

## Juan Carlos Tedesco

Nacido en Argentina en 1944, realizó estudios de Ciencias de la Educación en la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires, graduándose como Licenciado en 1968. Se desempeñó como profesor de Historia de la Educación en las Universidades de La Plata, Comahue y La Pampa. En 1976, ingresó a la UNESCO como especialista en Política Educativa. Entre 1982 y 1986, se desempeñó como Director de CRESALC (Centro Regional de Educación Superior para América Latina y el Caribe). En 1986, fue nombrado Director de OREALC (Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe) hasta 1992, en que pasa a ser Director de la Oficina Internacional de Educación de UNESCO en Ginebra hasta 1997. Actualmente, es el Director del IIPE (Instituto Internacional de Planificación de la Educación) en Buenos Aires.

Ha publicado numerosos artículos y libros sobre las relaciones entre educación y sociedad. Entre ellos se destacan: *Educación, sociedad en Argentina: 1800-1945*, (Buenos Aires, 1972); *El Proyecto Educativo Autoritario: Argentina 1976-82*, (Buenos Aires, 1983); "The paradigms of socio-educational research in Latin America", (*Comparative Educational Review*, 1987); "The role of the State in Education" (*Prospects*, 1989); "Estrategias de Desarrollo y Educación: el desafío de la gestión pública" (Madrid, 1991); *Una nueva oportunidad. El rol de la educación en el desarrollo de América Latina*, Santillana, 1995 (en cooperación con E. Schiefelbeln); *El Nuevo Pacto Educativo*, Anaya, 1995.

Ha efectuado numerosas misiones de asistencia técnica a Ministerios de Educación de América Latina, África y países árabes. Fue miembro del Consejo Académico de la Universidad de Ginebra (Suiza) y del Consejo del INCE (Instituto Nacional de Calidad de la Educación) de España.



Fondo Editorial  
QUÉDUCA

# Paradigmas, Reformas y Maestros

temas de la agenda  
educativa de una década

Juan Carlos Tedesco

---

# **Paradigmas, Reformas y Maestros**

temas de la agenda educativa  
de una década

**Juan Carlos Tedesco**

Editado por QU<sup>E</sup>DUCA  
FUM-TEP



Federación Uruguaya de Magisterio

Impreso en Uruguay

Diseño de tapa y edición  
*Daniel Laizerovitz*

Textos y corrección  
*Marion Ikwat*

Foto de tapa:  
*Mary Suárez*

Se terminó de imprimir en  
el mes de febrero de 1999 en  
*Impresora del Sur*

Depósito Legal  
301276/99

Impresos  
9.500 ejemplares

## Contenido

Prólogo

***Página 7***

Los Paradigmas de la Investigación Educativa

***Página 9***

- Introducción
- Los paradigmas de la investigación socio-educativa y su vigencia en América Latina
- Los problemas educativos de América Latina y sus desafíos teóricos
- Investigación educativa y cambios reales
- Síntesis final

Desafíos de las reformas educativas en América Latina

***Página 41***

- Introducción y resumen
- Equidad y educación
- La secuencia de la transformación educativa
- Articulación escuela - sociedad
- Conclusión final

Fortalecimiento del rol de los docentes:

balance de las discusiones de la 45ª Sesión de la Conferencia  
Internacional de Educación

***Página 57***

- Introducción
- El agotamiento de los discursos tradicionales sobre los docentes
- La masificación y la diversificación de la profesión docente
- La elección de la profesión docente
- La formación inicial
- El desempeño profesional
- El problema de las nuevas tecnologías de la información
- El carácter integral de las políticas futuras

## Haciendo historia...

Este es un libro *especial*, un auténtico *contra-texto*, que interpela a autores y lectores, a editores y distribuidores, a intelectuales y maestros de aula sobre cómo hacer del conocimiento y la información un bien colectivo.

Lo especial de esta edición parte del "*sello editorial*": el FONDO EDITORIAL QUEDUCA es una construcción sindical, iniciada en 1991 con el primer ejemplar de la revista "QUEHACER EDUCATIVO", y continuada a través de 34 números bimestrales, concursos didácticos, coediciones y ediciones de libros, que aportan al pensamiento técnico-pedagógico del Magisterio desde una perspectiva de clase y profesional.

Una segunda especificidad de *PARADIGMAS, REFORMAS Y MAESTROS* es su tiraje: en un país donde 1.000 ejemplares de un libro técnico constituyen un suceso editorial, alcanzar el número de 9.500 resulta un "best-seller", verdadero intento "mostrativo" que, ajustando la estructura de costos, es aún posible restituir a la imprenta su pertinencia social.

La cesión de los *derechos de autor* por parte del Dr. Juan Carlos Tedesco es un tercer rasgo distintivo. Más allá del merecido reconocimiento, cabe consignar que esta actitud es consecuente con una trayectoria centrada en la reflexión sobre la función social de la escuela y el rol de los educadores, que llevó al Dr. Tedesco a asumir el papel protagónico en la última Conferencia Internacional convocada por la UNESCO y dedicada a analizar la situación de los docentes.

La distribución gratuita a los suscriptores de "QUEHACER EDUCATIVO" hace -junto al tiraje y la temática abordada- un último aspecto a destacar. En un "tiempo pedagógico" en el que "investigación-acción", "docente crítico-reflexivo", "gestión participativa", etc. son apelaciones diarias, resultan pocas las oportunidades que tiene el maestro de acceder a los

ejes del debate educativo.

Las manidas invocaciones a la profesionalización, que emanan de ámbitos nacionales o foros internacionales, adolecen de un mínimo correlato: la difusión masiva al PROFESIONAL MAESTRO de materiales que hagan posible una reflexión desde la práctica cotidiana. Ese vacío generado y sostenido “desde arriba” es paliado “desde el pie” por colegas que acercan una fotocopia de un artículo interesante o un libro que “vale la pena leer”.

