en esta tesis–, al término formación se alude a un proceso educativo, no escolarizado que se constituye a partir de tres elementos obligatorios ; el pedagógico, el objeto de estudio y los sujetos a quienes se dirige el programa. En esta tesis el objeto de estudio se expresa en los fenómenos poblacionales, con la amplitud de

conocimientos que ellos implican. Al hablar de objetos de conocimiento se asume que hay estructuras conceptuales fundantes que dan soporte a la demografía la comunicación, la sociología, etc. Otro elemento o componente de carácter optativo, de acuerdo a la nomenclatura de M. Serrano, es la institución que en este caso es representada por los consejos estatales de población, y representa el escenario o plano de las acciones de este proyecto.

El componente pedagógico se apoya en la noción de formación acuñada, que requería impulsar una comprensión y discernimiento del vasto campo poblacional, lo cual fue posible cuando se asumió la perspectiva multidisciplinaria que favorece el concurso de diferentes disciplinas para comprender y derivar diferentes líneas de contenidos. Por otra parte, al reconocer como insumo principal el diagnóstico situacional de quienes eran los destinatarios del programa, sus conocimientos y el modo de integrarse a los diferentes proyectos de cada consejo estatal, se encontró que se trataba de una población heterogénea. Los sujetos de la formación tenían estudios de posgrado, en su minoría. Otros habían concluido estudios de licenciatura en áreas disímiles; administración, medicina, sociología, economía, biología y en menor proporción trabajo social o pedagogía. También el personal por atender se integraba con egresados de preparatoria y algunos tenían estudios a nivel técnico. A la vez podía distinguirse ciertos valores, ideas, modos de interpretar la labor del CONAPO; es decir se miraba una "misma realidad", desde modelos culturales muy distintos, aunque a veces coincidían en algunos asuntos, como la sexualidad.

La heterogeneidad de la población a atender, su alejamiento de las instituciones escolares, su permanente rotación en el trabajo, así

como la amplia gama de que representan los estudios poblacionales y la ausencia de experiencias previas en formación de recursos en este ámbito, representaba una amplia posibilidad de intervención creativa, que no debía agotarse con un respuesta estrictamente tecnológica. Por ello, se optó por una perspectiva multidisciplinaria para abordar el objeto de estudio y la concreción de estos en la organización didáctica.

Así la concepción didáctica como disciplina de carácter metodológico tomó forma al vincular aprendizajes de contenidos, previo análisis de sus estructuras conceptuales, organizandolos en forma significativa para promover la revisión de la experiencia de los sujetos y concluir con nociones integradoras de la teoría de la práctica. Esto implicó el trabajo muy cercano entre los profesionistas de las disciplinas y el pedagogo. En este sentido la claridad del enfoque de formación fue un antecedente necesario para iniciar en un plano muy operativo el diseño didáctico, más allá de lo instrumental, los espacios a veces se contraían y en otros momentos tuvieron que ganarse.

Para sistematizar tales conocimientos y avanzar además en lo operativo, el financiamiento e incluso el convencimiento entre los distintos actores y componentes presentes pero desorganizados, se recurrió a la Teoría de Sistemas.

La Teoría de Sistemas, representa un potencial metodológico para aproximarnos a la complejidad, permite describir e identificar el aparente caos, que aparecía la luz del diagnóstico; así como la comprensión de la forma en que se relacionan los componentes o

elementos presentes. Ello, posibilitaba abordar sucesivamente y por etapas un universo tan amplio como complejo que se derivó de la investigación de campo y documental. Por otra parte el enfoque sistémico, permitió aprovechar la participación de especialistas de diferentes disciplinas en momentos específicos del sistema de formación. Ante la heterogeneidad de mentalidades y contenidos de los programas en cada estado, se encontró que programas como el de educación sexual, o el de atención a la mujer debían enfrentar diferentes niveles de aceptación en la población; es decir el aspecto cultural mediaba en la aceptación o rechazo de un programa nacional, como lo es el Programa de Planificación Familiar. Asimismo, el discurso educativo y la intervención pedagógica están atravesadas por modelos mediadores, históricamente construidos. Para comprender esta cuestión y desmontar los mecanismos interpretativos de los tomadores de decisiones, especialistas, destinatarios, se recurrió a la Teoría de la Mediación Social que permitió reconocer lo común y lo específico de los modelos culturales hegemónicos que representaban resistencia para desarrollar determinadas líneas de acción en el cumplimiento del trabajo.

Para identificar los contenidos de los modelos mediadores –asumidos por los sujetos de la mediación–, se recurrió a la **mediación social** y para propiciar la reestructuración de los contenidos cognitivos, al aprendizaje significativo y a la intervención didáctica. Ello se fundamenta en la necesidad de reconocer el contenido de la experiencia, retomarlo para problematizar y realizar un ejercicio intelectual que derive en aplicaciones, modificaciones de estructuras cognitivas e incluso de horizontes culturales, y por supuesto de planificar a nivel de currículo el proceso de formación.

La presentación de los componentes de la propuesta se hace por subsistemas.

En el Capítulo uno se plantea el marco teórico que sustenta a la presente tesis, así como las categorías fundamentales de la Teoría de Sistemas y de la Mediación Social como los grandes bastiones metodológicos que facilitaron el acercamiento a la realidad tanto de los usuarios potenciales del sistema; como de los modelos mediacionales. Se precisan los tres elementos obligatorios en la formación: el objeto, los ejes de la formación y las formas y organización pedagógicas de los contenidos del Sistema que se propone.

En este sentido en el segundo capítulo se concreta la propuesta de formación; planteándose en primera instancia, al subsistema conceptual que retoma y pormenoriza en torno al objeto de estudio y las disciplinas que contribuyen a su comprensión: los estudios de población. En seguida se retoman estos elementos para el subsistema curricular, que se nutre del lenguaje común provisto por el subsistema conceptual (el zoom), en el cual se articula y concreta la intervención pedagógica.

En el subsistema curricular se plantea un modelo curricular que se estructura con áreas y líneas de organización pedagógica de los saberes identificados en el subsistema conceptual, con fines de aprendizaje. En esta perspectiva los fenómenos poblacionales y las características de la población usuaria son aprovechados como fuentes para delimitar al modelo curricular. Este se construye con las líneas y áreas de formación que se intersectan. En él se integran en forma

multidisciplinaria los saberes provenientes de diferentes disciplinas del conocimiento, a efecto de analizar y explicitar la pertinencia de marcos teóricos, metodologías y de herramientas instrumentales que permitan a una población heterogénea, como la detectada, aprehender y comprender diferentes aspectos de su quehacer al interior de los Consejos Estatales.

Se incluye también, una propuesta básica de los contenidos, así como los lineamientos didácticos que debe observar cada programa y que se sugiere retomar con los "especialistas" en las áreas de formación. Aquí la labor del pedagogo es hacer una "lectura" de los contenidos para asesorar a los primeros, en la reflexión de lo que implica promover aprendizajes, en el plano afectivo y político que se juega cuando se ocupa el papel de "instructor" o coordinador. Más aún se llega a trabajar una propuesta de evaluación de los aprendizajes apoyada en la noción de aprehender. De esta forma el pedagogo a la vez que genera la estrategia amplia del sistema, busca sus espacios para incidir en lo operativo y para asesorar en la situación de E-A, propone medios recursos didácticos como resultado de la consulta con el especialista y no anticipándose a los contenidos que ocupan el centro del trabajo didáctico.

En seguida se plantea el subsistema operativo en que se exponen las medidas logísticas y los recursos infraestructurales para operativizar a un *curriculum* multidisciplinario, con personal que permanentemente rota en el consejo estatal (representando con ello una falta de continuidad en las acciones del consejo estatal), y que impacte en el escalafón. Así también se presentan las formas, modos y medios que no están al alcance del pedagogo, pero si de los cuadros

medios y mandos superiores para ejecutar e implementar un modelo curricular flexible, susceptible de adecuarse a las características regionales y a la vez, con la garantía de mantener el espíritu del Programa Nacional de Población.

Finalmente se plantea el subsistema de evaluación a través del cual se busca dar seguimiento a nivel de evaluación de los aprendizajes, al Modelo Curricular. Mismos que, por otra parte, retroalimenta a cada uno de los componentes y niveles del sistema de formación de recursos humanos de población en su conjunto.

La necesidad de revisar y desmitificar mi propia formación y concepción de la capacitación como una acción de corte técnico instrumental que podía resolverse recurriendo a las técnicas normativas y modelos curriculares; representó, para la sustentante de la presente tesis, la oportunidad de enfrentar una situación tan "real" como "concreta", el reto se podría sintetizar en los siguientes términos: del profesionista de la educación se esperaba que propusiese un programa de capacitación sencillo, operativo, práctico y "vendible" para hechar a andar los subprogramas y acciones específicas en cada Consejo Estatal, conservando un espíritu creativo y sin menoscabo de los imponderables; que permitiese a los tomadores de decisiones considerar las múltiples variables o cuestiones urgentes que debían atenderse en cada uno de los treinta y dos consejos.

En este contexto, se inició la tarea de generar una propuesta pedagógica, en ese momento no muy clara, que propusiera la capacitación de los recursos humanos sin que, por un lado, prevaleciera

la idea de pretender ajustar la "realidad" a un modelo preconcebido. Por otra parte: el patrimonio cognoscitivo que porta el pedagogo, representa sólo una importante pero insuficiente veta para comprender la complejidad de elementos, fenómenos, necesidades implícitas y explícitas en los programas de formación. Incluso los pedagogos, o cualquier otro profesionista asumen tal tarea, probablemente por cuestiones de realidad económica, e incluso de audacia profesional.

Dado lo anterior, considero que este trabajo, tiene como aporte no el haber resuelto, conforme a las necesidades contextuales y circunstanciales del CONAPO, un caso específico, sino el haber conjuntado teorías y metodologías que no pertenecen propiamente al campo pedagógico (aunque sí a las ciencias sociales) con principios de aprendizaje (significativo) y pedagógicos (formación integral) con un área de conocimiento cuyo objeto de estudio por ser multidisciplinario tanto teórica como empíricamente, no está conformado (estudio sobre la población). Cabe mencionar que esta metodología y las vivencias obtenidas han sido capitalizadas en otro escenario, la formación de enfermeras a nivel universitario. De manera concreta se trata de responder en esta tesis a la pregunta: ¿Cómo diseñar un sistema integral de formación de recursos humanos que laboran en distintas áreas y disciplinas profesionales?

La respuesta a tal interrogante es de lo que tratan las siguientes líneas, repito, no con el afán de observar cómo se resolvió un caso concreto, sino con el proponer una metodología, la cual se pone a consideración del lector, para que se posibilite la discusión teórica y metodológica, que en principio rige a nuestra Universidad.

Catorce años de haber egresado sin concluir una historia fueron un estigma: espero que hoy con este trabajo le retribuya, a esta mi escuela lo mucho que me posibilitó en mi crecimiento como mujer, pedagoga y principalmente como universitaria.

Por último, deseo externar que este trabajo, no hubiera sido posible sin la confianza, que depositó en mi la Dirección General de Programas de Población y particularmente el Actuario Javier Jiménez Bolón, entonces Director de Programas Estatales de Población del Consejo Nacional de Población: quien con su disciplina matemática y su apertura como ser humano me convocó en todo momento a reflexionar en las precisiones conceptuales y operativas de esta propuesta pedagógica para intervenir en el ámbito de la formación de recursos humanos para el trabajo. A los diecisiete secretarios técnicos que confiaron en este proyecto, lo apoyaron y espero hoy lo estén aplicando, a ellos mis más amplias consideraciones.

CAPÍTULO PRIMERO

MARCO TEÓRICO EXPLICATIVO DE LA FORMACIÓN INTEGRAL DE RECURSOS HUMANOS EN POBLACIÓN

En este capítulo se consignan dos grandes apartados que permiten ubicar a la propuesta de un Sistema Integral de Formación de Recursos Humanos en Población, con la finalidad de brindar una posible interpretación entre otras, del proceso de formación de recursos humanos, así como de su contexto histórico referencial.

1. MARCO TEÓRICO

1.1. UNA POSIBILIDAD PARA LA INTERPRETACIÓN DE LA FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS EN POBLACIÓN.

En este apartado se plantean las consideraciones teóricas centrales que fundamentan la presente tesis: el Enfoque de Sistemas y la Teoría de la Mediación Social. Con base en ellas, se plantean las ideas y conceptos nodales que permitieron, por una parte, intentar un acercamiento, tanto a los elementos endógenos y exógenos que inciden en diversas propuestas pedagógicas; como a las matrices teóricas que

atravesan el campo de la formación de recursos humanos y que devienen en paradigmas (paradigmas generalmente no explícitos por falta de un rigor y conciencia metodológicas); así como los modelos culturales que portan los sujetos de la formación.

Es decir, la teoría de la mediación social permite precisar respecto a los modelos culturales y sociales que a través del tiempo la propia humanidad ha generado, como una forma de conservar y regular las constricciones sociales y, que, están vigentes de diversas maneras –no concientizadas– en la acción educativa –Racionales Hegemonicas–. Estos modelos se ajustan y reacomodan, tomando diferentes formas, pero, conservando su significado durante diferentes épocas históricas del devenir humano y por su fuerza, están potencialmente presentes en los procesos educativos, como valores, actitudes y contenidos tanto ideológicos como culturales. Estos contenidos pueden representar serios obstáculos, de no considerarse, ya que impiden a los sujetos de la educación la comprensión y/o aceptación de propuestas educativas emergentes.

Bajo la perspectiva de la mediación social, el pedagogo tiene la gran posibilidad de resignificar su quehacer y de identificar y, por lo tanto, de analizar:

- El patrimonio cultural y cognitivo de los sujetos encargados de la formación.
- Las matrices teórico-epistemológicas de los modelos educativos.

- Las situaciones estructurales e infraestructurales que sobredeterminan las posibilidades de éxito de un modelo de "capacitación".
- Las relaciones y determinaciones entre los elementos y actores potenciales, que intervienen en las acciones educativas, en los diferentes niveles de tomadores de decisiones.

En suma, ambas referencias teóricas permiten al pedagogo generar una estrategia educativa que articule diferentes planos de explicación de los procesos de formación. Desde este enfoque, en la presente tesis, se pretende retomar los conceptos que más adelante se desarrollan para integrarlos en una propuesta metodológica de carácter multidisciplinario, que tiene como principal reto la revisión de los esquemas cognitivos, de los modelos mediadores culturales y sociales que se juegan en los programas de formación para dar apertura a una concepción más amplia de este proceso, y que, por lo tanto, busca no limitar la formación de recursos humanos en población –que es el objeto de trabajo de esta tesis–, a la simple prescripción de técnicas y/o procedimientos en la noción clásica de la DIDÁCTICA. Es decir, hay una preocupación por resignificar la intervención del pedagogo como un teórico y estratega en el campo de la formación de recursos humanos, que puede afrontar su quehacer en un sentido más amplio, capaz de impulsar y defender una propuesta pedagógica.

Para lograr lo anterior se hace necesaria una revisión de la teorías de la mediación social, y del enfoque de sistemas como un gran apoyo para constituir la base conceptual desde la que se incorporarán en distintos momentos, las diferentes aportaciones psicopedagógicas en "stricto sensu".

Manuel M. Serrano uno de los teóricos de la mediación social anota que: "la mediación equivale al sistema de reglas y operaciones aplicadas a cualquier conjunto de hechos o de cosas pertenecientes a planos heterogéneos de la realidad, para introducir un orden" ¹.

De hecho, para el funcionamiento "armónico" de la sociedad se requiere de modelos que introduzcan un orden y un significado o sentido entre las cosas "para ofrecer una visión estable entre los diferentes componentes del mundo" ².

Serrano equipara los modelos de mediación con los códigos, al respecto afirma que éstos últimos son ... "un sistema de posibilidades, superpuesto a la igualdad de probabilidades del sistema en su origen, para facilitar su dominio conmutativo"³. Es decir, el código permite un significado estable aún cuando cambien los significantes.

Los grupos humanos en su constante búsqueda de producción y reproducción, han generado mecanismos normativos que marcan una relación de ajuste entre las representaciones que se tienen de la realidad (y que se asumen como contenidos culturales, comunicativos y educativos), y el conocimiento de esa realidad, mismo que se convierte en práctica social. Las acciones de los sujetos pasan por la normatividad y por la aceptación con referencia en valores y reglas que

1 Manuel Martín Serrano, La Mediación Social, p. 53

2 Idem.

3 Ibid. p. 55

adquieren valor por el reconocimiento, la validación institucional y, que pueden ser hegemónicos en el plano de las situaciones.

Por ejemplo, valores como la justicia, la democracia y la igualdad social son contenidos de los discursos de diferentes protagonistas del Estado Mexicano, su aprendizaje e incorporación como contenidos cognitivos y culturales en los sujetos, son parte de la práctica educativa hegemónica en instituciones como la escuela, el partido político, etc. Los actores sociales que determinan las políticas, proyectos o dirigen las instituciones, recurren para ello a diferentes medios; como pueden ser los libros de texto, los programas de población, los programas de planificación familiar, entre otros.

Estos tienen en común que buscan dirigir las acciones de los individuos, o sea pretenden incidir mediando entre el plano cognitivo y el de las ejecuciones, aun cuando no se tenga conciencia de ello. Gracias a la fuerza conmutativa de los contenidos de los modelos culturales, determinados proyectos consolidan la hegemonía política e ideológica de ciertos sectores de la sociedad. En este sentido, las instituciones son instancias mediadoras fundamentales para llevar a cabo los procesos de regulación de las constricciones sociales producto de las interacciones necesarias para la consolidación de procesos económicos que permiten la hegemonía de sectores particulares de la sociedad.

Puede inferirse que instituciones como la escuela, los partidos políticos, el programa nacional de planificación familiar, entre otros muchos, cumplen la función de proveer mecanismos normativos o

mediadores a los diferentes subsistemas que estructuran la red de funcionamiento de la sociedad. La teoría de la mediación social plantea la posibilidad de organizar elementos, objetos y niveles; y de comprender, por lo tanto, las múltiples relaciones entre estos para incidir en los procesos mediadores. De tal manera, la mediación es un paradigma teórico que permite entender el funcionamiento de los procesos culturales como un sistema de reglas; y aporta operaciones susceptibles de ser aplicadas a cualquier conjunto de hechos, pertenecientes a planos diversos de la realidad, de aquí la importancia de analizar las relaciones e interacciones entre los componentes y planos al interior de un proceso, como el educativo.

En un sentido más amplio la mediación como producto social, se presenta, por lo tanto, como aquel mecanismo regulador que da cuenta del modo en que se introduce dentro de diversos planos de la realidad, para procurar estabilidad social; dado que potencialmente contiene una serie de elementos que implican normatividad y jerarquización: un funcionamiento "estable"; permiten además controlar las tensiones entre grupos sociales, dando un sentido "único" a los fenómenos y aconteceres; es decir, imponen una racionalidad.

Una sucinta revisión a los periodos históricos claves en el desarrollo de la humanidad, permite advertir la presencia y consolidación de múltiples instancias mediadoras; así como la emergencia de otras nuevas frente a los momentos de ruptura, a los que justamente, para evitar devenir en violencia o desajustes sociales, se recurre. La mediación entonces, admite una lectura de la sociedad como proceso histórico posibilitando así la comprensión de su desarrollo.

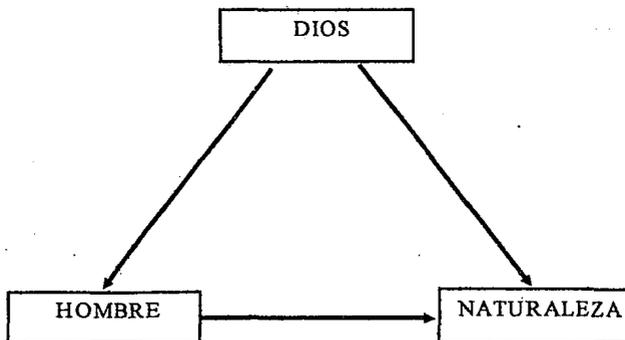
En la edad media, por ejemplo, la cohesión social se sustentó en la concepción de la triada Naturaleza–Nombre–Cultura como razón principio y fin, bajo el paradigma mediador de la "Obra de Dios." En este paradigma mediador, la naturaleza, el hombre y los objetos, teóricamente tienen su explicación última en *Dios*, (la que les otorga sentido y significado); son un acto de *Dios*, y debían enseñarse por medio de la escuela, comprendida esta como un "Taller de la Humanidad". La escuela mediaba –imponía– un orden, fomentaba valores. Así las cosas, se conocía sólo para acceder a *Dios*. Por ello los educandos debían estar en armonía con la naturaleza y con el propio maestro que era el representante de Dios en la tierra

La acción de los hombres debía encaminarse solamente hacia la recreación, ya que la creación era propia de la razón divina. La naturaleza y los sentidos eran dos componentes que permitían percibir la creación de Dios, lo no perceptible a los sentidos, a la simple vista era considerado demóníaco, además ponía en duda la armonía divina: es decir provocaba "alteraciones" en los grupos sociales⁴.

- 4 Comenio el padre de la didáctica, en el siglo XVII expresó nitidamente en su discurso pedagógico, la influencia del modelo teológico, "...el hombre está colocado entre las criaturas para que descuelle sobre todas por la razón, las use con voluntad de perfección y burile en su espíritu la imagen del Criador que ellas reflejan. Es decir que son tres los grados de perfección humana: conocerse a sí mismos, saber conducirse entre todas las cosas y dirigirse al Criador. Ser criatura racional es ser observador, clasificador y almacenador de todo, esto es, conocer, dominar y atender cuanto encierra el mundo entero. Conocer la constitución del mundo y la fuerza de los elementos; el principio, el fin y el medio de los tiempos; la mutación de los solsticios y la variedad de las tempestades; el circuito del año y la posición de las estrellas; las naturalezas de los vivientes y el ser de las bestias (...); en una palabra, todo cuanto existe, ya oculto, ya manifiesto. Solamente así (...) puede justificar su denominación de animal

EL modelo cultural Teológico puede representarse gráficamente con el siguiente esquema.

ESQUEMA 1



racional.

Finalmente, ser la imagen del Creador es obligarse a tender a la perfección, hasta ser un prototipo humano digno de imitación. El hombre de ciencia comprende el conocimiento de todas las cosas, artes y lenguas (...) y con el de piedad o religión se expresa aquella interna devoción por la que el hombre se vincula al Creador" (De la Mora; p. 140).

Los aportes de la óptica, la química y la física, la geografía, entre otras disciplinas, contribuyeron a un nuevo modelo cultural: el Racionalista. Este, ponderaría como fundamento del conocimiento y móvil de la humanidad dos principios básicos; razón e inteligencia. Sólo bajo este paradigma podía explicarse la transformación de las "cosas naturales" en productos manufacturados. Un nuevo paradigma emerge frente a la razón teológica, se permitía pensar que "la técnica facilita la manipulación y aprovechamiento inteligente de la naturaleza".

El naciente capitalismo manufacturero, necesitó ajustar el modelo cultural teológico a las nuevas condiciones económico-políticas; en este contexto, la obtención de una plusvalía absoluta basada en intensas jornadas de trabajo, implicó para las fuerzas productivas el enfrentamiento a instrumentos "temidos": las máquinas; que por demás representa un elemento desconocido. La acumulación de dinero, la circulación de las mercancías, el desarrollo del comercio representaron el móvil de la sociedad⁵.

Se necesitaba una nueva actitud frente a los medios de producción: mismos que desde un modelo teológico devenían en una crisis, en una disonancia para acuñar los conceptos de la Mediación

5 Las relaciones de producción capitalista se forman y se desarrollan en el seno de la sociedad feudal. La transición de los distintos países de Europa Occidental al régimen de producción capitalista se realizó de manera diferente, de acuerdo con las distintas condiciones históricas. Dentro del mismo periodo histórico existían profundas diferencias entre los países respecto al grado en que se mantenía el régimen de producción feudal y al nivel de desarrollo alcanzado por las relaciones capitalistas. (Karataev, p. 111)

Social. En este nuevo modelo cultural el propio ser humano podía cambiar la naturaleza y modelarla, pero paradójicamente en la vida de los trabajadores no se manifestaba un bienestar; vivían sometidos a jornadas laborales de más de doce horas de intenso trabajo, percibían como un enemigo a las propias máquinas. Este proceso necesitó por lo menos dos siglos para consolidar toda una infraestructura económica y tecnológica; así como nuevos contenidos culturales y cognitivos para mediar entre las situaciones político-económicas y los principios de razón e inteligencia, reduciendo las contradicciones que a fin de cuentas se resolvieron por diferentes vías, como lo fueron los diferentes movimientos revolucionarios de los Siglos XIX y XX. La tecnología era connotada como razón, eje y referente de las sociedades civilizadas.

A finales del siglo XIX, emergen dos conceptos que condensarían la irracionalidad del capitalismo; Orden y Progreso, serían los principios fundantes para justificar las acciones decididas por los ideólogos del capitalismo, desde el más atrasado como el de los países periféricos, hasta el más moderno. Para el paradigma tecnologizante la educación entre otros factores, jugó un papel importante ya que debía formar al hombre nuevo, emprendedor, moderno. Paradójicamente a lo que pudiera esperarse orden y progreso bajo la razón tecnológica jamás significaron bienestar, felicidad y civilización para todos los sectores de la sociedad. Por el contrario son incontables los brotes de violencia e inconformidad social en la historia del capitalismo, el propio "crack del 29" reflejó una burguesía en serias dificultades. Por otra parte, la tecnología, la cultura y la distribución de la riqueza no avanzaron en forma congruente, sus relaciones no eran de correspondencia sino de subordinación; es decir de ejercicio del poder de hegemonía política y económica de una clase sobre otra (Plano de la Situación). Es así que la razón instrumental logra sobrevivir por la

irracionalidad del sistema social en cuanto al nivel de la infraestructura económica.

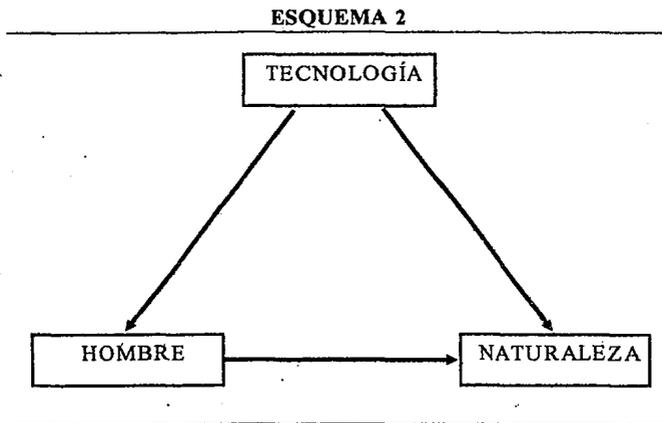
En un sistema social cuyos ejes son la división social del trabajo y su piedra angular la obtención de plusvalía; el desarrollo de la cultura, de la educación y de la capacitación misma, tienen como fin último perpetuar al propio sistema aún recurriendo a diferentes medios de presión. El proyecto cultural hegemónico evidentemente se mueve en la imposición; es una cultura represiva y de cosificación de los productos culturales⁶.

Este modelo mediador, el modernizante se ha constituido históricamente a partir de los ejes promotores de la modernidad entendida como armonización y estabilidad social, por lo que debe señalarse su capacidad de ajuste y de control sobre los sistemas y prácticas sociales. El modelo modernizador tecnologizante tiene un carácter integrador y no sería hegemónico, si a los grupos dominantes no les hubiese funcionado para mantenerse en el tiempo como tal. De aquí la importancia instituciones normativas (científicas, políticas, educativas); representan sus grandes instrumentos mediadores que sostiene a la técnica como la aspiración última de las civilizaciones; aún más civilización es sinónimo de tecnologías y modernidad. La propia naturaleza y los métodos artesanales o manufactureros de producción

6 El mercado en el campo de la producción se preocupa por la venta y por la compra; pero el mercado ampliado y diversificado hacia el campo de los símbolos y las producciones se preocupa por seducir, por consensar, por uniformar. (Carrizales. p. 6)

son percibidos como resistencia al progreso como actitud retrógrada; como enuncia un pedagogo escéptico del discurso modernista en la educación: "el tradicional sastre que hace los trajes a nuestra talla es anticuado en la modernidad, hoy a las personas nos forman para los trajes. No se diseñan trajes a la medida de las personas sino personas para la medida de los trajes. Los trajes forman despersonalizando, quizá por ello la pedagogía contemporánea se preocupa por recuperar a la persona, pero ¿para entallarla ó desentallarla?"⁷

Una representación gráfica del modelo tecnologizante puede ser el siguiente esquema.



7 Idem. p. 6

Cabría preguntarse cómo es posible que diferentes instrumentos y modelos logren que se desarrolle la función mediadora, para responder a ello es importante comprender que:

- i) Un sistema, según M. Serrano, es una entidad que se constituye por la concurrencia de más de un elemento y que a su vez muestra organización.
- ii) El sistema referencial se constituye por las representaciones que los sujetos se hacen respecto al espacio, el tiempo y lo que acontece, en ese espacio y tiempo. Así en el sistema de referencia se manifiesta la visión del mundo que filtra y sustenta una determinada sociedad.
- iii) Los grupos sociales integran sistemas de referencia y cada uno lo integra a los procesos mentales, a través de los cuales se interiorizan las representaciones culturales de los sujetos, se enculturizan.
- iv) La relación que se establece entre el Sistema Referencia y el Sistema Cognitivo, es impredecible.
- v) Los medios de comunicación interpersonal como el que se da en la educación, establecen entre el Sistema de Referencia y el Sistema Cognitivo una mediación institucionalizada, que al generar una relación dialéctica dan lugar al proceso de producción social de la comunicación.
- vi) Los medios de comunicación biológicos y tecnológicos ejercen su función mediadora y por lo tanto, buscan obtener consenso en las representaciones del mundo que construyen determinados

integrantes de un grupo. Los medios de comunicación masiva al estandarizar los códigos y la estructura de las formas narrativas, buscan en su "OBJETIVIDAD", eliminar o minimizar la "SUBJETIVIDAD" del Sistema Cognitivo.

vii) Este comportamiento puede observarse en otros mecanismos mediacionales como la escuela, la iglesia los organismos de capacitación para el trabajo.

viii) La interpretación del significado social de los productos comunicativos es vehículo de la relación entre el Sistema Social y el Cognitivo.

ix) Existen básicamente tres tipos de mediaciones:

- Las que reducen la disonancia entre los objetos y los modelos y son consideradas como representaciones.
- Las que resuelven la disonancia entre los objetos y los actos denominadas ideologías.
- Las que reducen la disonancia entre los objetos y los actos recurriendo para ello, a instrumentos técnicos o naturales para que se pueda dar la interrelación.

x) La mediación organiza tres planos presentes en todo sistema:

a) Plano de la situación referido a los aconteceres de la realidad.

b) Plano de la mediación relacionado con el plano cognitivo en el cual se verifica la interacción entre los otros dos planos de la realidad social.

e) Plano de los principios donde se localiza los valores cuya existencia es condición fundamental para la reproducción del grupo social.

La organización social es necesaria, ya que interviene en los procesos de reproducción de los procesos sociales, culturales, comunicativos a través de instancias mediadoras como las instituciones, los programas etc.

Sintetizando la Teoría de la Mediación social es un paradigma que permite comprender desde una perspectiva holística y sistémica, las relaciones dinámicas entre los componentes de la sociedad, la comunicación, la cultura y la educación.

En todo sistema hay elementos estructurales y organizativos a partir de los cuales definen sus procesos de mutua afectación; de interdependencia. En este sentido todo sistema cultural coexiste con alguna formación cultural, pero puede permanecer en otra sin transformarse cualitativamente. Tanto el Sistema Social como el Sistema Cultural poseen elementos cognitivos, organizativos y materiales que conforman la infraestructura y superestructura del sistema, mismo que puede representarse con el gráfico de la página siguiente manera:

NIVELES DEL SISTEMA SOCIAL	CONTENIDOS
SUPRAESTRUCTURAL	Normas jurídicas y morales, ideas científicas, estéticas y políticas, creencias, dogmas y prejuicios.
ESTRUCTURAL	Organización para la producción y reproducción de la sociedad. Organizaciones mediadoras.
INFRAESTRUCTURAL	Recursos y equipamientos para la producción y reproducción social, materias primas y herramientas.

Cualesquier nivel del sistema social, cultural, cognitivo y comunicativo, pueden afectarse por lo que ocurra en otro sistema; es decir los niveles del sistema se afectan simultánea o alternativamente, guardan relaciones de sobredeterminación. Al respecto Serrano señala que:

"Cada forma de mediar la sociedad tiene su paralelo en una teoría cognoscitiva que puede ser referida a un modelo lógico: este modelo debe dejar que por su medio se exprese la ideología que se utiliza para interpretar el mundo."⁸

8 Manuel Martín Serrano, La Mediación Social. p. 59

La armonía y acoplamiento entre el sistema social y el cultural, por ejemplo, es posible por la búsqueda de objetivos solidarios, comparten un sentido histórico que implica el logro de un acoplamiento satisfactorio.

El estudio de la dinámica y cambio social se sustenta en la hipótesis de que éste "... consistiría en un permanente proceso de mediación, los elementos significantes que se incorporan al medio humano —objetos o técnicas— son relacionados con todas las sucesivas significaciones que se le exigen al medio para que sea humano, mediante modelos que abarcan nuevos ámbitos de aplicación o derivan de ámbitos sobre los que en otro tiempo mediaron."⁹

Para que los diferentes sistemas funcionen acopladamente es una condición fundamental la acción, cuyo contenido está conformado por hechos, expresiones e ideas. La acción social de los sujetos pasa por el tamiz de más de un modelo mediador. Los modelos para cumplir su función de integración de la acción social deben reunir la característica de observar la misma lógica en el manejo de los recursos, actos y fines; es decir, deben mantener una congruencia interna. Martín Serrano a estos últimos los denomina, respectivamente como la coordinación institucional de las intervenciones de las instituciones sobre los sistemas; y, como objetivos subordinados a las necesidades e intereses de los grupos para el mantenimiento de su hegemonía y control de los grupos subalternos.

9 Ibid. p. 75

Todo lo anterior se concreta, para el caso de estudio de esta tesis en conceptualizar el crecimiento y distribución de la población en diferentes grupos sociales; diferencia dada por los diferentes grados de desarrollo. Mismo que para el caso de México implica satisfacer la distribución equitativa de la riqueza, una política social de regulación del empleo, acceso a los servicios de salud y la satisfacción de necesidades inherentes para sobrevivir con calidad de vida, en equilibrio con el medio ambiente, cuya concepción tiene que ver con el modelo cultural respectivo.

Esta conceptualización del fenómeno de la población en México, asume el concurso de diferentes disciplinas por lo que se habla de multidisciplinariedad. Sin embargo, el aporte de estas disciplinas admite diversos enfoques y teorías que de alguna manera tiene determinado grado de pertinencia en el fenómeno poblacional. Este último aspecto, percibido desde la Teoría de la Mediación Social y del Enfoque de Sistemas describe diversas interpretaciones (inclusive por regiones del país) dado que, por ejemplo, ciertos sectores de provincia –principalmente– encuentran "inmoral", atentatorio a las buenas costumbres y a la moral cristiana el uso de anticonceptivos, como método regulador del crecimiento poblacional. Mientras que, otros lo consideran como una práctica no sólo ética, sino obligada hasta por cuestiones de salud pública.

Frente a esta situación disonante, la sociedad reconoce que la explosión demográfica de continuar su prospectiva provocaría la desintegración del mismo grupo social. Por lo que el Estado como institución cúpula, asume el encargo de regular el crecimiento y distribución de la población, que para el caso de México se cristaliza en

el Programa Nacional de Población, que a su vez tiene referencia en el Plan Mundial de Población generado por el Fondo de Naciones Unidas para la atención de la población. El Estado mexicano recurrió a la creación del Consejo Nacional de Población (CONAPO), en 1974; integrado por profesionistas de diversas disciplinas, con proyectos diversos y con interpretaciones particulares de quienes y cómo atender el estudio de la población, desarrolla sus programas a través de los Consejos Estatales de Población. El Consejo, para cumplir su función necesita formar agentes que transmitan y actúen en los lugares más recónditos de la república y no se centralice la política, sino que tenga consenso.

El personal que labora dentro del CONAPO, dada la problemática antes expuesta, no tiene continuidad en sus líneas de acción; reflejándose ello en la ruptura de las acciones concretas de los agentes sociales y recursos humanos que atienden el fenómeno de la población. De esta manera, la formación de estos recursos humanos, debe resolver entonces, según la mediación social, diferentes tipos de relaciones y funciones intrainstitucionales, debe integrar componentes políticos. Considerar aspectos de niveles funcionales, para proponer formas educativas (estrategias pedagógicas, alternativas didácticas, procesos de enseñanza-aprendizaje, procesos y estrategias de evaluación del aprendizaje, materiales didácticos, etc.), establecer fines pedagógicos que atiendan necesidades sociales (explicar desde una perspectiva multidisciplinaria los fenómenos poblacionales y las formas de acceder a las comunidades) e intereses particulares de los usuarios de la formación; tales como el reconocimiento institucional, vía la acreditación curricular por la formación recibida, permanencia en el empleo en el consejo estatal de población, etc.

1.2. ANTECEDENTES HISTÓRICOS:

El primer órgano de gobierno, encargado de atender asuntos con población y poblamiento, fue la Secretaría de Relaciones Exteriores que enfrentó, en 1823, el reto de administrar el territorio de cuatro millones de kilómetros cuadrados con seis millones de habitantes. Un aspecto importante que incide en el fenómeno demográfico, hasta nuestros días, es el derecho al libre tránsito que se reconoce en la constitución de 1836 (...). De aquí que las disposiciones legales permitieran el flujo de la migración interna e internacional y la libre distribución de la población.

El primer esfuerzo de disposiciones, destinado a regular el movimiento inmigratorio, se plasma en la Ley de Inmigración de 1908, posteriormente ampliada en las leyes de 1926 y 1930; estos son los antecedentes de la primera Ley General de Población promulgada en el año de 1936.

En la Ley de 1930, ya llamada Ley de Migración se establece el registro nacional de extranjeros y la obligación de todo mexicano de tener una tarjeta de identificación para salir del país (...). En esta Ley y aún en las anteriores, se faculta a la Secretaría de Gobernación como el órgano del poder ejecutivo responsable en la materia. En la nueva Ley de 1930 se establece el Consejo Consultivo de Migración, que puede ser considerado como uno de los antecedentes del actual Consejo Nacional de Población.