En esa línea de la construcción colectiva de un pensamiento reflexivo del maestro de clase se inscribe la edición de *PARADIGMAS, REFORMAS Y MAESTROS*, no para sustituir la indagación individual o el intercambio espontáneo, sino para fortalecerlos en torno a los temas fundamentales de la agenda educativa de la última década: “¿Qué escuela y para qué?”, “¿En qué sentido y cómo reformar la educación?”, “¿Qué perspectivas tiene la profesión docente?”

**Héctor Florit**

**Lydia Ducret**

## Prólogo

Este libro reúne tres artículos escritos en momentos y lugares diferentes, pero con un objetivo común: la preocupación por encontrar respuestas a los nuevos desafíos que los cambios sociales presentan a todos aquéllos que pretenden orientar políticas sociales basadas en la búsqueda de mayores niveles de equidad, democracia y justicia social.

El primero de ellos, referido a los paradigmas de la investigación educativa, fue escrito hace ya diez años. Su objetivo fue discutir los esquemas interpretativos de la relación entre educación y sociedad vigentes en América Latina. El texto finaliza con una crítica a la *teoría de la reproducción*, que fuera utilizada como marco de referencia de numerosos análisis efectuados en las décadas de 1970 y 1980 en la mayor parte de nuestros países. La relativa antigüedad de este texto explica que no se analicen las teorías que se difundieron más recientemente, en particular el neoliberalismo y la respuesta a este enfoque, efectuada desde esquemas interpretativos que intentan superar tanto el reduccionismo economicista del neoliberalismo como también sus supuestos asociales, propios del actual pensamiento conservador.

Este análisis aparece -a veces, en forma explícita y otras, en forma implícita- en los dos textos que completan este volumen. El capítulo sobre las reformas educativas en América Latina ofrece un balance de las estrategias de cambio aplicadas recientemente. Estas reformas permitieron efectuar cambios importantes en los estilos de gestión y en la consideración de la educación como prioridad de las estrategias de desarrollo. Pero también se puede apreciar la existencia de importantes limitaciones en, al menos, cuatro aspectos distintos: (i) la capacidad para enfrentar el incremento de la desigualdad social, (ii) la capacidad para adaptarse a la heterogeneidad de situaciones sociales, económicas y culturales de América Latina, (iii) la forma como se considera el papel de los docentes y (iv) la posibilidad de garantizar la participación de algunos actores claves en los procesos de

concertación educativa.

En este contexto, el tercer artículo de este libro se ocupa específicamente de los docentes. Allí se recogen las conclusiones a las que se ha podido arribar en el marco de la preparación y organización de la Conferencia Internacional de Educación dedicada a este tema. La visión internacional permite apreciar que los problemas de América Latina son compartidos por otras regiones y que existe un nivel relativamente alto de consenso sobre las líneas básicas de una política integral para el sector docente, sin la cual sería muy difícil que puedan avanzar los procesos de reforma.

Estos textos no han sido escritos para el caso específico de Uruguay. La peculiaridad de la realidad educativa y social del Uruguay exige ser muy cuidadoso a la hora de extrapolar conclusiones. Así, por ejemplo, la prioridad a la equidad social a través de la expansión del preescolar es una de las características más importantes de esta suerte de "excepción uruguaya" en el contexto latinoamericano. Otras notas peculiares tienen que ver con la forma de gobierno de la educación, con el papel del Estado y con el conjunto de las tradiciones educativas del Uruguay, que sería muy largo exponer en esta breve presentación.

Confío que el lector sabrá analizar estos textos desde la perspectiva de su propia realidad y que su lectura crítica contribuirá a enriquecer el debate sobre una de las políticas sociales más cruciales en la definición de nuestro futuro como sociedades y como individuos.

**Juan Carlos Tedesco**

Director

UNESCO-IIPE-Buenos Aires

Enero de 1999

# Los Paradigmas de la Investigación Educativa

## 1. Introducción

La reflexión actual sobre el problema de los paradigmas de la investigación socio-educativa, permite apreciar algunos aspectos generales. En primer lugar, es posible sostener que los paradigmas teóricos vigentes en las últimas décadas están mostrando evidentes síntomas de agotamiento en su capacidad explicativa. La teoría educativa -en consecuencia- está enfrentando un serio problema de *fertilidad*, ya que los aspectos más significativos o más peculiares de la realidad educacional contemporánea caen fuera del alcance explicativo de las teorías vigentes.

En segundo lugar, es preciso destacar la escasa capacidad de los paradigmas vigentes para orientar y producir acciones destinadas a modificar la realidad en el sentido propugnado por la teoría. Dicho en otros términos, los paradigmas de la teoría educativa enfrentan un serio problema de eficacia para generar estrategias que orienten las decisiones de los distintos actores que ocupan el espacio educativo (el Estado, los diferentes sectores sociales, los docentes, los estudiantes, etc.).

En la literatura actual sobre la investigación educativa es posible apreciar un alto grado de consenso alrededor de la necesidad de un replanteo de los paradigmas teóricos y la débil incidencia de los resultados de la investigación en la práctica educativa sistemática.<sup>1</sup> Esta situación parecería particularmente vigente en el ámbito de las teorías educativas más globalizadoras. En niveles más específicos, en cambio, ciertas teorías del aprendizaje, explicaciones sobre fenómenos como el fracaso escolar y la efectividad de determinadas metodologías de aprendizaje han probado su consistencia. En este sentido, uno de los aspectos más complejos deriva de la coexistencia de dos niveles diferentes de análisis, con significativos grados de disociación entre ellos: la educación como fenómeno social y como objeto de políticas sociales por un lado, y la educación como

fenómeno individual y como actividad de aprendizaje, por el otro.