La primera Ley General de Población se expide el 29 de agosto de 1936 y no sólo incluye los aspectos relativos a la migración sino que incorpora elementos directamente relacionados con la fecundidad y la mortalidad.

El planteamiento poblacionista del gobierno difería del pensamiento y acciones pasadas, en el sentido de que un mayor poblamiento del país no debía descansar únicamente en una política que otorgara amplias facilidades a individuos y familias de otras nacionalidades que desearan venir a residir a México....el impulso demográfico que se deseaba se basó en el fomento de la fecundidad, en el abatimiento de la alta incidencia de la mortalidad general e infantil y en menor grado, en la repatriación de nacionales o inmigración de extranjeros.¹⁰

A partir de los cambios logrados y tomando en consideración la situación actual, así como los problemas futuros que pueden vislumbrarse mediante el análisis de escenarios demográficos alternativos se imponen la evaluación y la intensificación de acciones, con mayor cercanía a la población a que van dirigidas, en correspondencia con uno de los objetivos sustantivos del Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, relacionado con la participación cada vez más amplia y democrática de la población, a partir de sus necesidades y con profundo respeto a sus derechos y pautas culturales.

10 PROGRAMA NACIONAL DE POBLACIÓN 1989-1994, Consejo Nacional de Población México, D. F., p. 16

El Programa Nacional de Población 1989-1994 contempla cinco objetivos que constituyen el eje de la actual política demográfica.

La política de población también se ubica en el contexto de la nueva Ley de Planeación que entró en vigor en 1983 y que sustituye a la antigua Ley sobre Planeación General de la República de 1930.

A partir de la instalación del Consejo Nacional de Población en marzo de 1974, se generan las primeras acciones de la nueva política de población de México; entre ellas destaca la promoción, conjuntamente con otras dependencias del Ejecutivo Federal, de reformas a los artículos 45,30 y 123 de la Constitución, a efectos de conformar el marco jurídico apropiado para la nueva política de población.

Bajo este contexto, cabe destacar la activa participación del Consejo Nacional de Población en los tres foros mundiales de Análisis sobre la Población, auspiciados por el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas; la Conferencia Nacional de Población, celebrada en 1974 en la ciudad de Bucarest, la Conferencia Internacional de Población y la conferencia mundial de población celebrada en mayo de 1993.

En los últimos años se han desarrollado nuevos marcos jurídicos e institucionales en el nivel de las entidades. De hecho se promovió la organización de los consejos estatales de población, los cuales forman parte de la administración de los gobiernos estatales, y su función es formular y coordinar programas de población, atendiendo a las

particulares condiciones sociodemográficas y culturales de cada entidad, de acuerdo con los objetivos, metas y estrategias de la política nacional en la materia.

En el marco de descentralización de la política de población, se ha promovido, además la creación de los Consejos Municipales de Población para establecer medidas de acuerdo a las necesidades locales.

1.2.1 Situación y Perspectivas Demográficas

La población mexicana se ha multiplicado cerca de seis veces en este siglo, para 1990 se cuenta con 81.1 millones de habitantes. La estructura por edad de la población mexicana sigue siendo joven, como producto de la alta natalidad y la mortalidad en descenso que prevalecieron entre los años cuarenta y setenta. Cerca de la mitad de nuestra población tiene menos de veinte años, mientras que en 1970 ese límite era de 16 años.

En cuanto a la composición por sexo de la población, prácticamente no hay diferencias de número entre mujeres y varones, hecho demográfico que contrasta con la situación socioeconómica de la mujer, quien, a pesar de que la constitución de la república le otorga la igualdad jurídica con el varón, aún se enfrenta a una serie de limitaciones que coartan su plena integración a la vida económica, política, social y cultural del país. Otro aspecto central es la

composición étnica de la sociedad mexicana, caracterizada por una mayoría mestiza y por una minoría sumamente heterogénea a la que genéricamente se denomina población india, integrada por 56 grupos étnicos diferenciados lingüísticamente.

1.2.2 Componentes del Crecimiento de la Población

Un factor que influye en la composición de la población es la mortalidad, ésta inicia su tendencia descendente desde los años treinta, hacia 1980 se alcanza una tasa de mortalidad de 7.5 por mil, mientras que para 1990 se estimen 5.4 decesos por mil habitantes. Una de las principales causas de muerte son las enfermedades gastrointestinales y respiratorias. Por otra parte, la tasa de mortalidad infantil ha experimentado un considerable descenso en este siglo; sin embargo la mortalidad infantil en las áreas rurales es mayor que en las áreas urbanas.

Respecto a los flujos inmigratorios recientes, México experimenta una continua y creciente corriente migratoria proveniente de los países de Centro y Sudamérica: aproximadamente 128 mil centroamericanos se habían internado en el territorio nacional, para 1989.

El Consejo Nacional de Población prevé que en los próximos años la población mexicana continuará, por una parte, experimentando notables incrementos y por otra, se espera que esfuerzos adicionales en

cuanto a la regulación del crecimiento demográfico, favorezcan alcanzar la tasa de 1.0% prevista para el año 2000.

El Consejo establece entre las perspectivas de comportamiento de la población, que la estructura por edad de la población se verá progresivamente envejecida; para 1994 la población entre 0 y 14 años ocupará el 36% del total; el grupo entre 15 y 64 años integrará el 60 % de la población total y, el de 65 años y más, representará el 4%, para el año 2000. La fecundidad por su parte, conservará la tendencia a la baja; de hecho se esperan 25 nacimientos por mil habitantes, para 1994 y para el resto del siglo XX.

Respecto a la mortalidad el Consejo Nacional de Población augura una tasa bruta de 5 decesos por cada mil habitantes. La esperanza de vida alcanzará los 71 años hacia 1994 y 72 para hombres y mujeres en el año 2000.

Contrariamente a las tendencias que pueden predecirse para la mortalidad y la fecundidad, la migración es un fenómeno de cierto grado de incertidumbre; ya que es muy factible que de no modificarse las causas que lo originan los flujos migratorios se mantendrán e inclusive, podrían incrementarse.

El CONAPO, conviene que "el análisis de las perspectivas de la dinámica y distribución de la población debe realizarse con un enfoque regional, considerando tanto la enorme heterogeneidad, demográfica de México como el hecho de que el país cuenta con áreas capaces de absorber población otras con potencial para retenerla y otras más que

ya presentan serios problemas para sostener su actual concentración demográfica.¹¹

Con base en la panorámica planteado y en apego a la Ley General de Población, el Consejo Nacional de Población, estableció para el período 1989-1994, como su gran objetivo general: **'contribuir a elevar el bienestar y la calidad de vida de todos los mexicanos a través de incidir en la dinámica, estructura y distribución de la población, en el marco del pleno respeto a los derechos humanos y en atención, tanto a las características de los grupos sociales que la conforman, como a las particularidades de las diversas regiones del país'**.

11 Idem. p. 29

CAPITULO SEGUNDO

2. PROPUESTA PEDAGÓGICA PARA EL SISTEMA INTEGRAL DE FORMACIÓN DE RECURSOS HUMANOS EN POBLACIÓN

La formación de recursos humanos implica un proceso permanente de actualización y especialización en conocimientos o habilidades requeridos para el mejoramiento y optimización de las actividades laborales, productivas e interdependientes con el desarrollo eficiente del trabajo.

La formación de recursos humanos adquiere una importancia relevante en nuestro tiempo, en el caso específico del que trata este

trabajo (CONAPO), se caracteriza por la modernización de la administración pública mexicana, en donde se hace imprescindible que los recursos humanos de cada institución o dependencia se encuentren en un proceso permanente de actualización y especialización, que derive en el uso eficiente del conocimiento teórico y técnico aplicado cotidianamente al trabajo, con la finalidad de hacerlo más productivo.

El Consejo Nacional de Población, organismo público interinstitucional creado en 1973, es el responsable de la planeación demográfica del país. A partir de 1984, colabora con los Consejos Estatales de Población, en la realización de programas y actividades de planeación, investigación, educación y comunicación en torno a los grandes problemas demográficos. No se ponen en duda los logros alcanzados; sin embargo, se considera fundamental mejorar y optimizar constantemente la calidad del trabajo que se realiza diariamente.

Los argumentos anteriores son suficientes tanto política, social y laboralmente para plantear una propuesta pedagógica, de carácter multidisciplinario que permita sustentar el desarrollo de una currícula tendiente a la Formación de Recursos Humanos en Población, como una alternativa que contribuya a consolidar la descentralización del Programa Nacional de Población hacia el nivel estatal, conforme a las políticas generales de descentralización administrativa.

Para la elaboración de esta propuesta se consideró pertinente integrar las experiencias pedagógicas que en el campo de la capacitación de recursos humanos se han tenido en las diferentes áreas

de la Secretaría General del Consejo Nacional de Población como en los Consejos Estatales de Población.

2.1. ANTECEDENTES PARA UN SISTEMA DE FORMACION DE RECURSOS HUMANOS EN POBLACION

Para el diseño y organización del Sistema de Formación de Recursos Humanos en Población de los Consejos Estatales se procedió a la búsqueda de información, ésta se clasificó en: directas e indirectas.

La información directa se recopiló de los archivos correspondientes al período 1989-1994 que hacen referencia a la capacitación ofrecida por el Consejo Nacional de Población a los Consejos Estatales, la utilidad de esta información consistió en ubicar a la propuesta de formación de recursos humanos en un marco de referencia institucional.¹²

Las fuentes de información directas consistieron en una serie de visitas a las secretarías técnicas de 17 Consejos Estatales, con la finalidad de identificar los datos que permitieran estructurar una

12 Se consultaron las siguiente fuentes: "Ley General de Población y de Reglamento", Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994", el "Programa Nacional de Población 1989-1994", "Memoria de Labores 1982-1988", "Encuesta Básica de los Consejos Estatales de Población, 1990" y el documento del proyecto "Fortalecimiento de los Consejos Estatales de Población, 1991".

perspectiva amplia acerca de la situación que, en materia de capacitación, tiene el personal de los Consejos Estatales.

La información recabada fue valorada en función de las exigencias institucionales y de la forma en que se incorpora el personal de los Consejos Estatales a los planes, programas y proyectos que se desarrollan; por lo tanto, se consideró el nivel de participación y coordinación existente entre las secretarías técnicas y las instituciones que conforman los Consejos. A continuación se presenta el procedimiento de recolección, los resultados y las conclusiones que servirán de base para la propuesta.

2.1.1. Información Indirecta.

En diciembre de 1983, los Gobiernos Estatales comenzaron a participar en la planeación de las políticas demográficas, con el propósito de tomar en cuenta las particularidades regionales de cada Estado, principalmente los fenómenos demográficos y su relación con los problemas de desarrollo económico y social.

En consecuencia, y como parte de una estrategia descentralizadora, comenzaron a crearse los Consejos Estatales de Población, como organismos colegiados responsables de la planeación demográfica en el nivel local; y, de la normatividad, coordinación y concertación de las actividades que en esta materia deban realizarse. Así cada entidad federativa cuenta con un Consejo de Población.

Las secretarías técnicas de cada Consejo Estatal tienen la responsabilidad de concertar y coordinar las actividades de las instituciones locales integrantes del Consejo, así como de aquellas dependencias que por su importancia y magnitud se considere pertinente involucrar.

La estructura y funcionamiento de cada Consejo Estatal de Población son diferentes, tanto por el número y tipo de instituciones que lo integran, como por las áreas programáticas con las que trabaja.

Entre las principales funciones que deben de cumplir los Consejos Estatales de Población destacan las siguientes:

- Elaborar en el marco del plan estatal de desarrollo, y con base en los lineamientos del Programa Nacional de Población, el programa estatal correspondiente.
- Involucrar a los diferentes organismos e instituciones de los sectores público, social y privado, en la ejecución y evaluación del programa.
- Promover la generación y difusión de información sociodemográfica como apoyo para la planeación y evaluación de los programas de gobierno.
- Elaborar y difundir programas de información y orientación sobre la temática de población:
- Promover y coordinar la elaboración del programa operativo anual de población para garantizar que todas las instituciones involucradas en su ejecución cuenten con la asignación presupuestal y los recursos necesarios para su operación.

- Evaluar en coordinación con el Consejo Nacional de Población, el logro de los objetivos y metas planteados en el Programa Estatal de Población.
- Promover la descentralización del programa de población involucrando a las autoridades municipales en la ejecución de acciones específicas en la materia.

Para que estos organismos comenzaran a desempeñar sus tareas con una mayor eficiencia, se requirió de una labor de asesoría constante del Consejo Nacional, principalmente en el campo de la formación profesional (recursos humanos), ya que en el nivel estatal, era insuficiente la experiencia en el desarrollo de programas en materia de población, así como de los recursos humanos capacitados en los distintos aspectos del conocimiento sociodemográfico.

La asesoría brindada por la Secretaría General del Consejo Nacional de Población durante el período 1984-1988, consistió en:¹³

- Cursos regionales, introductorios al Análisis Demográfico, a los que concurren representantes de todos los Consejos Estatales de Población del país.¹⁴
- Curso avanzado sobre Análisis Demográfico, al que asistió personal técnico de 16 Consejos.

13 Consejo Nacional de Población; Memorias de Labores 1982-1988. CONAPO, México, 1988, pp. 162-258.

14 En las Memorias de Labores no se especificó la cantidad de cursos regionales ofrecidos, como tampoco el número de participantes.

- Curso de Introducción a las Microcomputadoras, destinado al personal técnico de los Consejos que con anterioridad habían asistido a los cursos sobre Análisis Demográfico.
- Reuniones nacionales sobre el Programa Nacional de Educación en Población, a las que concurrieron secretarios técnicos y responsables de los programas de educación en población de 23 entidades federativas.
- Curso-taller sobre Educación en Población, dirigido a los secretarios técnicos de los 33 Consejos Municipales de Población del Estado de Morelos.¹⁵
- Cursos básicos de Educación en Población, dirigidos a los secretarios técnicos de los Consejos Municipales de los Estados de Nuevo León, Tamaulipas y Jalisco.
- Curso de Comunicación Educativa denominado "Los Medios Audiovisuales y la Comunicación en Población", propuesto para el personal técnico de los 14 Consejos Municipales del Estado de Jalisco.

Otras actividades formativas, de las que no fue posible obtener información respecto a los Consejos asistentes¹⁶ son:

- Curso de Proyecciones de Población a Nivel Subnacional.
- Cursos regionales sobre Administración de Programas de Planificación Familiar.

15 Respecto a la constitución de los 33 Consejos Municipales del Estado de Morelos, según la Encuesta Básica de los Consejos Estatales, realizada entre 1989 y 1990, este Estado se encuentra entre los que no enviaron acta ni relación de creación de los Consejos Municipales.

16 Las Memorias de Labores no registraron este dato adicional.

- Curso para el personal responsable de las bibliotecas de los Consejos estatales.
- Una reunión para la elaboración de material audiovisual, dirigida a los responsables de comunicación de los Consejos, con la colaboración de un experto de la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA).

Asimismo, el personal técnico de los Consejos tuvo la posibilidad de recibir diversos tipos de asesorías y consultorías proporcionadas permanentemente por la Secretaría General del Consejo Nacional de Población.¹⁷

De el período 1988-1991 se verificaron las siguientes acciones:¹⁸

- 28 cursos y sesiones de información a los Consejos Estatales de Población y organizaciones públicas, privadas y sociales; con un total de 821 capacitados sobre Educación en Población.
- Impartición de 6 cursos de Educación en Población en los Consejos Estatales de Nuevo León, Hidalgo, Querétaro, Tlaxcala, Puebla y Chiapas.
- Capacitación a jueces y personal de las oficinas del Registro Civil del Distrito Federal acción coordinada entre esta dependencia, el Registro Nacional de Población y el Consejo Nacional de Población.

17 Idem.

18 Información proporcionada por las Direcciones de Comunicación en Población y Educación en Población de la Secretaría General del Consejo Nacional de Población

- Capacitación en el diseño y aplicación de encuestas para un "estudio piloto" sobre parejas próximas a contraer matrimonio en el Distrito Federal, Chihuahua, Sinaloa y Tabasco.
- Reunión Nacional de Educación y Comunicación en Población, para el personal de los Consejos Estatales de Población en Vista Hermosa, Mor.
- Taller Nacional de Programación y Evaluación en Población 1991, dirigido a los secretarios técnicos de los Consejos Estatales de Población llevado a cabo en Querétaro, Qro.

Las características sobresalientes de las acciones antes citadas son que:

1. No propiciaron una formación sistemática del personal,
2. Tuvieron un carácter emergente,
3. Se promovió indirectamente una desarticulación entre la formación obtenida y las necesidades demandadas por los Consejos,
4. No hubo definición de lineamientos y criterios para sustentar la promoción, realización y evaluación de las acciones,
5. Hubo una entusiasta participación de la mayoría de los Consejos Estatales,
6. El interés de los secretarios técnicos y del personal, por asistir a los diferentes eventos, fue con el propósito de mejorar la calidad del trabajo;

7. Se hizo evidente la necesidad de diseñar y fomentar estrategias de formación y actualización de recursos humanos dedicados a la población, en el interior de la República.
8. Faltó un seguimiento de los participantes.
9. No se contó con un informe de los instructores.

Para 1993, se estableció un Programa Nacional de Población que establece en el subprograma: "Fortalecimiento de Descentralización de la Política Demográfica", un conjunto de objetivos tendentes a rescatar la heterogeneidad social y cultural, las particularidades sociodemográficas de cada una de las entidades federativas; y, promover la formación de los funcionarios y del personal técnico responsable del diseño y ejecución de políticas y programas de población.

2.1.2. Información directa.

La recopilación de datos en este apartado se obtuvo por las entrevistas a los secretarios técnicos y al personal de 17 Consejos Estatales. Las entrevistas se realizaron con un guión de preguntas abiertas. Es necesario aclarar que la información que se describe no es textual a los testimonios ofrecidos en las entrevistas, pero se mantienen esencialmente las ideas, demandas y propuestas vertidas por los entrevistados. El guión es el siguiente:

1. ¿CUÁLES PROGRAMAS, PROYECTOS E INVESTIGACIONES ESTAN DESARROLLANDO ACTUALMENTE?
2. ¿CUÁLES HAN SIDO LOS PRINCIPALES OBSTÁCULOS QUE HAN ENFRENTANDO PARA DESARROLLARLOS?
3. ¿DE CUÁNTAS PERSONAS SE INTEGRA EL COESPO?
4. ¿CUÁNTOS RECURSOS HUMANOS LABORAN EN EL SECRETARIADO?
5. ¿DE ESTE PERSONAL, CUÁNTOS PROFESIONALES SE DEDICAN AL DESARROLLO DE LOS PROGRAMAS EN POBLACIÓN; QUE FORMACIÓN ACADÉMICA TIENEN Y CUÁL ES SU EXPERIENCIA EN ESTE CAMPO?
6. ¿QUÉ TIPO DE CONTRATACIÓN TIENEN?
7. ¿QUÉ RELACIONES TIENEN CON INSTITUCIONES QUE PUEDEN APOYAR LOS EVENTOS DE FORMACIÓN Y CON QUIÉNES SE MANTIENE ALGÚN TIPO DE COMUNICACIÓN?
8. ¿EL PERSONAL DEL COESPO HA RECIBIDO ALGUNA CAPACITACIÓN EN EL ÚLTIMO AÑO?
9. ¿EN QUÉ TEMÁTICAS SE HA DADO CAPACITACIÓN?
10. ¿EN QUÉ TEMAS SERIA NECESARIO CAPACITAR AL PERSONAL DEL SECRETARIADO TÉCNICO?
11. ¿LAS MISMAS TEMÁTICAS SE NECESITAN PARA CAPACITAR AL PERSONAL DE COESPO?
12. ¿QUÉ PERIODO DE TIEMPO ES EL MÁS CONVENIENTE PARA IMPARTIR LOS CURSOS DE CAPACITACIÓN?
13. ¿QUÉ POSIBILIDADES HABRÍAN DE QUE EL SECRETARIADO TÉCNICO FUNGIERA COMO RESPONSABLE DEL SIFORHP EN SU CONSEJO?
14. ¿CUÁNDO USTED REALIZA UN EVENTO (CURSO, CONFERENCIA, MESA REDONDA,...) DE FORMACIÓN, A QUÉ ESPECIALISTA O INSTITUCIÓN LE SOLICITA APOYO?
15. ¿EXISTEN ACUERDOS O CONVENIOS CON ALGUNA INSTITUCIÓN PARA APOYAR LA FORMACIÓN? ¿QUÉ INSTITUCIONES SON Y DESDE CUÁNDO EXISTE ESE TIPO DE RELACIÓN?
16. ¿CON QUÉ INFRAESTRUCTURA TÉCNICA CUENTA EL SECRETARIADO TÉCNICO PARA LA REALIZACIÓN DE EVENTOS DE FORMACIÓN?