La disociación entre ambos conjuntos de paradigmas se expresa generalmente por el hecho de que los paradigmas que intentan explicar la educación como fenómeno social *han subestimado el problema de la especificidad del proceso de aprendizaje* (subsumido dentro de categorías tales como socialización, inculcación o imposición ideológica, culturización, etc.) y los paradigmas diseñados para explicar el fenómeno del aprendizaje no han logrado brindar una explicación del proceso de aprendizaje como *proceso social efectuado a través de un sistema político-institucional*.<sup>2</sup>

Cada paradigma ha intentado superar esta disociación de alguna manera, incluso, por la negativa a considerar su relevancia. Sin embargo, la disociación es un hecho innegable que obliga a un análisis también relativamente disociado.

La necesidad de un replanteo teórico y el escepticismo acerca de la significación social de la investigación educativa no implican, obviamente, la ausencia de problemas que deban ser investigados o un debilitamiento de la capacidad investigativa de los científicos de la educación. Las carencias en el conocimiento son significativas y numerosas y la actividad de investigación -a pesar de la falta de recursos, los problemas institucionales y todos los elementos que comúnmente se encuentran en los diagnósticos de la situación de la investigación educativa- es muy intensa.

La crisis en los paradigmas provoca, sin embargo, un alto nivel de atomización en los esfuerzos que se realizan y una *baja capacidad de acumulación en los conocimientos que se producen*. De esta forma, los resultados generados en el marco de paradigmas conocidos no agregan elementos significativamente novedosos al conocimiento ya acumulado y los resultados (o los problemas) que se apartan de estos paradigmas carecen de una estructura teórica que los integre en forma coherente.<sup>3</sup>

## **2. Los paradigmas de la investigación socio-educativa y su vigencia en América Latina**

Existe un consenso relativamente amplio en considerar que el desarrollo

de la investigación socio-educativa en América Latina estuvo enmarcado en tres grandes paradigmas dominantes en diferentes momentos históricos: *el paradigma de la teoría educativa liberal, el paradigma economicista* (capital humano, recursos humanos, etc.) *y el paradigma de los enfoques crítico-reproductivistas*.

En el marco del paradigma liberal, los problemas educativos básicos eran la contribución de la acción educativa formal y sistemática (la escuela) a la consolidación de los estados nacionales y a la vigencia de un orden político democrático-liberal. Dicha contribución se ponía de manifiesto a través de la homogeneización de la población en torno a cierto grupo básico de valores y códigos comunes y a su diferenciación de acuerdo al lugar que ocuparan en la estructura social (dirigentes o dirigidos, propietarios de medios de producción o productores, etc.). Las características de este paradigma han sido analizadas en múltiples oportunidades y no parece pertinente repetir aquí dichas explicaciones.<sup>4</sup>

Lo peculiar de este momento teórico, sin embargo, consistió en la existencia de un fuerte énfasis en la investigación didáctico-pedagógica. Los problemas de la función social de la educación y de la organización escolar más apropiada para cumplirla fueron objeto de un debate más político que científico. El problema que preocupaba desde una perspectiva científica era *cómo* lograr alcanzar los objetivos educacionales y las discusiones giraron fundamentalmente en torno al modelo pedagógico y los métodos de enseñanza. Las versiones directivistas de esta corriente generaron una serie de investigaciones sobre el proceso de aprendizaje y los métodos didácticos, inspiradas en el positivismo, mientras que las corrientes no directivistas produjeron el movimiento de la "Escuela Nueva", con sus correspondientes propuestas metodológicas.<sup>5</sup>

Hacia mediados de siglo y en el marco de la reconstrucción de postguerra, el paradigma liberal estaba agotado. Desde el punto de vista político, la convicción iluminista según la cual la expansión cuantitativa de la educación constituiría la garantía del orden democrático-liberal sufrió un serio cuestionamiento a partir de las experiencias del autoritarismo antiliberal europeo. Desde el punto de vista específicamente pedagógico, el debate entre las concepciones de la llamada "pedagogía tradicional" y la "pedagogía nueva", había provocado una fuerte disociación entre teoría y

realidad. Las propuestas de la Escuela Nueva lograron un fuerte impacto crítico sobre las prácticas tradicionales, pero sus alternativas no superaron el carácter de micro-experiencias –la mayoría de ellas de carácter elitista– incapaces de transformar las prácticas vigentes en el sistema educativo. Por otra parte, el enfoque liberal tradicional no contenía elementos conceptuales capaces de permitir el desarrollo de respuestas adecuadas a los nuevos requerimientos y desafíos planteados por el proceso de reconstrucción y expansión económica. Esta exigencia –por factores distintos– fue común tanto a los países centrales como a los países de América Latina. En este caso, como se sabe, las condiciones impuestas por la segunda guerra mundial y luego por la postguerra, fueron el marco para el proceso de industrialización por sustitución de importaciones y, posteriormente, para la industrialización a través de la instalación de empresas multinacionales.

Estos factores deben ser comprendidos en un contexto donde, además, el paradigma liberal tuvo una vigencia peculiar. En sólo muy pocos países (Argentina, Uruguay, Costa Rica y, parcialmente, Chile) su vigencia teórica estuvo acompañada por una incorporación educativa de cierta significación. En el resto de la región, el paradigma liberal sólo logró tener una existencia puramente retórica que, a lo sumo, se expresó en textos legales no aplicados en la práctica. En este sentido, el liberalismo educativo participó de los rasgos que fueron señalados con respecto al liberalismo en general. Francisco Weffort ha explicado este proceso con claridad, al sostener que en el marco de estructuras sociales dependientes, el liberalismo fue adoptado como una fórmula que permitía una articulación más fluida con los países centrales (libre comercio, etc.) pero no como pauta de dominación política interna. Las relaciones sociales continuaron regidas por modelos autoritarios y excluyentes propios de modos de producción precapitalistas.<sup>6</sup>