La sistematización de la información constó de dos fases:

PRIMERA: Se agrupó a los Consejos Estatales de acuerdo a un criterio convencional de regionalización. Este criterio es el mismo que establecieron las Secretarías de Programación y Presupuesto, Desarrollo Urbano y Ecología; y, el mismo CONAPO, que consideran cuatro regiones, según la similitud de características. La agrupación quedó como muestra el cuadro 1.

CUADRO 1

REGIONALIZACION DE LOS CONSEJOS ESTATALES DE POBLACIÓN

REGIÓN NORTE	REGIÓN CENTRO ORIENTE
Baja California	Distrito Federal
Baja California Sur	Hidalgo
Chihuahua	México
Coahuila	Morelos
Durango	Puebla
Nuevo León	Tabasco
Sinaloa	Tlaxcala
Sonora	Veracruz
Tamaulipas	
REGIÓN CENTRO OCCIDENTE	REGIÓN SUR
Aguascalientes	Campeche
Colima	Chiapas
Guanajuato	Guerrero
Jalisco	Oaxaca
Michoacán	Quintana Roo
Nayarit	Yucatán
Querétaro	
San Luis Potosí	
Zacatecas	

Fuente: Consejo Nacional de Población

SEGUNDA: Se agruparon las respuestas en tres conceptos, mismos que se corresponden con el objetivo propuesto: conocer la situación actual de los Consejos Estatales de Población. Los conceptos investigados fueron: Relaciones Intersectoriales; Programas, Investigaciones y Proyectos; y, Necesidades de Formación.

La definición y categorías de análisis que incluyen cada concepto, son las siguiente.

Relaciones intersectoriales- Se refiere a la forma en que se interrelaciona y apoya cada Consejo Estatal en la realización de los programas de población. Se tomaron en cuenta las siguientes categorías:

- a. instituciones públicas y privadas
- b. proyectos y programas de trabajo
- c. nivel de participación de la Secretaría Técnica con las instituciones que conforman el Consejo Estatal de Población.

Programas, Investigaciones y Proyectos- Se refiere al avance que cada Consejo Estatal tiene en los programas, investigaciones y proyectos en los que trabaja. Las categorías de análisis fueron:

- a. las tareas específicas del personal de la Secretaría Técnica
- b. los obstáculos, las dificultades y necesidades institucionales existentes en el desarrollo de los programas.

Necesidades de formación.- Se refiere a las demandas de actualización y capacitación que en cada Consejo Estatal se han planteado para mejorar la calidad laboral de sus recursos humanos dedicados a la planeación, operación y difusión de los programas, investigaciones y proyectos. En este concepto se consideraron las siguientes categorías de análisis:

- a. aspectos relativos a capacitación¹⁹ recibida
- b. necesidades de formación
- c. valoración de la disposición y posibilidades que los Consejos Estatales tienen para la instrumentación de un sistema de formación de recursos humanos en población.

2.1.3 ANALISIS DE LAS ENTREVISTAS

Conforme se enunció, los resultados de las entrevistas se agrupan por región y por concepto.

19 El término "capacitación" que aparece reiteradamente se ha dejado en el manuscrito por respeto a las respuestas. El Sistema de Formación de Recursos Humanos en Población considera a la capacitación como parte de la formación, la cual se expone más adelante.

Región Norte

Relaciones intersectoriales

-Se trabaja permanentemente con la mayoría de las instituciones que conforman los Consejos Estatales.

-Se cuestiona la actitud y la falta de interés de algunas instituciones públicas y privadas frente a los problemas de población.

-Se considera que no se ha dado un intercambio de experiencias en la aplicación de programas entre las secretarías técnicas de los Consejos Estatales.

Programas, Proyectos e Investigaciones

-No existen actividades sistematizadas de evaluación y seguimiento en los programas.

-En cada nueva administración, las secretarías técnicas enfrentan problemas debido a la falta de continuidad en el desarrollo de sus programas.

-Es importante definir prioridades para el desarrollo de programas, pero deben investigarse los contextos urbano y rural antes de aplicarlos, para tener conocimiento de los problemas reales de la población.

-Un problema prioritario es el desconocimiento de todo tipo de estrategias para el estudio de la población.

-Han sido insuficientes los recursos financieros para el apoyo de programas prioritarios.

Necesidades de formación

-Se mencionan necesidades de capacitación con relación a algunos temas y técnicas de Educación y Comunicación en Población, Análisis Demográfico y Métodos de Investigación. Se hizo referencia también a la falta de estímulos económicos para el personal.

-Se destaca la necesidad de vincular la capacitación a las particularidades que presentan los Consejos Estatales.

-Se expresa disposición para el trabajo en la instrumentación de una capacitación sistematizada y continua.

Región Centro-Oriente

Relaciones intersectoriales

-Se trabaja conjuntamente con las diferentes instituciones que conforman los Consejos, pero el nivel de participación en

programas, proyectos e investigaciones en población, ha sido mínima.

-No se ha dado suficiente comunicación entre las secretarías técnicas y las instituciones que integran los Consejos.

Programas, proyectos e investigaciones

-Se tiene necesidad de contar con más recursos materiales y financieros para llevar a cabo las tareas propias de los Consejos.

-Faltan criterios y mecanismos uniformes y continuos de evaluación para los programas y proyectos de trabajo.

Necesidades de formación

-Se exponen diferentes problemas en el desempeño de tareas específicas dentro de las secretarías técnicas, como resultado de una inadecuada preparación y actualización del personal.

-Se Advierten necesidades de capacitación en Análisis Demográfico, Técnicas de Investigación, Técnicas de Comunicación y Planeación.

-Se especifica que existe carencia de personal, que son insuficientes los recursos financieros y que se enfrentan problemas de organización.

Región Centro-Occidente

Relaciones intersectoriales

-Los programas de población se han trabajado desarticuladamente entre las instituciones que conforman los Consejos y las secretarías técnicas.

-Es necesario crear canales de participación para incorporar a instituciones privadas en los programas de población.

Programas, proyectos e investigaciones

-No se han unificado los criterios para la elaboración de los programas.

-Existen problemas prioritarios tales como la falta de investigaciones en estudios de población y la necesidad de interpretar y generar los programas estatales de población a un plan global de desarrollo nacional y estatal.

-Enfrentan la falta de financiamiento.

Necesidades de formación

-En muchos casos, las condiciones de trabajo no son las más adecuadas para el desarrollo de las tareas de los Consejos. Como problemas específicos de esta situación se mencionaron: las

formas de contratación, la poca disponibilidad de tiempo para la formación y la alta rotación del personal.

-No existe una definición del perfil profesional del personal de los Consejos y de selección de recursos humanos.

-No es suficiente la preparación del personal de las secretarías técnicas para la resolución de las tareas específicas.

-Necesitan programas de capacitación en las áreas de Educación y Comunicación en Población, Demografía, Población y Desarrollo y Atención a la Mujer.

-La formación del personal debe estar vinculada a las necesidades de los Consejos Estatales de población.

Región Sureste

Relaciones intersectoriales

-Son diversas las formas de participación entre las secretarías técnicas y las instituciones que conforman los Consejos para llevar a cabo los programas de población.

-Debe promoverse más la participación de las instituciones que integran los Consejos en la implementación de estrategias para resolver los problemas sociodemográficos de la región.

Programas, proyectos e investigaciones

-No se ha generado entre la población una adecuada difusión de las funciones de los Consejos a la Población.

-Se advierte una desvinculación entre los programas y proyectos de población en el nivel nacional, con las necesidades regionales.

-Existen deficiencias en los criterios y procesos de evaluación institucional de los programas.

Necesidades de formación

-Se enfrentan a la falta de personal.

-Hay necesidades de capacitación en las áreas de Demografía, Población y Desarrollo, Educación y Comunicación en Población, Computación y Análisis Demográfico.

Para organizar los datos, hasta aquí obtenidos, se hizo necesario agruparlos en función de los cuatro conceptos definidos en el guión de las entrevistas, sin considerar ya, la regionalización.

Relaciones Intersectoriales.- Algunos de los Consejos han logrado un alto grado de eficiencia en su estructura orgánica y funcional, otros, han alcanzado niveles aceptables en la aplicación de sus programas y subprogramas, y en menor número, existen algunos en los que su estructura orgánica y funcional no se ha conformado en su

totalidad. Una constante fue la falta de comunicación entre las secretarías técnicas y las instituciones que conforman el Consejo.

Programas, Investigaciones y Proyectos.- Con mayor o menor énfasis, la carencia de eventos de formación y de recursos financieros, fueron señalados en todas las entrevistas como los principales problemas en la realización de las tareas específicas de los Consejos. En el mismo sentido, se mencionó la escasa participación de las instituciones que integran los Consejos en la elaboración y ejecución de programas de población. Adicionalmente, no se han establecido, en la mayoría de estos últimos, mecanismos adecuados de seguimiento y evaluación.

Necesidades de Formación.- Se mencionó que la capacitación recibida en el último año fue en torno a temas diversos. En 12 Consejos se impartieron cursos de Demografía; en 9 Consejos cursos de Educación en Población; en 7 de Planificación Familiar; en 4 de Comunicación en Población, Estadística, Salud Mental y Diseño de Encuestas; un solo Consejo ha recibido cursos de Investigación de Campo, Relaciones Humanas, Productividad, Formación de Instructores y Computación.

Por lo que respecta a las temáticas de futuros cursos:

- A) 17 secretarías técnicas coincidieron en temas relacionados a: Computación, Demografía, Estudios de Población, Técnicas y Medios Didácticos, Métodos Estadísticos, Seguimiento y Evaluación de Programas, Técnicas de Comunicación e Investigación.

- B) 12 secretarías técnicas solicitaron cursos de: Redacción, Comunicación en Población y Planificación Familiar.
- C) 10 secretarías técnicas solicitaron cursos de Educación Sexual.
- D) 8 secretarías pidieron cursos sobre Educación Indígena.
- E) 7 solicitaron sobre Problemas de la Mujer y Sociología Urbana.
- F) 5 secretarías acerca de Políticas de Población y Políticas de Salud.
- G) 3 secretarías pidieron cursos sobre Relaciones Humanas.
- H) 2 secretarías sobre temas de Economía Regional e Inglés.

Otro tipo de información que se obtuvo de las fuentes directas son las características del personal que labora en los COESPO. Los datos son:

Los usuarios potenciales para 1991, adscritos a las secretarías técnicas de los Consejos de Población, conforman un total de 334 empleados.²⁰

Según la distribución del personal por Consejos, Chihuahua y Baja California presentan la mayor concentración de recursos humanos

20 Según información obtenida hasta el mes de agosto de 1991 registrada en la Dirección de Consejos Estatales de Población del Consejo Nacional de Población.

en su secretaría técnica: 34 y 31 respectivamente. A su vez, los estados de Tabasco, Coahuila y Tamaulipas son los que concentran menos personal con 1, 2 y 3 personas, respectivamente.

De los 334 empleados, sólo fue posible obtener información del nivel escolar de 246; cantidad equivalente al 73.6% del total. Los 88 restantes se componen de empleados que no clarificaron la escolaridad alcanzada. Respecto a los empleados que sí aportaron datos, se encontró lo siguiente: han cursado la primaria 8; secundaria 12; tienen nivel bachillerato 19; en tanto que 182 cursaron estudios superiores y 5 además cuentan con posgrado. También se reportó que 20 empleados poseen estudios técnico-profesionales.

De los 187 profesionistas -incluyendo a los 5 posgraduados-, sólo se obtuvo información de 124, acerca de su área profesional o carrera. De esta forma, se tiene que 32 (25.8%) tienen una formación en ciencias sociales; 26 (21.0%) cursaron la carrera de Economía; 23 (18.5%) estudiaron Derecho; 23, también, cursaron Administración; 19 (15.3%) fueron los que estudiaron alguna ingeniería y, finalmente, una persona tiene estudios en Demografía.

De acuerdo a la distribución del personal por áreas de trabajo, destaca que 110 (32.9%) realizan funciones administrativas para las distintas áreas, 56 (16.8%) tienen funciones relacionadas con las áreas de Población y Desarrollo y 46 (13.8%) desempeñan funciones auxiliares a los programas de población. Entre las áreas que no tienen personal para el cumplimiento de sus funciones se encuentra la de Programación y Evaluación.

2.1.4. CONCLUSIONES DE LOS ANTECEDENTES

Considerando la situación actual que prevalece en los Consejos Estatales de Población, con respecto a la caracterización de las necesidades detectadas y con referencia a las acciones que en el marco del Programa Nacional de Población se realizan para la descentralización hacia los Estados y Municipios del país, es posible establecer las siguientes conclusiones:

- PRIMERA. Los antecedentes de capacitación en los Consejos Estatales han tenido un carácter emergente y no han logrado vincularse a las necesidades cambiantes que en la materia demandan los Consejos.
- SEGUNDA. La falta de interrelación entre algunas de las secretarías técnicas y las instituciones que conforman los Consejos dificulta llevar a cabo una adecuada formulación y desarrollo de los programas de población.
- TERCERA. Se requiere dar mayor impulso a la investigación en población como parte esencial de las funciones de los Consejos Estatales.
- CUARTA. Entre las necesidades de formación más apremiantes, para un adecuado desempeño de las actividades, se consideran las siguientes temáticas, las cuales se ordenan de mayor a menor grado de acuerdo a su demanda: computación, comunicación en población, demografía, educación en población, métodos estadísticos, técnicas de investigación, población y

desarrollo, planificación familiar, estudios de la mujer, seguimiento y evaluación de programas y redacción.

Con base en lo anterior, se deriva la necesidad de contar con una estrategia de formación para el personal que integra las secretarías técnicas de los Consejos Estatales. **Frente a ello, se propone una opción amplia, integradora y sistematizada, que se concreta en lo que de aquí en adelante se denomina: Sistema de Formación de Recursos Humanos en Población.**

2. 2. OBJETIVOS Y COMPONENTES DEL SISTEMA INTEGRAL DE FORMACION DE RECURSOS HUMANOS EN POBLACION DE LOS CONSEJOS ESTATALES

En esta parte se especifica la propuesta para la Formación de Recursos Humanos en Población, por lo cual se consideran y articulan todos los aspectos escritos hasta esta línea. Se divide en los objetivos y en los subsistemas que se consideran pertinentes para la propuesta, no sin mencionar que la formación de recursos humanos en población es considerado como un sistema que es afectado por las múltiples interrelaciones de elementos tanto externos como internos, y entre los que destaca el subsistema curricular que condensa en forma sustantiva la concepción didáctica del sistema en su conjunto.

2. 2. 1. Objetivos: General y Particulares

El Sistema de Formación de Recursos Humanos en población tiene como:

Objetivo general

- Ampliar la capacidad reflexiva, analítica y operativa de los recursos humanos de los Consejos Estatales de Población, tendente a la definición y desarrollo de las políticas y programas de población en los niveles local y regional, congruentes con los lineamientos nacionales.

Objetivos específicos

- **Primero.** Sistematizar las acciones dirigidas a la formación de los recursos humanos, a través de la multidisciplinariedad propia de los estudios de los fenómenos poblacionales.

- **Segundo.** Actualizar permanente a los tomadores de decisiones y del personal técnico adscrito a los Consejos Estatales.

- **Tercero.** Facilitar una formación teórica, metodológica e instrumental que permita constituir un marco integral, común para el personal de los diferentes Consejos Estatales.

- **Cuarto.** Contribuir a la consolidación del perfil profesional del personal requerido por los Consejos Estatales, a partir de las funciones establecidas y de las particularidades de los programas de cada Consejo Estatal.

2. 2.2. Los Subsistemas

El sistema de formación de recursos humanos se integra de cuatro subsistemas interactuantes: Conceptual, Curricular, Operativo y de Evaluación.

En el subsistema conceptual se explicitan los elementos teóricos que orientan y nutren el Sistema. Se aporta un lenguaje preliminar y unívoco respecto al objeto fundamental que define el carácter: los estudios de población.

En el subsistema curricular se describe la organización pedagógica que soporta al Sistema y se explica el modelo compuesto de las áreas de formación; y, de las líneas curriculares. Además, se define el carácter que tienen los niveles de formación, tanto como la concepción y organización didáctica, la cual abunda acerca de: la función del programa como elemento organizador de los aprendizajes; las estrategias didácticas que facilitan a éste; y, el aprendizaje significativo, considerado como premisa para la adquisición del conocimiento de manera reflexiva y analítica, dado que permite el enriquecimiento y reformulación de los esquemas interpretativos para mejorar la calidad de las ejecuciones operativas.

En el subsistema operativo se presentan los medios y las funciones que permiten que el sistema se desarrolle. Aquí se exponen las estrategias que participan y definen la calidad de operación, se considera el papel que juegan las relaciones institucionales con los recursos humanos y materiales durante la acción formativa; así como los actores o sujetos de formación y las estrategias con las cuales se programan los eventos de acuerdo al criterio de flexibilidad.²¹

El subsistema de evaluación considera los aspectos cualitativos y cuantitativos de la forma en cómo se logran los objetivos del Sistema. La evaluación está prevista en dos niveles, uno referido a la evaluación interna del sistema y otro a la evaluación externa.

21 Este criterio de flexibilidad se analiza en el subsistema curricular.

2. 2. 3. El Subsistema Conceptual

Este subsistema se constituye como el marco teórico-referencial que orienta al curricular; ya que lo nutre de un conjunto de concepciones, enfoques y saberes que se redimensionan para optimizar el aprendizaje del complejo ámbito de los estudios de la población.

Se parte de la premisa de que los estudios de población constituyen una disciplina que se encuentra en proceso de construcción –apreciación divergente respecto a admitirlo como un conocimiento acabado o resuelto–. Se propone un encuadre convencional, estructurado a partir de la explicación de las relaciones entre los siguientes elementos.

- Objeto del Sistema

- Ejes de la formación

- Organización pedagógica de los contenidos

2. 2. 4. El Objeto del Sistema

Se conforma por tres conceptos: la formación, la multidisciplinariedad y las relaciones entre aprendizaje y formación polivalente.

El concepto definitorio y que confiere un sentido a esta propuesta es la "formación". Se entiende por formación al proceso educativo, permanente y sistemático, dirigido a enriquecer o innovar teorías, conceptos, métodos y técnicas entre los recursos humanos que integran el secretariado técnico de los Consejos Estatales de población.

El tipo de formación que se considera pertinente es el conocido como polivalente porque permite la integración de distintos saberes a partir de la incorporación de enfoques inter y multidisciplinarios; y, además, porque permite el mejoramiento y la optimización de los conocimientos y de las habilidades exigidas por el empleo, sin ignorar los intereses que puede tener el trabajador respecto a su formación, a partir de los problemas profesionales o técnicos que enfrenta cotidianamente en el desarrollo de sus funciones.

La multidisciplinaria es un enfoque epistemológico que posibilita la integración de un conjunto de disciplinas científicas para explicar objetos de conocimiento complejos. La multidisciplinaria es una propuesta holística del conocimiento científico contemporáneo que explica los principios multicausales de la realidad y del saber científico mismo.

El Sistema de Formación ha optado por el enfoque de la multidisciplinaria, porque permite integrar un conjunto de disciplinas con un objeto de estudio común: el fenómeno poblacional.

Las relaciones entre el aprendizaje (del conocimiento multidisciplinario del fenómeno poblacional) y la formación polivalente

se conciben como acciones intencionadas y sistemáticas. Permiten desarrollar las habilidades de pensamiento y su ejercitación, con base en la comprensión del objeto, en el planteamiento de problemas; y, en asumir lo incabado del conocimiento adquirido con la finalidad de revisar críticamente la práctica cotidiana.

Reflexionar sobre lo que se hace, se piensa y se dice, para responder al medio ambiente, implica aprender a pensar, requiere contar con una marcos conceptuales, apoyarse en metodologías y aprovechar los avances técnicos. La formación del sujeto, entonces, apela a los contenidos cognitivos, a las actitudes, y a las habilidades para vincular el dato con su referente teórico y empírico.

A través de la formación se pretende que el conocimiento, (patrimonio de la humanidad y producto de la actividad científica), sea incorporado en los esquemas de pensamiento de los individuos y pueda utilizarse ante diferentes situaciones.

La formación se ocupa de:

- a. La organización de los saberes provenientes de diferentes campos disciplinarios, como base para la reformulación y organización de los contenidos de aprendizaje.
- b. Encontrar las mejores formas para lograr el desarrollo integral y armónico de las capacidades comprensivas de los sujetos.

A la formación del pensamiento y a su ejercitación se accede por medio del aprendizaje. El aprendizaje es la búsqueda permanente de

respuestas a las necesidades e intereses surgidas por la interacción entre los individuos y de éstos con los entornos natural, cultural y comunicativo. Para que se presente un aprendizaje se requiere de la interacción del sujeto pensante con el objeto por aprender. El sujeto que aprende necesita distinguir los datos del objeto, assimilarlos, jerarquizarlos e incorporarlos a su estructura de pensamiento (estructura cognitiva). Incorporar la información a lo que se sabe (a lo ya conocido), permite generar ideas nuevas, estructuras novedosas de pensamiento que faciliten la búsqueda de respuestas cada vez más satisfactorias ante las necesidades.

Se aprende mejor cuando el conocimiento acumulado o adquirido a través de la experiencia se confronta con la nueva información, se diferencia, se analiza y se incorpora a la estructura cognitiva.

En el aprendizaje no sólo intervienen operaciones intelectuales, sino también otras dimensiones como la afectividad y las habilidades psicomotoras. Por lo tanto, el aprendizaje tiene diferentes procesos, por ejemplo:

Percepción (Adquisición): que es el primer contacto con la información.

Razonamiento (Procesamiento): que apela a la revisión de las partes constitutivas de una explicación o conjunto de datos.

Creación (Resolución de problemas): en este nivel se busca la aplicación de los datos, teorías, explicaciones e hipótesis, a la solución de situaciones novedosas y/o diversas.

Para sintetizar:

- El objeto del sistema, tiene dos elementos: la formación polivalente y la multidisciplinariedad, cuyas relaciones sólo adquieren significado cuando hay aprendizaje.
- aprender es un proceso integral de la razón, de la afectividad y de las capacidades psicomotoras.

2. 2. 5. Los Ejes de la Formación

La incorporación de un enfoque multidisciplinario en la formación, exige la existencia de ejes que permitan delimitar los saberes, los paradigmas y las metodologías que permitan superar la calidad operativa del recurso humano en los Consejos Estatales.

Como marco general referencial, que facilite la comprensión de los ejes de formación, se considera la función que el Estado Moderno tiene y que adquiere relevancia en tanto que permite el conocimiento, validado socialmente, de las políticas poblacionales.

La función vital de cualquier Estado es la de preservar al grupo social que representa. La preservación del grupo implica la diferenciación de éste con respecto a otros grupos en diversos niveles (o sistemas abiertos a las múltiples interrelaciones tanto endógena como exógenamente): el histórico, el cultural, el social y el comunicativo.

Los Estados Modernos, actuales, tienen ingerencia en la población a través de la regulación normativa (legislativa y ejecutiva, que a su vez contienen formas consensuales, autoritarias y/o democráticas para validar socialmente sus acciones) sobre tres aspectos básicos: la economía, el ejercicio del poder político y las relaciones interactivas de los individuos para la producción/reproducción de satisfactores tanto materiales como inmateriales.

En estos tres aspectos básicos se localizan, dada su generalidad, en las diversas disciplinas que estudian a los fenómenos poblacionales, con lo cual de ninguna manera se quiere decir, que son los únicos aspectos, pero sí los que sirven como base de sustento social para que alrededor de ellos se construyan tanto el objeto de estudio, como el curriculum del Sistema de Formación de los Recursos Humanos en Población. Sobre-entendiendo que el CONAPO es una forma estatal institucionalizada para ejercer consensualmente los programas y acciones tendientes a regular los diferentes estados de la población, con el fin primordial de preservar a los grupos sociales.

Bajo este contexto, la política de población en México, se comprende dentro de un marco de modelos de desarrollo. Un modelo hegemónico de desarrollo, coexiste con otros modelos que se corresponden a las condiciones diversas de las regiones que conforman al país, por lo cual existe la razón de plantear ejes de formación comunes a los diferentes Consejos Estatales, con el fin de mejorar la calidad en su trabajo, pero en función de sus correspondientes modelos de desarrollo. Así se destacan tres ejes:

-El eje económico, que permite comprender la producción de bienes materiales y de servicios que demandan los individuos de los grupos sociales en cuestión.

-El eje político, con el que se explica "... la construcción de una nación independiente y con sentido de identidad nacional", a partir de las diferentes formas en que se ejerce el poder.

-El eje de las relaciones interactivas de los individuos para la producción/reproducción de satisfactores tanto materiales como inmateriales, el cual de aquí en adelante se denominará El eje social, está relacionado con el análisis de "... el bienestar colectivo (educación, salud, programas de empleo, etc.), la... búsqueda de una mejor distribución del poder y la riqueza; y, de una mayor participación en la vida nacional de todos los sectores y grupos".²²

-El eje económico y el de población están íntimamente relacionados, ya que lo económico puede explicarse en gran medida, si se toma en consideración la totalidad de los fenómenos poblacionales, y ellos, a su vez se comprenden si se ubican en un contexto económico. Por ello, los estudios de población están ubicados dentro de las funciones de planeación económica del Estado; en este sentido Castrejón Díez abunda respecto a que..., la población juega un papel fundamental en el proceso de desarrollo del país.²³

22 Castrejón, Díez Jaime; "El derecho social de la educación, una visión del futuro" en El Derecho Social del Pueblo Mexicano. Ed. Porrúa, México, 1987.

Estas consideraciones hacen necesario tomar en cuenta que si bien la población resulta ser la condición fundamental en la generación y orientación en el desarrollo nacional, no es suficiente su existencia y su potencial como fuerza de trabajo, el Estado ha procurado establecer un conjunto de condiciones mínimas que apoyen el mejoramiento y transformación de los grupos sociales. La planeación tiene un papel decisivo para la transformación, ya que permite tomar decisiones respecto al equilibrio entre la dinámica y distribución de la población y el desarrollo económico, a fin de contribuir a la satisfacción de las necesidades fundamentales de la población.

Un aspecto importante del desarrollo es la mejoría en el bienestar de las personas y, ésto, más que un simple incremento de la productividad, requiere correlativamente un aumento en la capacidad de los individuos por mejorar su nivel de vida. Esta mejora puede incluir: mayores ingresos, un empleo estable, más educación, mejor salud y alimentación, mejores viviendas y un aumento de servicios públicos, tales como agua, electricidad, transporte y actividades recreativas.

En este sentido, es necesario considerar los aspectos económicos y poblacionales (políticos, culturales y demográficos) en sus múltiples interrelaciones, para analizar, cómo y por qué la población presenta determinadas características de acuerdo a su evolución y al modelo de desarrollo vigente.

El desarrollo del eje económico en el proceso formativo, por lo expresado aquí, es uno de los medios importantes para la caracterización gradual de los grandes referentes o marcos teóricos que permitan desarrollar estudios poblacionales. En este sentido, se deben incorporar los avances que respecto a la teorización existen en este complejo campo del conocimiento social, ya que se pretende mejorar y optimizar la labor de construcción de marcos teóricos que faciliten la visión integral del fenómeno poblacional.

La necesidad de tratar desde diversos ángulos la dinámica poblacional del país, hace posible la incorporación del eje político en la formación de recursos humanos, cuyas acciones se enmarcan en la política poblacional –cuyas bases jurídicas se encuentran en los Artículos 4o. y 11o. Constitucionales, así como en la Ley General de Población y su Reglamento–, y se concretan en un programa integral, con objetivos, metas y estrategias precisas, como lo es el Programa Nacional de Población. Este documento establece las acciones a través de las cuales se instrumenta la política de población, por lo que los fundamentos políticos se encuentran en la Ley General de Población que plantea, en su Artículo 3º algunos elementos que delimitan este eje:

"ARTICULO 3o.- Para los fines de esta Ley, la Secretaría de Gobernación dictará y ejecutará o en su caso promoverá ante las dependencias competentes o entidades correspondientes, las medidas necesarias para:

"I.- Adecuar los programas de desarrollo económico y social a las necesidades que se planteen en volumen, estructura, dinámica y distribución de la población;

"II.- Realizar programas de planeación familiar a través de los servicios educativos y de salud pública de que disponga el sector público y vigilar que dichos programas y los que realicen organismos privados, se lleven a cabo con absoluto respeto a los derechos fundamentales del hombre y preserven la dignidad de las familias, con el objeto de regular racionalmente y estabilizar el crecimiento de la población, así como lograr el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y naturales del país;

"III.- Disminuir la mortalidad;

"IV.- Influir en la dinámica de la población a través de los sistemas educativos, de salud pública, de capacitación profesional y técnica, y de protección a la infancia, y obtener la participación de la colectividad en la solución de los problemas que la afectan;

"V.- Promover la plena integración de la mujer al proceso económico, educativo, social y cultural;

"VI.- Promover la plena integración de los grupos marginados al desarrollo nacional;

"VII.- Sujetar la inmigración de extranjeros a las modalidades que juzgue pertinentes, y procurar la mejor asimilación de éstos al medio nacional y su adecuada distribución en el territorio;

"VIII.- Restringir la emigración de nacionales cuando el interés nacional así lo exija;

"IX.- Procurar la planificación de los centros de población urbanos, para asegurar una eficaz prestación de los servicios públicos que requieran;

"X.- Estimular el establecimiento de fuertes núcleos de población nacional en los lugares fronterizos que se encuentren escasamente poblados;

"XI.- Procurar la movilización de la población entre distintas regiones de la República con objeto de adecuar su distribución

geográfica a las posibilidades de desarrollo regional, con base en programas especiales de asentamiento de dicha población;

"XII.- Promover la creación de poblados, con la finalidad de agrupar a los núcleos que viven geográficamente aislados;

"XIII.- Coordinar las actividades de las dependencias del sector público federal, estatal y municipal, así como las de los organismos privados para el auxilio de la población en las áreas en que se prevea u ocurra algún desastre ; y

"XIV.- Las demás finalidades que esta Ley u otras disposiciones legales determinen."

En términos generales, el Programa Nacional de Población es un programa globalizador y de carácter normativo que surge de la Ley General de Población, la cual a su vez se inscribe en el Plan Nacional de Desarrollo. Estas implicaciones constituyen la expresión política en materia de política poblacional. De esta forma, las acciones de la política de población adquieren sentido en cuanto es una respuesta ante el rápido crecimiento demográfico y a los desequilibrios en la distribución de la población en el territorio nacional.

Los principales aspectos relacionados con las interacciones de los individuos para la producción/reproducción de los satisfactores de vida, es decir, el eje social, son las concepciones que las personas tienen con respecto a la planificación familiar, la salud, el medio ambiente y la función social de la mujer.

Estos temas han representado alguna prioridad en muchas acciones y programas del Consejo Nacional de Población, a través de la difusión de programas informativos y de orientación pública, en

donde las políticas poblacionales son transmitidas a los diversos grupos sociales, generalmente, a través de diversas instancias sociales que pretenden educar, informar y/o modificar los conocimientos, las valoraciones y ejecuciones, con respecto a la planificación familiar, al papel social y productivo que desempeña la mujer, y la formación de actitudes ecológicas, entre otras, que contribuyen gradualmente a la transformación cultural.

Se puede decir, que el interés del Estado por instituir programas encaminados a dar solución a problemas relacionados con los aspectos mencionados, tiene entre sus principales objetivos, crear una cultura demográfica y una conciencia crítica, mediante programas educativos y una comunicación estrecha con la sociedad civil.

2. 2. 6. Organización Pedagógica de los Contenidos

Corresponde en este espacio presentar las nociones básicas de la propuesta pedagógica. Aquí se considera al sujeto de formación como el actor o protagonista de la propuesta de formación y se le recupera en términos del curriculum.

La noción de curriculum es integradora ya que en ella se concreta y concluye el subsistema conceptual.

El curriculum es un continente de objetos de conocimiento de diversos campos disciplinarios, en éste se sistematizan las formas de

aproximación a dichos conocimientos a través de las estrategias didácticas. La orientación tanto de las formas de enseñanza, de los aprendizajes, como de los contenidos, se expresan en los objetivos curriculares y determinan las características que se esperan generar en los usuarios.

En todo curriculum es importante el enfoque epistemológico desde el que se recortan los saberes para transformarlos en contenidos. En este caso el enfoque es multidisciplinario.

Los niveles de complejidad y dosificación de los contenidos, se expresan en las líneas curriculares. En cuanto a la manera de aprender los contenidos, se proponen las experiencias de aprendizaje significativo que permite integrar el conocimiento "nuevo al ya conocido".

El curriculum explicita el perfil del instructor o coordinador, ya que si se propone un enfoque multidisciplinario y experiencias de aprendizaje significativo, se requiere de profesionistas que desarrollen, bajo estas premisas, cada uno de los programas de los eventos de formación.

Otro elemento constitutivo del curriculum es la evaluación de los aprendizajes significativos y del subsistema en su conjunto. La evaluación es un proceso paralelo al de enseñanza-aprendizaje, por lo que debe planificarse. La evaluación permite regular el desarrollo diacrónico y sincrónico del curriculum.

2.2.7. El Subsistema Curricular

El subsistema curricular representa un plano en donde se integran:

- a) Las conclusiones de la investigación sobre los antecedentes de las diversas acciones de formación de recursos humanos en población.
- b) Los objetivos del SIFORHP.
- c) El enfoque multidisciplinario y la formación polivalente (objeto del sistema).
- d) Los ejes de formación (social, político y económico).
- e) La conceptualización del curriculum y didáctica.

2.2.7.1. El Modelo de Organización Curricular²⁴

La concreción de la propuesta curricular se representa en un modelo en el cual se incorporan los contenidos (que dada su procedencia, son redimensionados multidisciplinariamente para que

24 Un modelo es una forma de representación de la realidad. El modelo de organización aquí presentado como parte del subsistema curricular, representa el complejo organizado de elementos nexos que dan sentido a este subsistema.

respondan a las necesidades de los recursos humanos en población), las secuencias de las estrategias didácticas y las formas en que éstas deben promover aprendizajes significativos.

La estructuración del modelo es de tipo lineal, lo cual significa que los eventos mantienen una secuencia sencilla marcada por la complejidad de los contenidos y para cursarse no requieren de una infraestructura administrativa compleja como pudiera suceder si se organizara por módulos. Por otra parte, no necesariamente exigen una seriación rígida, salvo en algunos casos donde haya una secuencia principalmente conceptual entre dos o máximo tres eventos.

La propuesta curricular contiene eventos que se ubican en alguna de las tres líneas curriculares y cuatro áreas del conocimiento.²⁵

En el modelo, las líneas curriculares están representadas horizontalmente; organizan la amplitud y profundidad con que se abordan las temáticas de las áreas del conocimiento, que están, a su vez, representadas verticalmente, y que aportan una visión multidisciplinaria de los contenidos. En este sentido las líneas curriculares responden al objetivo general (ampliar la capacidad reflexiva, analítica y operativa), al tercer objetivo particular (facilitar una formación teórica, metodológica e instrumental); y, a una organización de carácter pedagógica, fundada en la concepción integral del ser humano.

25 Se utiliza el término "evento" en sentido genérico para referirse a cursos, seminarios, talleres, laboratorios, etc.

Las áreas de formación son una selección de "tramos" de conocimiento que se mencionaron como necesarios por parte del personal de los Consejos Estatales (véanse los "Antecedentes...").

En el modelo, las áreas de formación, se intersectan con las líneas curriculares. Se proponen cuatro áreas: Población y Desarrollo, Estudios Sociodemográficos, Educación en Población y Comunicación en Población. Del modelo general, los Consejos Estatales seleccionarán, de acuerdo a sus necesidades y actividades específicas, y con la asesoría del Consejo, aquellos eventos que juzguen útiles y necesarios para operar con mayor efectividad. Podrán, incluso, optar por cursos, talleres o seminarios de diferentes líneas formativas y de temáticas variadas, respetando cuando exista, la continuidad establecida. La selección de los eventos deberá decidirse cuidadosamente y, de ser posible, revisada en forma individual.

Este modelo curricular está representado con la tabla I que a continuación se presenta:

TABLA 1
 MODELO DE ORGANIZACIÓN CURRICULAR

LÍNEAS		ÁREAS	POBLACIÓN Y DESARROLLO	ESTUDIOS SOCIODEMO- GRÁFICOS	EDUCACIÓN EN POBLACIÓN	COMUNICA- CIÓN EN POBLACIÓN
TEÓRICA						
M E T O D O L O G I C A	PLANEACIÓN					
	INVESTIGACIÓN SOCIAL					
	DIDÁCTICA*					
INSTRUMENTAL*						

*Estas líneas se caracterizan por la afección que tienen sus temáticas o eventos, en las demás áreas.

2.2.7.2. La Fundamentación de las Líneas Curriculares

La inclusión de las líneas curriculares se explica por las posibilidades reflexivas, analíticas y operativas con que pueden ser abordadas por los participantes, según las labores que desempeñen, el nivel de conocimientos que tengan y las necesidades que los propios Consejos Estatales requieran de acuerdo a sus necesidades.