El lugar del paradigma liberal fue ocupado por un nuevo paradigma teórico que respetaba los aspectos centrales del liberalismo en general, pero que colocaba el vínculo entre educación y sociedad en el marco de la contribución educativa al desarrollo económico. La metáfora de la formación del ciudadano fue reemplazada por la metáfora de la formación de los recursos humanos y la actividad educativa fue objeto de planificación con los mismos criterios de asignación de recursos utilizados en las actividades económicas y productivas.<sup>7</sup>

Dentro del conjunto de enfoques de corte economicista, la teoría del “capital humano” brindó una base consistente a un nuevo programa de investigaciones, que tuvo una significativa influencia y desarrollo. Las preguntas centrales del paradigma del capital humano giraron alrededor de las diferencias de ingresos entre los individuos, explicadas en función de los niveles de capacidad productiva, la cual –a su vez– estaría en función de los años de escolaridad. Sobre esta base, se llevaron a cabo numerosos estudios sobre educación, distribución de ingresos, mercado de empleo, financiamiento, etc., que colocaron a la *economía de la educación* como disciplina hegemónica dentro del conjunto de las llamadas “ciencias de la educación”.<sup>8</sup> Este nuevo paradigma desarrolló, además de su propia concepción, una crítica al esquema liberal que enfatizaba la disociación que existía entre los requerimientos sociales (entendidos como requerimientos del aparato productivo) y las respuestas educacionales. El anacronismo de los contenidos, la vigencia de valores tradicionales y su “disfuncionalidad” con el proceso de modernización social, fueron los elementos más destacados en la crítica elaborada desde el paradigma economicista a la teoría liberal.<sup>9</sup> Dicha crítica gozó de una generalizada aceptación, por cuanto el resultado final confirmaba la necesidad de impulsar el desarrollo educativo.<sup>10</sup> En el plano pedagógico, el paradigma economicista dio lugar a dos enfoques diferentes: a) un enfoque según el cual lo que ocurría efectivamente en el proceso educativo era una suerte de “caja negra” acerca de cuyo contenido la investigación no se ocupaba; y b) un enfoque de tipo pedagógico, donde predominó la adopción de los modelos planificadores, que enfatizaban el logro de mayor productividad en todas las acciones sociales a partir del uso racional de los recursos.

En la década de los 70 y concomitantemente con los síntomas de recesión económica mundial, los postulados principales de este paradigma comenzaron a ser objeto de una crítica sistemática. Por un lado, las investigaciones empíricas acerca de la contribución de la educación al desarrollo económico no mostraban conclusiones categóricamente confirmatorias del modelo.<sup>11</sup> Por el otro, la planificación no podía probar su eficacia como instrumento para orientar las políticas educativas globales, ya que las demandas sociales y la dinámica política alteraban la lógica de los planes de desarrollo. En el nivel del proceso pedagógico, la pedagogía tecnicista era cuestionada por nuevos paradigmas sobre el aprendizaje, donde se enfatizaba la importancia de los aspectos afectivos y la



participación de los protagonistas del proceso de aprendizaje en la definición de los parámetros de su actividad.

Este cuestionamiento dio lugar a la elaboración de nuevos paradigmas definidos como teorías *críticas*, que enfatizaron el carácter reproductor de las acciones pedagógicas. El análisis del paradigma reproductivista (en sus diferentes versiones) es más reciente y, por lo tanto, menos consensualmente aceptado. Sin embargo, ya existen algunos elementos críticos que pueden señalarse con cierto grado de validez.

- a. El énfasis en el carácter reproductor del sistema educativo con respecto a la estructura de la fuerza de trabajo no logra explicar adecuadamente la notable expansión educacional de las últimas décadas y los crecientes fenómenos de subutilización de capacidades y devaluación del valor de los años de estudio en el mercado de trabajo. En definitiva, este paradigma pierde de vista que lo novedoso de los últimos años ha sido precisamente la modificación del rol tradicional del sistema educativo, como elemento legitimador de la diferenciación de la fuerza de trabajo.

Tal como ya se sostuviera en un trabajo anterior,<sup>12</sup> las diferencias entre el dinamismo de la expansión educativa y la rigidez en la creación de puestos de trabajo estarían produciendo un fenómeno de homogeneización creciente de la oferta de mano de obra, que obligan al propio mercado a desarrollar mecanismos diferenciadores con relativa independencia de la variable educacional. Los ejemplos de este tipo son numerosos, pero pueden citarse algunos muy representativos:

- La creciente homogeneización de la condición educativa de hombres y mujeres, de negros y blancos, etc., no ha eliminado la discriminación; sin embargo, ahora se efectúa en el mercado de trabajo, sin la legitimidad que le brindaba antiguamente la diferenciación educativa.

- En un nivel más específico, los estudios sobre el comportamiento de los empleadores frente a la educación como criterio de reclutamiento muestran que si bien la escolaridad es un dato solicitado, no es procesado por las agencias, ya que la oferta satisface con exceso estos requerimientos.<sup>13</sup>

- b. El reproductivismo no logra explicar adecuadamente el conflicto y la pugna social existente alrededor de la distribución educativa. En este paradigma, el actor social dinámico está constituido por los sectores

dominantes y los resultados de la pugna son siempre postulados como exitosos desde el punto de vista de la reproducción del orden social. En este sentido, los enfoques reproductivistas han sido considerados como hiperfuncionalistas, a pesar de presentarse como alternativas al paradigma anterior.

- c. Los enfoques reproductivistas tienden a subsumir la práctica pedagógica en el marco de los modelos de relaciones sociales dominantes. De acuerdo a esta hipótesis, denominada por algunos como "principio de correspondencia", el docente resulta identificado con los sectores dominantes, los contenidos como pura ideología y los alumnos como explotados. Sobre esta base, el proceso de enseñanza-aprendizaje pierde su especificidad y es asimilado al resto de los procesos sociales de dominación.