En seguida se presentan los argumentos de la inclusión de las líneas curriculares en el modelo.

A) Línea curricular teórica

Esta línea se refiere a los paradigmas teóricos y explicativos, aborda contenidos de las cuatro áreas y es el terreno formativo, ya que aporta los fundamentos y marcos de mayor grado explicativo y de amplia aplicabilidad para los programas de los Consejos Estatales. Los eventos que se ofrecen en esta línea son una respuesta a las peticiones referidas a la necesidad de fundamentación teórica de los trabajos de investigación socioeconómica y demográfica. Otras razones para incluir esta línea son, por un lado, la formación tan diversa de los profesionistas contratados para desarrollar los programas en los Consejos, lo que en muchas ocasiones dificulta integrar un marco referencial institucional para operar con un lenguaje común, por otro, facilita la consecución de las funciones encaminadas a la elaboración de programas de población.

De esta manera, una permanente formación teórica permite que, progresivamente, se amplíe el rango de conceptos, nociones y fundamentos para comprender y actuar creativamente frente a lo nuevo.

B) Línea curricular metodológica

Esta línea está propuesta como una forma de construcción del conocimiento y transformación de la realidad. Sus contenidos se estructuran a partir de la reflexión de una de las más reiteradas preocupaciones expresadas en las entrevistas, en relación a las dificultades de orden metodológico que en muchas ocasiones, representan un serio obstáculo para el desarrollo de proyectos de investigación. Por lo tanto, esta línea es el crisol del modelo; en ella convergen varios de los temas más significativos para el planteamiento adecuado y el respectivo análisis de los problemas poblacionales generales y particulares de las entidades.

La línea metodológica se compone de tres sub-líneas: planeación, investigación social y didáctica. Estas Sub-líneas -como se expondrá más adelante-, además de apoyar la formación de recursos humanos en materia de planeación demográfica, investigación social y enseñanza-aprendizaje, mantienen relación con los contenidos de índole teórico y, a la vez aportan un marco de referencia para su estudio.

- Sublínea de metodología en planeación

La planeación es un proceso para determinar acciones futuras y adecuadas mediante una secuencia lógica de decisiones. En ese sentido, la planeación se constituye como una opción metodológica importante del subsistema curricular, debido a las posibilidades de incorporar al proceso de actualización y especialización, a partir de los espacios de cada una de las áreas, elementos teóricos y técnicos que contribuyan a la racionalidad de las actividades y acciones previstas en cada uno de los programas de población de los Consejos Estatales.

El SIFORHP ofrece dos ámbitos para la formación en planeación; el primero referido a la aplicación en las necesidades administrativas requeridas para el desarrollo del secretariado técnico; y, el segundo, a la aplicación en la regulación de los fenómenos demográficos.

La planeación, utilizada en el primer ámbito, se refiere a las estrategias y medios que puede utilizar el secretariado técnico para la racionalización y ejecución eficiente del proceso administrativo. Este enfoque de la planeación puede ser incorporado a los cursos de Inducción al Consejo e Inducción al puesto de secretario técnico.

El segundo ámbito, el de la planeación demográfica, aporta conocimientos para la adopción de criterios y parámetros rigurosos para identificar el comportamiento y la dinámica que está teniendo la población respecto a la fecundidad, mortalidad, morbimortalidad, migración... Este conocimiento sistematizado favorece una toma de decisión fundamentada entre los responsables de operar y evaluar los subprogramas de los programas estatales de población.

- Sub-línea de metodología en investigación social

Esta sub-línea ofrece el marco que permite la identificación y caracterización teórica del método y la aplicación lógica de éste para el conocimiento de los problemas sociales.

La caracterización del método se refiere a los paradigmas que orientan la explicación de la realidad y la formulación de proyectos de investigación.

La aplicación lógica del método, tiene relación con el empleo de técnicas e instrumentos para el conocimiento de la realidad social. Como puede apreciarse la caracterización del método representa un puente o vínculo entre la línea teórica y la instrumental.

- Sub-línea de metodología en didáctica

Una de las principales características de las actividades en los Consejos Estatales es su carácter educativo. Para ello se requiere utilizar metodologías y recursos; promover interacciones mutuas y pertinentes entre los educandos, el contenido y el instructor o promotor comunitario.

La línea didáctica pretende promover el conocimiento práctico de algunas metodologías e instrumentos de tipo pedagógico, que explican y proponen formas para estructurar las tareas de diseño y difusión de programas educativos y las maneras de organizar pláticas, conferencias, así como la elaboración de recursos didácticos de bajo costo, etc.

La adquisición de tales conocimientos resulta, además, útil para diseñar estrategias de enseñanza, de evaluación de los aprendizajes y, en general, para facilitar con recursos metodológicos y técnicos los procesos educativos considerados en los programas de los Consejos Estatales.

C. Línea Curricular Instrumental

En esta línea se pretende incrementar el uso y optimización de los distintos tipos de tecnología utilizada en la formulación y operación de los programas de población.

En este espacio se ubica el desarrollo y capacitación de las habilidades en el manejo de técnicas para el cálculo de indicadores demográficos, de sistemas computarizados y en la aplicación de la estadística, entre las diferentes alternativas que al respecto puedan plantearse.

2.2.7.3. La Fundamentación de las Áreas de Formación

Resulta necesario aclarar que en las áreas de formación sólo se mencionan la justificación y los objetivos. Esto obedece a que deben ser los especialistas, internos y externos al CONAPO y los instructores quienes formulen, en los programas de estudio de cada evento en particular, los contenidos específicos, con base en un análisis de equipo.

Dado esto último se debe especificar muy claramente el procedimiento a seguir para plantear tanto los eventos como los contenidos de éstos últimos.

Para proponer un evento:

- a. Lo puede proponer cualquier instancia tanto del CONAPO como de los COESPO.
- b. La propuesta debe indicar su congruencia con respecto al SIFORHP, en cuanto a: los objetivos general y particulares del Sistema, así como a los objetivos de las áreas de formación; los enfoques multidisciplinario y de formación polivalente; y, a los ejes de formación (económico, social y político)

- c. La propuesta del evento deberá tener el visto bueno de un Director para el caso del CONAPO o el del Secretario Técnico si es estatal.
- d. El SIFORHP evaluará y recomendará a las instancias correspondientes el evento, previa ponderación del presupuesto, la utilidad, el número de participantes o Consejos Estatales que se verían influenciados; y, la factibilidad operativa.

Para plantear los contenidos de los eventos:

- a. Los puede proponer cualquier instancia tanto del CONAPO como de los Consejos Estatales y deben estar organizados en un temario, con objetivos y justificación.
- b. El CONAPO a través de las Direcciones involucradas, de acuerdo a la temática, proporcionará un visto bueno, considerando que los contenidos cumplan con el requisito de ser mínimos comunes a la mayoría de los COESPO o a una región.
- c. Los contenidos mínimos comunes deberán ser divididos en: teóricos, metodológicos en planeación, metodológicos en investigación social, metodológicos en didáctica e instrumentales (según su amplitud y profundidad) conforme a las líneas del modelo de organización curricular
- d. Una vez propuestos los contenidos mínimos comunes, se seleccionarán los instructores conforme se especifica más adelante (Subsistema Operativo; captación y selección de

instructores), los cuales deberán participar en un taller de elaboración de programas

- e. En el taller de elaboración de programas, se diseñarán éstos conforme a: los objetivos de las áreas de formación, una estrategia didáctica con una flexibilidad tal que permita la adecuación (de la amplitud y profundidad de los conocimientos) a las necesidades particulares de cada Consejo Estatal; una estrategia de enseñanza que promueva el aprendizaje significativo, la multidisciplinariedad y formación polivalente.

A continuación se mencionan las justificaciones y objetivos de cada una de las áreas.

A) Área de Formación en Población y Desarrollo

- Justificación

El propósito fundamental del área de Población y Desarrollo es, por una parte, dar respuesta a aquellas necesidades de formación demográfica detectadas en el diagnóstico y, por la otra, que a través del estudio de la población y el análisis económico, político y social de los fenómenos demográficos, los recursos humanos de las secretarías técnicas de los Consejos Estatales de Población, adquieran la información y los conocimientos necesarios para un óptimo desempeño de sus funciones y actividades. Por lo anterior, es preciso que el personal tenga un conocimiento científico del comportamiento de los fenómenos demográficos, que les permita obtener información, diseñar metodologías para la planeación y la evaluación demográficas, identificar las relaciones que se establecen entre la dinámica demográfica y los cambios económicos y sociales, detectar las

necesidades de la población relativas a la creación de empleos, educación, salud, vivienda, etc.

- Objetivos

En esta área se propone que los participantes:

- Analicen desde una perspectiva multidisciplinaria los paradigmas teórico-metodológicos más representativos que explican la dinámica de la población.
- Analicen los fundamentos de las políticas de población y desarrollo estatal.
- Apliquen la (s) metodología (s) de investigación social para el conocimiento de los fenómenos poblacionales de su entidad y propongan acciones alternativas factibles de llevarse a la práctica.

B) Área de Formación en Estudios Sociodemográficos

- Justificación

El área de estudios sociodemográficos se plantea como respuesta a las necesidades planteadas en los antecedentes, en el sentido de facilitar al personal de los Consejos Estatales una perspectiva amplia de análisis acerca de los fenómenos demográficos y su interrelación con los procesos económico y social. Asimismo, aporta los elementos necesarios para la realización de estudios demográficos, los cuales son necesarios, entre otras razones importantes, para orientar las acciones encaminadas a regular el crecimiento poblacional y a racionalizar la distribución geográfica de la población.

Con la finalidad de que el personal adscrito a las secretarías técnicas de los Consejos Estatales optimice su conocimiento acerca de los fenómenos de fecundidad, mortalidad y migración, así como la influencia que éstos ejercen sobre el volumen, estructura y distribución de la población, se requiere del estudio de la demografía.

- Objetivos

Los objetivos de esta área son:

- Reflexionar respecto a los avances de los enfoques teóricos y metodológicos que contribuyen a la comprensión de los fenómenos socio-demográficos.
- Revisar el aporte de distintas disciplinas al análisis sociodemográfico.
- Aplicar metodologías de investigación demográfica, con base en el análisis de distintas fuentes y variables demográficas.
- Analizar las técnicas para la construcción de indicadores demográficos y su aplicación práctica.

C) Área de Formación de Educación en Población.

- Justificación

La inclusión de una área de formación de educación en población es fundamental para la comprensión y consecución del objetivo y las líneas de acción del Subprograma de Educación en Población del Programa Nacional de Población, cuyo objetivo se cita:

"Contribuir a la consolidación de una cultura demográfica nacional a través de procesos educativos escolares y extraescolares, que busquen crear conciencia sobre los problemas de crecimiento y distribución de la población, con el propósito de desarrollar actitudes participativas, responsables y críticas, tendiente a mejorar las condiciones de vida."

Plantea, además como líneas de acción

"Desarrollar procesos educativos escolares y extraescolares, que fomenten la participación activa y responsable en la solución de los problemas demográficos.

" Generar contenidos educativos referidos a la sexualidad, la vida familiar, comunitaria y nacional.

" Promover la integración de contenidos educativos en población, a lo largo del proceso de formación y actualización del maestro.

" Tomar en cuenta la riqueza de la experiencia pedagógica y didáctica del magisterio, así como la participación de las sociedades de padres de familia, en la conformación de contenidos educativos.

" Realizar estudios que permitan identificar, analizar y, en su caso, revalorar patrones sociales relacionados con la mujer, la pareja, la familia y la población.

" Promover un sistema permanente de evaluación de las acciones y los efectos de la educación en población."

Asimismo, en el diagnóstico se detectó que en los secretariados técnicos hay una fuerte demanda por conocer las mejores formas de promover procesos educativos en la población de sus entidades. La inclusión de esta área de formación también representa un ámbito de saber necesario por su nivel de construcción epistemológica, ya que si bien existen estudios al respecto, también es cierta la emergencia de enfoques integradores de diversos campos que confluyen en una visión de totalidad de la educación en población. Con esta área de formación se podrá dilucidar desde aquellos tópicos relacionados con los paradigmas fundantes de la educación en población, hasta cuestiones por demás necesarias para el fomento de una amplia acepción, como lo es la perspectiva de género.

- Objetivos

En esta área se espera que los participantes:

- Analicen el ámbito de la educación en población, los enfoques, metodologías y conceptos más relevantes que contribuyen a la explicación de este saber.
- Reflexionen los fundamentos teóricos de la perspectiva de género y valoren sus aportes a la educación en población.
- Generen propuestas metodológicas desde la perspectiva de género para promover una conciencia de la cultura poblacional.
- Analicen los objetivos, alcances y características del Programa de Educación en Población.
- Apliquen algunas propuestas didácticas para la sistematización del proceso educativo implícito en las actividades de educación en población.

D) Área de Formación en Comunicación en Población

-Justificación

Esta área, es un espacio imprescindible en la formación de recursos humanos "... dado que demanda, además del conocimiento de técnicas y destrezas especiales para el manejo del instrumental propio de cada medio de comunicación y de sus códigos expresivos, un conocimiento y comprensión de las problemáticas que afectan a la dinámica y estructura de la población, de cómo se traduce ésta en estructuras significativas y de qué manera plantean, las mismas, problemas de comunicación. Es decir, demanda el poder establecer relaciones entre las necesidades de la planeación demográfica del país y de las posibilidades de actuar e incidir en la conciencia social de un grupo... también pretende responder a problemáticas específicas pertenecientes a la esfera de la conciencia social, por lo que un actuar sin rumbo representa carencias serias en una de las áreas que expresan mejor el carácter educativo y democrático de la política de población. La de formación de un consenso en la opinión pública".

A partir de este argumento, se pondera la inclusión del área de comunicación en población y se conviene como necesaria para lograr esos propósitos. Adquirir conocimientos de la comunicación vinculados a la intervención en población, facilitará un desempeño eficiente de las funciones asignadas a las secretarías técnicas en la elaboración y difusión de programas de información y orientación de acuerdo al objetivo y líneas de acción del subprograma de comunicación en población, contenidas en el Programa Nacional de Población.

Se espera que la formación en esta área optimice la calidad de los mensajes y que éstos logren una mejor participación de aquellos grupos sociales que han tenido poca participación en los cambios poblacionales. Asimismo, propiciará en el personal una actitud reflexiva y dispuesta al análisis y debate en torno al papel que culturalmente juega la comunicación en población.

-Objetivos

En esta área se pretende que los participantes:

Analicen los fundamentos teórico-metodológicos de la comunicación en población, así como el sustento que ofrecen al subprograma de comunicación del Consejo Nacional de Población.

Apliquen las metodologías pertinentes para el conocimiento de las necesidades de su entidad en el ámbito de la comunicación, distinguiendo los elementos mínimos que deben considerarse en el estudio de una actividad de esta naturaleza.

2.2.7.4 Los Niveles de la Formación

El modelo curricular se concreta en un plan de estudios para el cual se establecen dos niveles: uno básico; y, otro de especialización y actualización. Ambos dirigidos, en una primera etapa, al personal del secretariado técnico de los Consejos Estatales y, posteriormente, a los integrantes de las instituciones que conforman los Consejos.

2.2.7.4. El Nivel Básico

En este nivel se incluyen los eventos que proporcionan los conocimientos mínimos que debe tener el recurso humano de nuevo ingreso. El paquete de cursos y talleres está dirigido al personal de nueva contratación y a quienes en el secretariado técnico durante su servicio no han tenido la oportunidad de sistematizar sus conocimientos. Esto se debe a que en el diagnóstico (véase el apartado de Antecedentes para un Sistema de Formación de Recursos Humanos en Población) se detectó una heterogeneidad en su formación profesional de recursos humanos, situación que puede modificarse mediante el proceso de formación.

Las intenciones del nivel básico son:

- Sensibilizar a los participantes respecto a la complejidad que tienen los estudios de población, y descubrir así la posibilidad de abordarlos con el apoyo de marcos explicativos.
- Fomentar una actitud indagadora frente a los fenómenos poblacionales
- Propiciar la elaboración de un plan de trabajo, en donde cada participante incorpore los contenidos revisados de acuerdo a las características del puesto a ocupar.
- Inducir al personal de nuevo ingreso en el conocimiento de la estructura y funciones del Consejo.
- Generar un espacio donde los asistentes analicen los conceptos básicos de demografía, de educación y comunicación en población.

El modelo curricular propone este nivel inicial, para incorporar al personal de reciente contratación, dotándolo de una información básica que lo contextualice rápida y eficazmente con su quehacer.

Por el carácter introductorio, se propone que este paquete de eventos sea obligatorio, de manera que progresivamente se vaya constituyendo una plataforma común para los profesionistas que se integren a los Consejos Estatales.

El nivel básico está formado por un paquete de eventos breves e intensivos se sugieren los siguientes:

- Curso de Inducción al Consejo Estatal de Población. Ubicado en la línea curricular instrumental y en todas las áreas de formación.
- Taller Básico de Estadística. Ubicado en la línea curricular instrumental y en todas las áreas de formación.
- Curso de Elementos de Demografía. Ubicado en las líneas curriculares teóricas y metodológica en planeación y metodológica en investigación social; y, en el área de formación de estudios sociodemográficos.
- Taller de Educación en Población. Ubicado en las líneas curriculares teórica y metodológica en planeación; y, en el área de formación de educación población.
- Curso de Comunicación en Población. Ubicado en las líneas curriculares teórica y de metodología en planeación; y en el área de formación de educación en población.

- Taller de Planificación Familiar. Ubicado en la línea curricular teórica y de metodología en planeación; y, en el área de formación de educación en población.
- Taller de Introducción a la Computación. Ubicado en la línea curricular instrumental y en todas las áreas de formación.
- Taller de elementos de Políticas de Población. Ubicado en las líneas curriculares teórica y metodológica en planeación; y, en el área de formación de población y desarrollo.
- Seminario de Inducción al puesto de Secretario Técnico. Ubicado en la línea curricular instrumental y en todas las áreas de formación.

El cuadro siguiente representa el modelo de organización curricular del nivel básico.

TABLA 2

MAPA CURRICULAR DEL NIVEL BÁSICO

ÁREAS LINEAS		POBLACIÓN Y DESARROLLO	ESTUDIOS SOCIODEMOGRÁFICOS	EDUCACIÓN EN POBLACIÓN	COMUNICACIÓN EN POBLACIÓN
		TEÓRICA	TALLER: -ELEMENTOS DE LAS POLÍTICAS DE POBLACIÓN	CURSO: -ELEMENTOS DE DEMOGRAFÍA	TALLER: FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LA EDUCACIÓN EN POBLACIÓN
M E T O D O L Ó G I C A	PLANEACIÓN			TALLER: PLANIFICACIÓN FAMILIAR	
	INVESTIGACIÓN SOCIAL		TALLER: BÁSICO DE ESTADÍSTICA		
	DIDÁCTICA				
INSTRUMENTAL	TALLER: -INTRODUCCIÓN A LA COMPUTACIÓN	CURSO: -INDUCCIÓN AL CONSEJO ESTATAL DE POBLACIÓN	CURSO: INDUCCIÓN AL PUESTO DE SECRETARIO TÉCNICO		

Como puede apreciarse, el plan de estudios del nivel básico, cubre las tres líneas curriculares de manera equilibrada (cuatro para la instrumental y cinco para la teórica y la metodológica), con la finalidad de propiciar una formación multidisciplinaria y polivalente, además no establece seriación entre los eventos, en consideración de que cada

Consejo Estatal podrá enviar a su personal de acuerdo a la ponderación de sus necesidades, aunque se prevee la asistencia obligatoria a todos los eventos.

Por otra lado, este plan de estudios integra los tres ejes de formación, como puede deducirse de los mismos títulos de los eventos; y, también es pertinente con: el objetivo general del SIFORHP, en cuanto mejora la capacidad reflexiva, analítica y operativa de los recursos humanos; y, con el tercero y cuarto objetivos particulares del mismo SIFORHP.

Se aclara que el programa específico de cada curso, tendrá que ser producto de otro evento en el que participen diversas instancias del CONAPO y los instructores que se seleccionen.

Por último, se ha estimado, de acuerdo a la experiencia en los centros de formación en el país que, en promedio, los eventos tendrán una duración de 30 horas de trabajo teórico-práctico.

2. 2. 7. 4. 2.El Nivel de Actualización

El nivel de actualización se dirige al personal en servicio que está relacionado con los proyectos y programas de población. Personal que, por lo tanto, maneja con diferente grado de precisión los conceptos utilizados en los distintos programas.

Este nivel se diferencia del básico porque aborda con mayor profundidad una amplia gama de conocimientos que permite mantener

vigente la información y reformular aquella que resulta anacrónica frente a los avances de los estudios de población. Por ello, la reflexión de la práctica cotidiana siempre es materia de análisis en los eventos del Sistema, de ella se parte y en ella se pretende incidir.

Las intenciones del nivel de especialización y actualización son:

- Generar en el personal una actitud reflexiva y analítica frente a la dinámica poblacional de su entidad.
- Renovar los conocimientos del personal, en concordancia con los avances de carácter teórico-metodológico e instrumental que contribuyan a la comprensión de los fenómenos poblacionales.

Con los eventos de este nivel los integrantes de los Consejos Estatales ampliarán su repertorio de conocimientos y habilidades profesionales debido a que, con la aplicación del principio del aprendizaje significativo, se tiende a la modificación de las nociones confusas o poco estables que se tengan respecto a los diferentes aspectos de los fenómenos poblacionales.

Aun cuando el modelo ofrece un nivel de actualización general y común a los diferentes Consejos Estatales, no es obligatorio asistir a todos y cada uno de los eventos que se proponen, debido a que el Sistema tiene la característica de flexibilidad.

Lo anterior significa que el subsistema curricular, en cuanto a la secuencia de los cursos, talleres y seminarios, es propositivo, ya que cada Consejo de acuerdo a sus necesidades y posibilidades, programará su calendario de formación, tomando como base al modelo. Debe precisarse, que si bien se pueden seleccionar los eventos pertinentes y

de interés a cada entidad, de ninguna manera se deberá entender como un sistema abierto o de instrucción programada que dependa de cada individuo.

Se trata de un modelo, que procura mantener una cuidadosa correlación entre la demanda formativa del personal con las exigencias de la investigación y políticas generales de población.

Una bondad de la flexibilidad del curriculum, es que admite modificaciones en los contenidos y secuencia de los eventos sin que ello perturbe la estructura curricular. De este modo, el personal de los Consejos tiene la oportunidad de adecuar en forma semi-abierta los horarios más convenientes.

Para tal elección es necesaria una cabal comprensión de las líneas y áreas de formación, de los niveles, de los contenidos del modelo, de la secuencia y horizontalidad de los eventos, así como de la modalidad didáctica de que se trate.

La tabla 3 representa un ejemplo de mapa curricular del nivel de actualización; misma que variará de acuerdo con las necesidades de las distintas regiones.

TABLA 3

EJEMPLO DE MAPA CURRICULAR DEL NIVEL DE ACTUALIZACIÓN

ÁREAS LÍNEAS		POBLACIÓN Y DESARROLLO	ESTUDIOS SOCIODEMO- GRÁFICOS	EDUCACIÓN EN POBLACIÓN	COMUNICA- CIÓN EN POBLACIÓN
TEÓRICA		SEMINARIO: -TEORÍAS Y PROBLEMAS DEL DESARROLLO		TALLER: FUNDAMENTOS DE LA EDUCACIÓN EN POBLACIÓN	TALLER: FUNDAMENTOS DE LA COMUNICACIÓN EN EL AMBITO DE LA POBLACIÓN
M E T O D O L O G I C A	PLANEACIÓN	TALLER: -ELABORACIÓN DE PROGRAMAS DE POBLACIÓN -EVALUACIÓN DE PROGRAMAS	TALLER: METODOS DE PROYECCIÓN DEMOGRÁFICA		TALLER: -PROGRAMA DE COMUNICACIÓN EN POBLACIÓN -ELABORACIÓN DEL PROGRAMA DE COMUNICACIÓN ESTATAL
	INVESTIGACIÓN SOCIAL		TALLER: ESTADÍSTICA DESCRIPTIVA		TALLER: CARACTERI- ZACIÓN DE AUDIENCIAS META
	DIDÁCTICA	TALLER: -ELABORACIÓN DE PROGRAMAS EDUCATIVOS -EVALUACIÓN DEL APRENDIZAJE.		TALLER: DIDÁCTICA DE LA EDUCACIÓN EN POBLACIÓN	TALLER: COMUNICACIÓN EDUCATIVA
INSTRUMENTAL		TALLER: -INTRODUCCIÓN A LA COMPUTACIÓN -LOTUS 123	TALLER: -SPSS:PROCE- SADOR ESTADÍSTICO	TALLER: -ELABORACIÓN DE MATERIAL DIDÁCTICO PARA LA EDUCACIÓN EN POBLACIÓN	LABORATORIO: -EVALUACIÓN DE MENSAJES -ELABORACIÓN DE PROYECTOS DE COMUNICACIÓN

2. 2. 7. 5. Organización didáctica

La noción de didáctica que fundamenta este inciso, la comprende como una disciplina metodológica que se ocupa del análisis de elementos, planos e interacciones que intervienen en un escenario de enseñanza-aprendizaje. Permite estructurar situaciones favorables al aprendizaje de los contenidos, mismo que son delimitados por objetivos institucionalmente establecidos. Además en un plano intersubjetivo, ofrece explicaciones respecto a la tarea del docente y a la interacción de este con los estudiantes, y de los alumnos entre sí. De esta manera la didáctica fundamenta el vínculo docent-alumno, como una relación de poder.

Con base en lo anterior la didáctica trasciende la redacción de objetivos taxonómicos, medibles y observables o el uso de medios "per se". Por el contrario ocupa un ámbito en la pedagogía, que si bien facilita accionar en un escenario del aprendizaje, articula dimensiones axiológicas, políticas y epistemológicas.

La organización didáctica del subsistema curricular, se integra con tres elementos que jerárquicamente van en este orden:

- la organización de los aprendizajes: el programa
- el método para aprender: el aprendizaje significativo
- las estrategias didácticas para facilitar los aprendizajes significativos

2.2.7.5.1. La Organización de los Aprendizajes: El Programa

La organización de los contenidos es el plano de lo didáctico que apunta a redefinir una situación global, desde la ubicación de los eventos en las líneas y áreas, hasta la formulación de qué y para qué se enseña.

Un programa es la propuesta de los aprendizajes mínimos que deben lograrse en un curso, en un tiempo determinado y con un presupuesto establecido. Para la estructuración de los programas de aprendizaje deben tomarse como referentes los objetivos del Sistema y la ubicación del curso correspondiente al interior del área de formación y de la línea curricular.

Elaborar un programa tiene como punto de partida su contextualización, que se plantea teniendo presente las funciones a desarrollar por los destinatarios, el perfil que se pretende fomentar y la inscripción del evento en el plan de estudios.

En los programas se articulan y sistematizan: los objetivos de aprendizaje, los contenidos que son "tramos" de información provenientes de campos disciplinarios explicativos de los estudios poblacionales, las interacciones entre los participantes y las de éstos con el coordinador, las técnicas y procedimientos didácticos, los recursos; y, las formas de evaluación.

La sistematización de los elementos citados tiene como fundamento una noción de aprendizaje. El aprendizaje es un proceso que diferencia fases que se relacionan tanto con la complejidad de los contenidos, como con la dinámica generada en el grupo.

En la elaboración de un programa de aprendizaje es tan importante la estructuración lógica de los contenidos como la planeación de un clima de comunicación. Para lograr un diseño sólido desde el punto de vista pedagógico, como una actividad inicial, se propone el desarrollo de un taller de elaboración de programas, al que asistirán expertos en los temas de los eventos. En este taller se habilitará a los participantes en el diseño de los cursos, talleres y seminarios, de tal modo que se mantenga una misma orientación pedagógica.

2. 2. 7. 5. 2. El Método Para Aprender:

El Aprendizaje Significativo

En esta tesis, con el enfoque cognoscitivista, que concibe al aprendizaje, como un proceso que se logra por medio de una integración de estructuras lógicas constituidas por el sujeto, con el propósito de adquirir, reformular o transformar su conocimiento de la realidad.

Se considera que el aprendizaje puede desarrollarse de los niveles básicos del conocimiento a los más complejos; del estrato de las definiciones u operaciones y lenguajes simples, hasta el ámbito de

operaciones abstractas, compuestas por estructuras de pensamiento, axiomas y leyes. En este aspecto, el aprendizaje, como vía para sistematizar el conocimiento, requiere de una disposición personal y social del sujeto en términos de asimilación, adaptación y transformación de los datos del medio, en contenidos de sus ideas.

Respecto a la concepción de aprendizaje significativo en el Sistema de Formación, ha de argumentarse lo siguiente:

La propuesta del aprendizaje significativo considera importante partir de la estructura previa de conocimientos del sujeto, articulada con la estructura lógica de saberes provenientes de diferentes disciplinas, con el propósito de integrar lo comprendido, desde lo más simple hasta lo más complejo, y asumidos como elementos propios.

Frente a la aseveración anterior surge la pregunta: ¿cómo lograr que los futuros participantes asimilen e integren los contenidos de los diferentes cursos, presentados desde una perspectiva multidisciplinaria, para que amplíen su horizonte de explicaciones y lo concreten en un mejor desempeño profesional?. Una posibilidad de enfrentar tal cuestión es orientar la formación hacia aprendizajes generadores de procesos reflexivos del conocimiento acumulado, de procesos de apertura a nuevas informaciones, de replanteamiento de aquellos saberes que son la respuesta para cualquier fenómeno poblacional. Procesos que permitan, en última instancia, desarrollar tareas más fundamentadas y por supuesto, operar con mayor consistencia.

Para organizar estos procesos, se consideran los siguientes factores:

a) Las disciplinas poseen un orden jerárquico de sus conceptos y categorías analíticas, este orden es susceptible de ser comprendido por los individuos.

b) Los hechos e informaciones adquieren significado si se insertan en otros que son presentados en una estructura jerárquica clara.

c) La inserción de informaciones nuevas, en la estructura del pensamiento de un sujeto, se da mediante la creación de una nueva estructura que incluya a los datos conocidos más los nuevos.

d) Para que el aprendizaje de un "X" contenido se dé, es necesario que se consolide en un contenido integrador que permite el "cierre", la síntesis de otros menos complejos y que, además, asegure su utilización en contextos diferentes de aquél en que se aprendió.

La sistematización de estos factores implica un trabajo profundo con los instructores del Sistema, por lo cual se debe considerar que:

Los participantes poseen experiencias intelectuales previas, tienen, por lo tanto información en su estructura cognitiva, que es el conjunto de ideas y nociones preexistentes con respecto a la que se ofrecerá en las diferentes áreas del modelo y ésta puede presentarse con diferente grado de estructuración y precisión. Es importante, por ello, recuperar las ideas de la estructura cognitiva que se relacionen con la temática para propiciar una revisión e integrarla a la nueva información en forma significativa, sustancial y no arbitraria.

Una integración significativa del contenido se produce cuando se explicita una relación sustancial y lógica entre "lo que se sabe", "lo que está por aprenderse" y el entorno del sujeto. La integración del nuevo

saber no significa acumular datos de manera mnemotécnica, sino diferenciar jerarquías entre los conceptos con base en aprendizajes anteriores y subordinándolos a los nuevos aprendizajes.

Para que se suceda la integración, es preciso que, previo a la instrucción, se organicen jerárquicamente los contenidos, desglosándolos en: teorías, leyes, axiomas, principios y conceptos. Deben diferenciarse progresivamente los distintos planos de complejidad de la información, de manera que puedan distinguirse los contenidos más inclusivos o supraordinados; los de menor inclusividad o subordinados, dependientes de los primeros, y los conceptos integradores. Estos últimos permiten relacionar dos o más conceptos, facilitando al sujeto sintetizar y subsumir los contenidos subordinados. Esto último es fundamental para promover la consolidación y dominio del nuevo material aprendido. La consolidación del aprendizaje puede verificarse si se promueve que el usuario confronte las ideas preexistentes con las nuevas.

Cuando en la estructura cognitiva del participante no haya ideas pertinentes para "anclar" el nuevo contenido, entonces se pueden ofrecer organizadores avanzados. Un organizador avanzado es una proposición verbal, un concepto "disparador" de dudas, es la generación de una referencia en el sujeto. El propósito del organizador avanzado es establecer un puente cognitivo que ayude a relacionar la estructura cognoscitiva con el nuevo contenido.

Podría resumirse que sólo se aprende significativamente, cuando se promueve, en el participante, procesos analíticos para establecer ideas más sólidas y recuperar en todo momento la experiencia cotidiana con el fin de reformularla desde una interpretación teórica.

2. 2. 7. 5. 3. Las estrategias didácticas para facilitar los aprendizajes significativos

La planeación y desarrollo del proceso enseñanza-aprendizaje es una cuestión que le ocupa a la didáctica, que brinda argumentos para la aplicación de los procesos y elementos que se intersectan al interior del acontecer en un aula.

La didáctica permite que el instructor analice su rol de facilitador de aprendizaje significativo. Propone estrategias para la jerarquización del contenido (elaboración de estructuras conceptuales), para la sistematización en el tiempo de las interacciones alumno-alumno y docente-alumno, y para la selección de los recursos didácticos, con el fin de lograr el cumplimiento de los objetivos de aprendizaje establecidos para el evento.

En la operativización didáctica deberá considerarse la dinámica que se suscita al acercarse a los participantes con el objeto. Lo que se facilita con el auxilio de diversas modalidades didácticas.

Las principales modalidades didácticas que se proponen, entre otras, para el sistema son:

Talleres: Modalidad eminentemente práctica, ya que se pretende la elaboración progresiva de un producto final. De hecho, en cada sesión los participantes presentan los avances de su producto, por ello deben precisarse las actividades a desarrollar y, por supuesto, se apoyan en lecturas. El instructor funge como asesor del trabajo práctico.

Seminarios: El grupo lee con antelación y, con apoyo en una guía, discute las hipótesis centrales del texto en cuestión. El instructor

modera y coordina, mientras que un participante es relator, elabora la memoria de la disertación y la expone para su aprobación. La característica de esta estrategia didáctica es un enfoque de carácter teórico-analítico.

Cursos:

Las exposiciones temáticas están a cargo del instructor, los asistentes participan de acuerdo a las técnicas didácticas propuestas por el primero, por ejemplo, panels, asesores técnicos, phillips 6'6'; no es requisito la elaboración de un producto final desarrollado en el tiempo del propio curso.

Una actividad de importancia para el desarrollo didáctico es el planteamiento del encuadre, que debe hacer el instructor en la primera sesión y puede plantearlo cuantas veces sea necesario para el mejor desarrollo del proceso. El encuadre orienta a los sujetos de la formación respecto a las estrategias didácticas en las que participarán, además, disminuye la ansiedad generada ante lo desconocido, como puede ser la adquisición de nuevos contenidos y la simple situación de revisar algo aparentemente dominado.

Dentro de los elementos del encuadre que el instructor deberá explicitar en las primeras sesiones destaca la siguiente información:

Objetivos del evento

- **Contenido**
- **Forma de trabajo**
- **Horario y duración del evento**
- **Criterios de evaluación**
- **Compromisos de trabajo**

2. 2. 8. El Subsistema Operativo

El Subsistema Operativo permite el óptimo funcionamiento del Sistema en su conjunto, ya que de una eficiente infraestructura organizativa y operativa depende el desarrollo del subsistema curricular.

Este subsistema considera tres cuestiones fundamentales: la coordinación institucional, la captación y selección de instructores y la logística. Admitiendo la interdependencia que existe entre éstas, que por razones expositivas se desglosan por separado.

2. 2. 8. 1. La Coordinación Institucional

La coordinación institucional tiene como referencia inmediata el marco normativo y las políticas establecidas para la organización y funcionamiento de los Consejos Estatales.

Se considera que el Consejo Nacional de Población, a través de su Dirección General de Programas de Población, es la instancia titular del Sistema, el cual se propone como un medio concreto y eficaz para apoyar, sin perder de vista la política de descentralización, la formación de recursos humanos de los secretariados técnicos, en una primera etapa, y los Consejos Estatales, en una segunda.

En la parte inicial de operaciones, la coordinación del Sistema estará a cargo del Consejo Nacional, a través de su Dirección de Consejos Estatales. Esta promoverá la difusión del Sistema; asimismo,

establecerá acuerdos para su funcionamiento con cada uno de los secretariados técnicos, los que deberán designar a una persona como responsable o enlace con la coordinación del Sistema.

La coordinación del sistema también involucrará a instituciones ajenas al Consejo y a los Consejos Estatales. Por tanto, han de figurar el establecimiento de apoyos, acuerdos o convenios con organismos educativos, centros e institutos de investigación estatales y nacionales, a efecto de auxiliar, asesorar y proponer instructores que se incorporen a las tareas del Sistema.

La coordinación institucional se manifestará en distintos tipos y espacios, dentro de los que deberán establecerse mecanismos y acuerdos concisos.

Estos tipos de coordinación son respecto a:

- la solicitud y planeación de un evento de formación
- los insumos para la realización del evento
- la operación del evento
- el reconocimiento o acreditación

Del primero, ya se mencionó el procedimiento, en el punto de la Fundamentación de las Areas de Formación. Con relación al segundo, deberán aclararse los recursos económicos y materiales con los que cuenta el solicitante, y los medios que habría para apoyarlo por parte de la coordinación central, como puede ser: los costos del evento, los materiales de apoyo, el local, etc.

Respecto al tercero, se valorarán los acuerdos que concreten un evento, como es la participación del instructor y los criterios para seleccionar a los asistentes.

El cuarto mecanismo se refiere al carácter que tendrá la acreditación o reconocimiento del evento. Esta definición es importante ya que tiene recurrentemente implicaciones laborales y se relaciona con el valor curricular, lo cual abate , en cierta forma, la rotación de los recursos humanos en los secretariados técnicos, señalada como un problema en los antecedentes de este documento.

2. 2. 8. 2. La Captación y Selección de Instructores

Esta actividad se refiere a uno de los actores imprescindibles: el formador o instructor; éste juega un papel determinante en cada uno de los eventos de formación. A través de su trabajo frente al grupo de participantes, se concreta, tanto la propuesta multidisciplinaria como el enfoque de aprendizaje significativo, principios que rigen el diseño de los cursos, talleres y seminarios de las cuatro áreas que integran el subsistema curricular y, en general del Sistema de Formación de Recursos Humanos. Por ello, para la selección de instructores es una condición necesaria el que se apropien de la orientación del SIFORHP.