Este somero resumen de la evolución de los paradigmas de la investigación educativa permite señalar algunos de los aspectos más relevantes de su influencia sobre la práctica investigativa en América Latina. En primer lugar, es evidente que la evolución registrada en América Latina ha seguido las vicisitudes de la evolución teórica de los países centrales, particularmente Estados Unidos y Francia, con influencia menor de Inglaterra y Alemania.<sup>14</sup>

Más allá de la discusión sobre las formas y mecanismos concretos a través de los cuales opera esta transferencia teórica (becas, subsidios, etc.), el punto central consiste en advertir que *la evolución de los paradigmas en los países centrales estuvo relativamente vinculada a la evolución de los problemas reales que la sociedad enfrentaba desde el punto de vista educativo*. Así, por ejemplo, el paradigma liberal surgió en el marco del proceso de consolidación de los Estados nacionales y fue superado cuando el conjunto de la población tuvo acceso a un nivel educativo mínimo que los integraba en calidad de ciudadanos. De la misma manera, el paradigma economicista surgió a partir de los requerimientos del proceso de reconstrucción postbélica y de transformación tecnológica acelerada y fue superado cuando las necesidades de mano de obra calificada en todos los niveles fueron satisfechas ampliamente por la expansión educacional. En la actualidad, el reproductivismo responde, en buena medida, al proceso de estancamiento y fuerte rigidez estructural que caracteriza a los países capitalistas avanzados, especialmente los europeos,

y está agotando sus posibilidades teóricas frente al hecho de que las sociedades capitalistas avanzadas no logran definir una función social relevante para un sistema educativo masificado. Lo propio de este período parece ser, en cambio, una suerte de “vaciamiento” de la capacidad del sistema educativo para cumplir con alguna de las funciones que se le asignaban tradicionalmente: garantizar la democracia, el crecimiento económico o la reproducción del orden social. Pero el reproductivismo agota su capacidad explicativa frente a los cambios que se vislumbran en las sociedades capitalistas avanzadas, a partir de las transformaciones científico-técnicas y su impacto en la división del trabajo.

En América Latina, en cambio, *los paradigmas han evolucionado con un nivel mucho más alto de desvinculación con respecto a la realidad social.*

Si bien en el punto siguiente se analizan con más detalle los problemas reales de la educación en América Latina, es preciso recordar aquí que en buena parte de la región, el paradigma liberal surgió en el marco del proceso de formación de los Estados nacionales, pero fue superado cuando todavía no se habían cumplido las metas elementales de su proyecto, tanto en lo educativo como en lo político.

En el mismo sentido, el paradigma economicista surgió asociado al proceso de modernización y de industrialización sustitutiva. En el contexto de economías dependientes y de sociedades con altos niveles de exclusión social, la propuesta economicista perdió buena parte de su significado original, ya que los requerimientos de recursos humanos calificados están sujetos a la introducción abrupta de innovaciones tecnológicas exógenas, creando situaciones de desbalances notorios entre sobre-oferta de recursos en ciertos sectores, y sub-ofertas para satisfacer necesidades elementales de un proceso de desarrollo endógeno y más equilibrado en otros.

La exclusión y la marginalidad, por su parte, dan lugar a la existencia de segmentos importantes de actividad laboral, donde no rige el salario como forma de pago. En el sector moderno, incluso, la determinación de los salarios se explica fundamentalmente por factores institucionales y las tasas de ganancia están asociadas a la estructura monopólica de la actividad productiva.<sup>15</sup>

Por último, a pesar del mantenimiento del orden social capitalista, las últimas décadas fueron en América Latina un período de notable expansión y transformaciones estructurales no menos significativas. (...) En este contexto, el paradigma reproductivista -surgido para responder a interrogantes derivados de situaciones de fuerte estabilidad estructural e ideológica- no logra dar cuenta adecuadamente de todas esas transformaciones.

Dicho en otros términos, la evolución de los paradigmas teóricos en América Latina ha seguido un desarrollo propiamente “teórico”, sin vinculación con los problemas reales que debían ser explicados (y resueltos). En este sentido, es importante mencionar que el intento teórico endógeno más significativo que tuvo lugar en América Latina fue la *teoría de la dependencia*. Sin embargo, es evidente que los alcances del paradigma teórico de la dependencia han sido mucho menos significativos en el plano educativo y cultural que en el plano socioeconómico. Desde este paradigma, el objeto de análisis privilegiado, donde se ubican sus principales aportes, fue el proceso de imposición de modelos educativos externos. En niveles de análisis más específicos, sin embargo, la teoría de la dependencia (o sus representantes) ha apelado a algunas de las hipótesis del paradigma reproductivista, especialmente en lo relativo al autoritarismo del vínculo pedagógico, el carácter ideológico de los contenidos escolares, etc.

Al respecto, es importante recordar que la vigencia de la teoría de la dependencia fue concomitante con la difusión del pensamiento pedagógico de Paulo Freire y las propuestas reproductivistas francesas, a través de Bourdieu-Passeron, Baudelot-Establet, etc. Si bien las vinculaciones teóricas entre ambas propuestas no son directas, el “vacío” teórico que, desde el punto de vista educacional, mostraba la teoría de la dependencia tendió a ser cubierto por las formulaciones provenientes de los autores citados. Esta apelación tiene cierta lógica, especialmente si se tiene en cuenta que la teoría de la dependencia insistía en el problema de los vínculos de dominación. Este énfasis (señalado al nivel de las relaciones económicas internacionales) podía ser fácilmente trasladado a las relaciones sociales y educativas. La imposición cultural, la violencia simbólica y los conceptos con los cuales los reproductivistas caracterizaban las acciones pedagógicas constituían un equivalente teórico a los conceptos con los cuales la teoría

de la dependencia caracterizaba las relaciones económicas internacionales. Una muestra de este "momento" teórico lo constituyen algunos trabajos de Tomás Vasconi publicados en la década 1960-70. Si bien posteriormente se produjeron modificaciones importantes en su pensamiento, Vasconi fue uno de los representantes más claros de una línea teórica donde -para explicar los vínculos entre los niveles macro-sociales y las prácticas pedagógicas escolares- se conjugaron elementos de la teoría de la dependencia, el marxismo althusseriano y las propuestas reproductivistas de autores como Bourdieu, Passeron, Baudelot, Establet, etc.<sup>16</sup>

El análisis efectuado en el punto anterior permitió apreciar que los diferentes paradigmas de la investigación educativa han elaborado diagnósticos en los cuales se privilegiaron ciertos problemas y se subestimaron otros. En esa misma medida, las investigaciones efectuadas en el marco de cada paradigma pretendieron resolver, al menos teóricamente, dichos problemas. Lo cierto, sin embargo, es que un somero balance de la situación actual permitiría apreciar la existencia de una suerte de círculo vicioso según el cual hay consenso en reconocer la necesidad de integrar en un nuevo paradigma todos los conocimientos y aportes brindados por la actividad investigativa llevada a cabo hasta ahora; pero, para efectuar dicha tarea, es preciso contar con un nuevo paradigma que brinde los parámetros sobre los cuales efectuar el balance, seleccionar lo realmente significativo y señalar los problemas nuevos o las carencias más relevantes desde el punto de vista del conocimiento.

Obviamente, el diseño de un nuevo paradigma no es un problema que se resuelve por un esfuerzo voluntarista. Sin embargo, tampoco se resolverá al margen del esfuerzo consciente de la comunidad científica latinoamericana. En este sentido es posible, al menos, intentar señalar los postulados básicos que están en la base de la construcción de un nuevo paradigma y sobre los cuales sería preciso discutir.

### **3. Los problemas educativos de América Latina y sus desafíos teóricos**

Efectuar un diagnóstico exhaustivo de los problemas educativos de América Latina es una tarea que excede los límites y los propósitos de este trabajo.

Sin embargo, es preciso señalar los grandes ejes problemáticos a partir de los cuales pueden definirse los desafíos actuales que un paradigma teórico debe enfrentar y resolver. En ese sentido, nos parece pertinente indicar los siguientes ejes problemáticos:

#### *a. El problema de la expansión cuantitativa y la marginalidad*

Todos los diagnósticos sobre la situación educativa en América Latina coinciden en reconocer la significativa magnitud de la expansión cuantitativa de la acción pedagógica escolar en las tres últimas décadas. Sin embargo, también existe consenso en reconocer que dicha expansión no ha resuelto los problemas de homogeneización básica de la situación educativa de la población (ya que persisten altos índices de analfabetismo y de fracaso escolar en los primeros grados) y no ha provocado una distribución más igualitaria de los servicios educativos (ya que mientras los sectores populares lograron una incorporación deficiente a pocos años de escolaridad básica, los sectores medios y altos ampliaron significativamente su incorporación a los niveles medio y superior).

Ese dinamismo particular de la expansión educativa ha generado una situación en la cual los países de América Latina deben enfrentar *simultáneamente* los problemas del cumplimiento de la meta de la escolaridad básica obligatoria y los problemas de la masificación de los niveles medio y superior. En este sentido, si bien la situación no es homogénea, lo peculiar de América Latina es la existencia de un nivel de polarización educativa relativamente alto, donde existe una amplia base excluida del acceso al dominio de los códigos culturales más elementales (lengua, cálculo, etc.) y una cúpula también relativamente amplia, con individuos que han logrado incorporarse a una carrera educativa prolongada.

La "polarización" educativa coloca a la teoría (y obviamente también a la política) en una situación sumamente compleja. El debate acerca de la escolaridad básica universal es el debate propio del siglo XIX y los interrogantes al respecto, en última instancia, no han sufrido modificaciones sustanciales. Simultáneamente, la expansión de la educación media y superior plantea la necesidad de enfrentar y resolver problemas "modernos": anacronismo de los contenidos, subempleo y desempleo, ilustrado, etc.

Pero, en el marco de una situación caracterizada por un grado relativamente alto de polarización social y educativa, el significado de estos problemas se altera significativamente. El problema de la enseñanza básica no es similar al existente en el siglo XIX, porque actualmente existe una masa considerable de población en el polo constituido por la cúpula del sistema educativo. La condición de analfabeto en un contexto social donde todas las prácticas utilizadas exigen haber superado esa condición y donde porcentajes muy altos de la población ya lo han hecho, es muy diferente a la condición de analfabeto en un contexto donde sólo una minoría ha superado esa condición y la sociedad se mueve con exigencias ajustadas a esa característica social.

De la misma manera, los problemas de la masificación de la cúpula no son similares entre América Latina y los países centrales, ya que en éstos no existe una masa significativa de población excluida del dominio de los códigos básicos. En este sentido, si bien en América Latina pueden encontrarse los elementos que definen el problema de la masificación (anacronismo de los contenidos, devaluación en el mercado de trabajo, etc.), el hecho peculiar es que el acceso a los niveles medio y superior aún conserva un fuerte papel discriminador con respecto a los que quedan fuera de ellos.

Los problemas que la teoría y la investigación educativa deben encarar en este campo son notoriamente vastos. Los diagnósticos recientes permiten sostener que el acceso a la escolaridad básica, aunque deficiente, precario y limitado, constituye una realidad para la población en su conjunto. Desde el punto de vista educativo, en consecuencia, el problema radica en los modelos pedagógicos empleados para que la incorporación formal se constituya en una incorporación real.