Si bien la constitución de un banco de instructores deberá cubrirse en una etapa previa al desarrollo curricular, también es preciso aclarar que se ofrecerán diferentes opciones tendentes a apoyar el desempeño de los instructores, como se explicó en el subsistema curricular.

Para avanzar en una formación descentralizada, es decir, a cargo de los propios secretariados técnicos de los Consejos Estatales, deberá procurarse que ésta sea progresiva y, que con apoyo en el seguimiento, se evalúe el impacto de los eventos, ya que sólo en la medida en que se concreten y consoliden ciertos avances, se formarán instructores en los Estados. Únicamente entonces, podrá formarse el banco de instructores con personal de los propios asistentes a los cursos.

Para la identificación de instructores se investigará acerca de las instituciones nacionales y estatales cuyas actividades se relacionan, directa o indirectamente con el modelo de formación.

Se ha encontrado que son varios los organismos educativos e instituciones de investigación (públicas y privadas) que pueden apoyar al Sistema, proponiendo docentes e investigadores. Asimismo, en la propia Secretaría General del Consejo se cuenta con profesionistas capacitados para fungir como instructores. Por otra parte, en la medida en que se ponga en operación el Sistema, se seleccionarán a los participantes más destacados en los propios cursos para incorporarlos al banco de instructores y avanzar así en la formación de sus propios docentes.

La constitución de una primera plantilla de instructores es una tarea que deberá desarrollarse con especial atención. Esta podrá estar integrada por personal del nivel central o del estatal, ya que es importante, por una parte, contar con prestigiados profesionistas de reconocimiento nacional en su campo de especialización y, por la otra, valorar la existencia de instructores en las propias entidades federativas. En ambas situaciones, deberá analizarse con toda claridad la disposición de cada instructor para adaptarse a las intenciones del

Sistema, así como a las características didácticas del evento que impartirá.

2. 2. 8. 3. Los Aspectos Logísticos

Se refiere a las condiciones y requerimientos necesarios para que se lleven a cabo los eventos de formación. Es importante no perder de vista la coordinación, el apoyo institucional y la programación de eventos por realizar.

La logística considera dos aspectos básicos: los criterios para la organización de los eventos y la programación de los mismos.

2. 2. 8. 3. 1. Criterios Generales Para la Organización de Eventos de Formación

Aquí se integran la planeación, la coordinación institucional y la realización.

Se propone que sea el secretario técnico o encargado, el enlace con el Consejo, para que desarrolle las siguientes acciones:

-Mantenga actualizado el diagnóstico de necesidades de formación del personal, en su Consejo Estatal.

-Solicite, a la Dirección General de Programas de Población, los cursos, talleres y seminarios correspondientes al plan de estudios del Sistema.

-Difunda la cartelera acordada a través de los medios disponibles.

-Asista a las reuniones locales o regionales que servirán para el permanente reajuste del Sistema.

2. 2. 8. 3. 2. Programación de Eventos

La programación tiene un carácter prospectivo.

Es pertinente que se considere, de acuerdo a los diferentes calendarios de actividades de los Consejos Estatales de Población, los períodos y horarios más adecuados que aseguren la realización eficiente de un evento, ya que de no considerarse las tareas o compromisos de distinta índole, la realización de los eventos de formación puede interferir con otras actividades.

2. 2. 9. El Subsistema de Evaluación

Este subsistema tiene como finalidad proporcionar información a través de medios formales, tales como criterios, mediciones y estadísticas, que sirvan como bases racionales para la formulación de juicios en las situaciones de decisión respecto al funcionamiento y a los objetivos que pretende alcanzar el Sistema de Formación de Recursos Humanos en Población.

El Subsistema de Evaluación tiene dos niveles:

- a) Al interior del SIFORHP
- b) Al exterior del SIFORHP

Estos componentes se encuentran relacionados y su actuación se identifica porque la evaluación al exterior pretende valorar con oportunidad la eficiencia de todo el sistema de formación con respecto a las circunstancias laborales, sociales y económicas en donde se desarrolla el recurso humano en población, es decir, al "impacto" de la formación al interior de los COESPO, como a las afectaciones que las acciones de los recursos humanos tienen sobre la población. La evaluación al interior está encaminada a la valoración de los resultados de las acciones en concordancia con los objetivos planteados por el Sistema.

Con la intención de conocer la eficacia de las actividades es importante precisar los roles y significados que tiene este concepto y diferenciarlo del de eficiencia. Por ejemplo, en un momento dado el Sistema puede alcanzar sus objetivos, a través de un derroche de medios (económicos o materiales), en este caso se es eficaz pero no

eficiente. En un sentido inverso puede ser que el uso racional de los recursos lleve al nivel de la eficiencia, pero si no se cumple el objetivo, entonces se es ineficaz.

De esta forma, la evaluación al interior y al exterior aportan medidas y criterios para tomar decisiones eficientes y eficaces.

2.2.9.1. Evaluación al Interior

Esta evaluación representa un abordaje global que incorpora las relaciones existentes entre los componentes y los resultados, ubicando esta totalidad en las circunstancias espacio-temporales en las que se desarrolla y concretan. De ahí que la evaluación al interior se divida en dos fases: evaluación general del sistema y evaluación del aprendizaje.

2.2.9.1.1. Evaluación General del Sistema

La evaluación general del Sistema, propone la integración de un conjunto de elementos que intervienen en un proyecto educativo, así como sus relaciones en una unidad.

Las ventajas de esta forma de evaluación es que permite:

i) concentrar la evaluación en la relación entre insumo y producto;

- ii) evaluar el Sistema en función de su eficiencia;
- iii) generar un conjunto de atributos de interpretación unívoca; y
- iv) fundamentar los criterios para la toma de decisiones en parámetros cuantitativos.

Esta evaluación se desarrollará de dos maneras.

La primera es de carácter formal, es decir, se utilizarán instrumentos estructurados (entrevistas-cuestionarios) para obtener información pertinente, de aquellas fuentes consideradas idóneas, tales como los responsables de los Consejos Estatales de Población ante el Sistema, los participantes y los instructores. Aunque no se descartará la posibilidad de recuperar la información por vía anecdótica o informal, siempre y cuando tenga relevancia para la evaluación.

La segunda, fundará sus estimaciones en dos grupos de categorías:

A. Las definidas por el Sistema y que tienen un carácter normativo, como son: objetivos, organización y funciones del Sistema, concepciones teóricas, etc., y

B. Las relacionadas con los criterios pedagógico-didácticos, como son: modelo de organización curricular, niveles de formación, apoyo didáctico y la evaluación del aprendizaje.

La información recabada será valorada de acuerdo al siguiente modelo:

Procesos del Modelo Funciones Generales

1.- Evaluación del Contexto Referirá la valoración de los principios y objetivos para los cuales surgió el sistema de formación (este proceso tiene un carácter cualitativo más que cuantitativo).

2.- Evaluación de la Entrada Considerará el tipo de marcos conceptuales que fundamentan al sistema, así como la organización curricular que lo caracteriza.

3.- Evaluación del Proceso Ponderará la infraestructura, los niveles de logística, recursos humanos y materiales que intervienen durante la operación del sistema.

4.- Evaluación del Producto Determinará la eficacia del Sistema con base en la identificación y análisis de su impacto entre sus usuarios.

A continuación se presenta el desglose de cada elemento del modelo, en unidades de análisis.

1.- Contexto:

- a) Antecedentes del Sistema
- b) Diagnóstico que lo fundamentó
- c) Proyecto de Formación de Recursos Humanos

2.- Entrada:

- a) Objetivos y Metas

b) Conceptos y Categorías

c) Modelo de Organización Curricular

- Líneas curriculares

- Áreas de formación

- Niveles de formación

3.- Proceso:

a) Agentes:

- Responsables del sistema en cada Consejo Estatal

- Instructores

b) Apoyos Institucionales:

- Infraestructura

- Recursos materiales

- Normas de permanencia y promoción

- Participantes

4.- Producto:

a) Impacto institucional

b) Efectos directos o colaterales dentro de cada Consejo Estatal de Población

c) Eficiencia terminal

- Resultados

2. 2. 9. 2. La Evaluación del Aprendizaje

El concepto de evaluación, en su génesis, se vincula al ámbito productivo, a los procedimientos de control de calidad de las "cosas", de las "mercancías. Por ello, al trasladar tal noción al quehacer educativo pueden violentarse resultados, ya que no se evalúan "cosas"; sino procesos de desarrollo cognitivo.

Se requiere precisar cómo este término se inserta en el terreno educativo y, específicamente, en un proceso de formación que pretende generar actitudes analíticas y capacidad de aplicación; es decir, en procesos no "aprehensibles" en la acepción positiva de los observables que admiten la medición como parámetro de validez.

Si lo que se desea evaluar es el aprendizaje, habría que hacerlo congruentemente con la forma en cómo se aprende. De ahí que resulte necesario recordar que el SIFORHP define como opción pertinente para aprender al aprendizaje significativo, por consecuencia, éste pauta el enfoque de la evaluación. Si el aprendizaje significativo pretende que el sujeto incorpore a su estructura cognitiva los contenidos de los programas, reorganice sus ideas, genere nuevas maneras de interpretar

los fenómenos poblacionales, entonces, los medios para encontrar evidencias al respecto deberán orientarse a obtener datos de este proceso.

La evaluación, como proceso, puede desarrollarse al interior del tiempo destinado para un curso, taller o seminario, en el espacio del aula. Este sería un corte transversal, si se considera que un evento forma parte de un área de formación y que no se trata de un evento aislado.

En relación a la metodología de evaluación del aprendizaje puede plantearse de manera general:

i) La planeación y organización de los contenidos en función del aprendizaje de los alumnos.

ii) El tratamiento que se dará a los contenidos en términos de la amplitud y profundidad requerida.

iii) La selección de actividades de aprendizaje en las que se involucrarán los alumnos.

iv) La determinación de los momentos en los cuales se evaluarán los aprendizajes (al iniciar un concepto básico, a mitad de los contenidos, al abordar un concepto integrador).

v) La intención que se pretende al evaluar, lo que necesariamente lleva a fijar la evaluación diagnóstica o sumativa.

vi) Las características que deberán presentar los productos solicitados, mismos que evidencian el tipo de aprendizaje pretendido (teórico, práctico, analítico o descriptivo).

vii) La selección de distintos instrumentos considerando sus características y utilidades para cada caso.

2.2.9.3. Evaluación al Exterior

La evaluación al exterior del SIFORHP se refiere al seguimiento en el desempeño del participante, como producto de la formación. En este sentido, la evaluación implica un estudio longitudinal y de permanente comunicación y observación del cómo se utiliza lo aprendido ante situaciones específicas.

El seguimiento de los sujetos de formación es posible si se considera que en una primera etapa se atenderá únicamente al personal adscrito a las secretarías técnicas de los Consejos Estatales. La evaluación de las trayectorias de formación es una manera de evaluar el impacto, el cual se refiere a la descripción de las alteraciones y asimilaciones que se producen en la realidad.

Dado que este tipo de evaluación considera el grado de pertinencia del SIFORHP con respecto a diversas instancias que rebasan en mucho los límites del propio sistema de formación, es conveniente que sea la Dirección de Consejos Estatales, a través de su Subdirección de Evaluación y Seguimiento, quien indique y realice los procedimientos generales y particulares que retroalimenten, regulen y dirijan al SIFORHP.

CONCLUSIONES

Apartir del trabajo hasta aquí presentado es posible considerar que, los objetivos de esta tesis en el sentido de reflexionar respecto a los múltiples elementos y niveles que se intersectan en el quehacer educativo y, específicamente en el campo de la formación de recursos humanos para el trabajo; así como generar una propuesta metodológica, de carácter sistémico y multidisciplinario que fundamentase la intervención pedagógica se ha cumplido. Ello, debido a los aportes que brinda la Teoría de Sistemas de Manuel Martín Serrano.

De este autor se retomó la noción de sistemas como una entidad integrada por componentes que entre sí guardan distintos niveles de relación; de cuya lectura dinámica pueden derivarse las formas concretas de accionar de los componentes en los sistemas. Así como el concepto de proceso que facilita la identificación de la manera en como los actores sociales del sistema social y cultural se incorporan en la estructura del sistema portando su patrimonio cultural, ideológico político y cognitivo.

La naturaleza teórico-práctica del trabajo "La Formación Integral de los Recursos Humanos; Hacia una Metodología Pedagógico-Mediacional (El Caso del Consejo Nacional de Población)", exige necesariamente concluir, en cuatro aspectos:

- 1.- En el enfoque sistémico y mediacional como las bases teórico, metodológicas que permiten la construcción de un modelo de pedagógico para la formación de recursos humanos, en el trabajo y diferentes escenarios inclusive el universitario.
- 2.- En el contexto del Consejo Nacional de Población, institución en la cual se concretiza el modelo pedagógico para la formación de recursos humanos en el trabajo.
- 3.- En el planteamiento de un modelo curricular congruente con el enfoque teórico-metodológico y con el contexto institucional.

4.- En las posibilidades y perspectivas que este modelo ofrece como perspectiva para aplicarse a diversas áreas del conocimiento humano.

Con respecto al carácter teórico-metodológico, que se fundamenta en la teoría de sistemas aplicada a las ciencias sociales y a la teoría de la mediación social, éstas sirvieron para conceptualizar, por una parte, el área del conocimiento humano que en este caso son los estudios de población; y, por otra parte, al componente pedagógico en el cual se sustentan las bases que permiten la interrelación de los diferentes códigos que intervienen en el momento de la planificación, ejecución y evaluación de cualquier propuesta curricular.

En este sentido, se puede decir, PRIMERA CONCLUSION, que la Teoría de Sistemas representa un conjunto de procedimientos que permiten diferenciar los diferentes subsistemas, los elementos, las interrelaciones y los códigos tanto de los ámbitos histórico, cultural y socio-educativo.

SEGUNDA CONCLUSION, los subsistemas que forman parte de cualquier propuesta pedagógica amplia son: los currícula anteriores al que se pretende ejecutar, los recursos humanos en los cuales se debe considerar: el grado de estudios, disciplinas en que están formados, lugar de residencia, tipo de contratación, área en la que trabajan y proyectos en los que están asignados (éstos últimos son ya componentes de este sistema). Otro subsistema lo constituye los objetivos institucionales para los cuales hay una equifinalidad, aún a pesar de las contradicciones y dispersión aparente de las acciones concretas de los

individuos. Por último, dentro del subsistema curricular se encuentra un enfoque multidisciplinario, integral y reflexivo acerca no sólo del acto mismo de la formación, sino también sus correlatos en el plano de la situación concreta en donde actúan estos recursos humanos.

TERCERA CONCLUSION. Las formas de interrelación entre los subsistemas tanto al interior como al exterior, son concebidos sólo a partir de idear a cada uno, con reglas propias a través de las cuales los recursos humanos son capaces de percibir, procesar, analizar y resolver los diferentes planos en los que actúan: plano de los principios, plano de la situación y el plano de la comunicación.

CUARTA CONCLUSION. Es debido a lo anterior que se pueden concebir prácticas contradictorias y aparentemente dispersas que deben ser resueltas en una propuesta pedagógica que pretende la formación integral de recursos humanos en el ámbito de la política nacional de población.

QUINTA CONCLUSION. La propuesta que se plantea, representa una posibilidad metodológica que permite diseñar un currículum para la formación en el trabajo, cuando este tiene como referencia y finalidad de transformación, a objetos que necesariamente deben abordarse de manera multidisciplinaria.

SEXTA CONCLUSION. La propuesta metodológica además de ser congruente con las condiciones del contexto, responde a las expectativas teóricas y éticas de la pedagogía humanista y permite generar

un espacio para resignificar el papel del pedagogo como un estratega, asesor e investigador capaz de dirigir crear y concretar.

No deseo terminar este trabajo sin aceptar que es el diálogo académico, la reflexión universitaria y el ejercicio práctico y comprometido del pedagogo en el campo de la formación de recursos humanos, lo que posibilitará la verdadera utilidad de estas líneas.

BIBLIOGRAFÍA

Acuña Escobar, E. "El aprendizaje de las Ciencias". En Revista Perfiles Educativos. México, No. 39, CISE, UNAM. Enero-Marzo de 1988.

Ausubel P., David. "Psicología Evolutiva". México, Ed. Trillas, 1985.

Berthalanffy, Ludwig Von. "Teoría General de Sistemas". México. FCE. 1985.

Carrizales Retamoza, César. "Formación Intelectual". Cuadernos. Universidad Autónoma del Estado de México. Méx. 1988.

Consejo Nacional de Población. "Ley General de Población y Reglamento de la Ley General de Población". México, CONAPO, 1975.

Consejo Nacional de Población. "Mujer, factor dinamizador del desarrollo nacional". En Boletín Informativo-CONAPO. No. 10. México. Marzo, 1984.

Consejo Nacional de Población. "Memorias de Labores 1982-1988". México, CONAPO, 1988.

Consejo Nacional de Población. "Programa Nacional de Población 1989-1994". México, CONAPO, Abril de 1991.

Consejo Nacional de Población. "Tercera Conferencia Regional de Integración de la Mujer al Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe". En Boletín Informativo-CONAPO No. 9. México. Marzo, 1984.

Gonnard, René. "Historia de las Doctrinas de la Población". Santiago de Chile. Centro Latinoamericano de Demografía. 1969.

Karataev K., N. "Historia de las Doctrinas Económicas". Vol. I. México. Ed. Grijalbo. 1964.

Lama, Martha. "La Bella (In) diferencia". México. Ed. Siglo XXI. 1991.

Martínez Aréchiga, Mariana et. al. "Evaluación de los Programas Nacionales de Formación de Profesores de MATEMATICAS y Taller Lectura y Redacción".

Mecanograma. Proyecto de la DGICSA-SESIK-SEP. México. 1991.

Memorias del Foro Nacional Sobre Formación de Profesores Universitarios. CISE, SEP, ANUIES. Méx. 1989.

Mendoza Molina, Xochiquetzalli. "Evaluación del Aprendizaje". Instrumentos para las Ciencias Sociales. México. DGETI, SEIT, SEP. Agosto, 1991.

Mora De la, Gabriel. "Comenio y su Didáctica Magna". México, Oasis. 1971.

Mureddu Torres, C. "Aprendizaje Escolarizado. Proyecto Estratégico; Nivel Medio-Superior". Formación Docente. México, Col. de Bachilleres, Mimeo, 1986.

Not, Luis. "Las Pedagogías del Conocimiento". México. Ed. Fondo de Cultura Económica. 1986.

Panza, Margarita, et. al. "Operatividad en la Didáctica". México. Ed. Gemika. 1986.

Saavedra Arredondo, Guillermo. "La Educación en Población. Marco de Referencia". México. Consejo Nacional de Población. 1988.

Serrano, Martín Manuel. "La Producción Social de Comunicación". Ed. Alianza Universidad Textos. Madrid 1986.

Serrano, Martín Manuel. "La Teoría de la Mediación Social". Ed. Akal. Barcelona 1976.

Stufflebeam, Daniel. "Hacia una Ciencia de la Evaluación Educativa". En Antología de Evaluación Curricular. Cuadernos de Planeación Universitaria, 3a. Época, Año 3, No. 2. México. 1989.

Villoro, Luis. "Crear, Saber, Conocer". México, Ed. Siglo XXI, 1986.

Weeks R., John. "Sociología de la Población". Madrid. Alianza Editorial. 1984.