Las investigaciones han permitido diagnosticar la situación y el papel de los factores estructurales y pedagógicos que explican las magnitudes del fracaso escolar.<sup>17</sup> En el marco de algunos enfoques reproductivistas, la persistencia del fracaso y la exclusión escolar derivó en postulados acerca del escaso valor de la preocupación por estos problemas y la posibilidad de encontrar alternativas más fértiles para resolverlos fuera del campo de la acción educativa escolar.

El razonamiento básico consistía en sostener que si en más de un siglo la escolaridad había fracasado como alternativa educativa para los sectores populares, era preciso buscar fuera de la escuela opciones más pertinentes y eficaces.

Sin embargo, existen múltiples aspectos aún no explorados ni suficientemente estudiados: la diferente capacidad de presión de cada sector social para obtener satisfacción a sus demandas; las características de la segmentación educativa desde el punto de vista de los rasgos pedagógicos y la dificultad que plantea esta situación para consolidar un orden socio-político democrático; los procesos mediante los cuales se conforman ambos extremos del logro educativo y los vínculos existentes entre ellos, planteando interrogantes tales como: ¿Hasta qué punto la expansión acelerada del polo superior es uno de los factores principales de la supervivencia de amplios sectores excluidos? ¿Necesariamente se debe frenar el desarrollo de la cúpula para que pueda democratizarse la base? ¿Qué tipo de "puentes" son posibles entre ambos extremos y qué sucede con los actualmente existentes (por ejemplo, la formación de maestros de escuela básica, donde cada vez se exigen más años de estudio sin que ello determine un aumento correlativo de la calidad)?

Por otra parte, la seducción por las opciones desescolarizadas parece haber perdido buena parte de su fuerza inicial. Actualmente, al contrario, existe una corriente crítica muy sólida hacia estas derivaciones del reproductivismo y una revalorización de la necesidad de reconocer el papel de la escuela como agencia institucional de la cual los sectores populares necesitan apropiarse.<sup>18</sup> En este sentido, las perspectivas futuras giran alrededor de dos grandes ejes: por un lado, se ha agotado la etapa de expansión "fácil" de la escolaridad y es previsible una tendencia al incremento de la tensión y la pugna por el acceso a la enseñanza. Por el otro, el logro de altos niveles educativos se ha convertido en una de las formas de integración social más críticas. Quedar fuera de este espacio puede consagrar la exclusión de una manera inmodificable, ya que -como sostienen los teóricos de la legitimación en el capitalismo actual- la posesión del conocimiento será el instrumento de dominación y control social más importante en las sociedades modernas. Desde esta perspectiva, las propuestas que han predicado la desescolarización como salida política para la sociedad, y en particular, para los sectores populares, recuerdan el

comportamiento de los sectores que destruían las máquinas en los orígenes de la industrialización, para evitar sus efectos sobre el empleo.

Sin embargo, tal como se sostuviera anteriormente, la complejidad de la situación de América Latina deriva de la coexistencia de los problemas de integración básica y los problemas de la expansión de los niveles medio y superior.

En el marco de una estructura polarizada, tanto los términos como las formas de expresión del debate acerca de la democratización de la educación se modifican. Ya no existe la situación tradicional según la cual el reclamo masivo por el acceso a la educación se encuentra en la base del sistema, mientras que la cúpula se destina a las elites. Hoy en día, al contrario, la condición de estudiante superior comprende a millones de personas y, en algunos países, uno de cada cuatro jóvenes participa de esa situación.

Pero el otro factor a tener en cuenta se relaciona con las motivaciones para la pugna por el acceso. Al respecto, uno de los componentes de los paradigmas educativos ha sido la respuesta a la pregunta acerca del valor social de la educación. Sea como garantía de la democracia, del crecimiento económico o de la reproducción del orden social, siempre ha existido alguna motivación significativa para expandir la educación y, por ello, los paradigmas han tendido a explicar la expansión como un producto de la iniciativa de los sectores dominantes o un producto "natural" de la lógica del mercado.

La situación actual, sin embargo, constituye una ruptura con esta tradición teórica y política. Se han perdido las ilusiones economicistas que aseguraban que el gasto educativo era una buena inversión y la crisis financiera crea condiciones en las cuales el gasto social tenderá a ser reducido todo lo posible. En este marco, el actual debate educativo gira fundamentalmente alrededor de la crisis que genera la falta de una respuesta hegemónica al interrogante sobre cuál es el valor social de la educación y qué sentido tiene seguir expandiéndola. Al respecto, las perspectivas futuras giran alrededor del *conflicto* sobre la expansión educativa, definido como un sostenido incremento de la pugna por el acceso a los diferentes niveles, donde cada sector social elaborará sus estrategias específicas que la teoría y la investigación educativa deberán elucidar.

### b. El problema del desarrollo científico-técnico

El paradigma economicista, en sus diferentes versiones, puso el acento en el papel de la educación en el proceso de crecimiento económico. Actualmente, muchas de sus proposiciones han sido disconformadas por la realidad, particularmente las que establecían un vínculo directo entre años de estudio, calificaciones, productividad e ingresos, tanto a nivel individual como social.

Sin embargo, un hecho es innegable: el *conocimiento*, particularmente el conocimiento científico-técnico, constituye una forma de capital decisiva, tanto para el crecimiento económico como para las nuevas formas de legitimación de la dominación social. La teoría de la dependencia, a su vez, mostró de qué manera esta distribución desigual del conocimiento brinda "legitimidad" a las relaciones de dominación a nivel internacional.

En consecuencia, el problema del dominio del conocimiento científico-técnico y la discusión sobre las alternativas y las opciones tecnológicas más adecuadas para lograrlo constituye uno de los capítulos más significativos de los estilos de desarrollo que pueden definir el futuro de la región. En este sentido, el problema consiste en definir el papel de la educación frente a la *producción y distribución social de los conocimientos*.

La respuesta de los enfoques economicistas se orientó hacia una suerte de visión tecnocrática del problema, según la cual el conocimiento y su distribución estaban determinados por los requerimientos de la estructura vigente de la división del trabajo. El conocimiento más valioso era aquél que el mercado premiaba con salarios más altos y la distribución debía ajustarse a la estructura de las demandas del mercado.

El reproductivismo mostró claramente el significado ideológico de estos postulados, pero en su crítica tendió a subsumir los contenidos de la enseñanza y los conocimientos en general en las categorías de "ideología", "arbitrario cultural", etc. En ese sentido, si bien sus análisis permitieron elucidar un significativo conjunto de problemas, oscurecieron la comprensión de otros no menos relevantes desde una perspectiva contemporánea.

En términos globales, la expansión cuantitativa de la escolaridad ha estado

acompañada por un progresivo deterioro de su capacidad para distribuir conocimientos socialmente significativos. Al respecto, los diagnósticos coinciden en señalar que este fenómeno es prácticamente universal. El deterioro, sin embargo, no es homogéneo sino que afecta fundamentalmente a los circuitos de escolarización ocupados por los sectores populares. La diferenciación interna constituye, desde este punto de vista, uno de los fenómenos más relevantes de la estructura actual de los sistemas educacionales. Ese proceso no es casual. Si se admite que la apropiación del conocimiento constituye una de las formas modernas más importantes de la diferenciación social y de su legitimación, es evidente que un sistema destinado a distribuir socialmente el conocimiento será objeto de pugnas y de transformaciones mediante las cuales cada sector social intentará obtener una cuota de apropiación lo más significativa posible.

Frente a estas disyuntivas, el problema que enfrenta la teoría educativa en América Latina consiste en explicar el papel de la educación en la generación y distribución social de conocimientos socialmente significativos. En los países capitalistas avanzados, es posible hablar de problemas de distribución y pugna (es decir, problemas derivados de cómo traducir pedagógicamente los elementos de una formación cultural básica, de tipo científico-técnico) porque el conocimiento está generado endógenamente a partir de la evolución de su modo de producción. En América Latina, en cambio, es preciso definir previamente si se opta por la generación endógena de dicho conocimiento o por la adopción acrítica de los modelos externos. Aunque estamos simplificando los términos del problema, en América Latina la acción educativa debe enfrentar tanto los problemas de distribución como los problemas de la insuficiencia de los agentes sociales para *generar conocimientos*.

Una de las respuestas recientes más divulgadas ha sido la que gira alrededor de la revalorización del llamado "saber popular". Inspirado ya sea en líneas teóricas de resonancias marxistas o enfoques culturalistas, ha surgido una interpretación en la cual se destaca la importancia de las respuestas populares a determinados problemas vitales (vivienda, salud, producción, etc.) y se postula la necesidad de reivindicar el carácter legítimo de este saber y su valor como conocimiento adecuado a las condiciones de la región.

Existe, sin ninguna duda, un conocimiento popular generado en el marco de las actuales condiciones sociales, que permite un aprovechamiento más integral y óptimo de ciertos recursos locales abundantes. Sin embargo, también existen evidentes riesgos teóricos y políticos en esta posición. A título de ejemplo mencionaremos simplemente el riesgo de renunciar a apropiarse de las expresiones actuales del desarrollo científico-técnico, consolidando de esa forma la exclusión cultural que caracteriza los vínculos de dependencia y dominación. Al respecto, es indudable que las actuales condiciones sociales y culturales de América Latina se caracterizan por una significativa penetración de las pautas y productos del capitalismo y que el problema no se resuelve con la adopción acrítica, pero tampoco con el aislamiento tradicional. Detrás de esta somera mención, se encuentran los problemas de la autonomía y la heterogeneidad cultural que obligan, desde la perspectiva de los paradigmas de la investigación educativa, a establecer categorías conceptuales que permitan definir el carácter de los contenidos de la enseñanza.

### *c. El comportamiento de los diferentes actores sociales*

Una de las características más notorias de los paradigmas descritos anteriormente, es el énfasis en *el análisis de los productos finales de las acciones educativas y no en los procesos*. En particular, el economicismo y los enfoques reproductivistas postularon sus hipótesis teniendo en cuenta los efectos y los productos de la educación en relación con la estructura social en su conjunto y la base de su razonamiento consiste en sostener que un determinado fenómeno social es de determinada manera, porque cumple tal o cual función social, ocultando el juego de fuerzas sociales que actúan en la producción de ese efecto.

J. M. Berthelot,<sup>19</sup> en un estudio reciente, planteó lúcidamente esta crítica, común tanto a los enfoques economicistas como a los reproductivistas. En ambos se desconoce el *modo de producción* de los productos educativos. Para decirlo en sus propios términos: "Al discurso reformista proclamando que la escuela apunta, por la selección de aptitudes, a ofrecer a cada uno oportunidades iguales de escolarización, el discurso crítico responderá que la escuela apunta, en realidad, bajo la apariencia de una selección de aptitudes, a realizar una selección social contribuyendo así a la reproducción de las relaciones sociales de dominación y de explotación.

*A una finalidad aparente se opondrá una finalidad real, no siendo la primera más que la máscara de la segunda. Estas dos posiciones contradictorias en el plano político y también en el plano teórico, manifiestan un real parentesco lógico. Un esquema de pensamiento las funda, sea él reconocido o no, que se podría presentar así: la sociedad global, en un momento dado, manifiesta un cierto número de exigencias estructurales (competencias diversificadas para la tesis reformista, necesidad de mantener relaciones sociales de dominación y de explotación para la tesis crítica). Estas exigencias estructurales, desagregadas, interpretadas y teorizadas por la instancia social que tiene el poder de decisión (Estado, clase dirigente), engendran para el intermediario de la política escolar el instrumento institucional capaz de responder a ellas. El será pues fundamentalmente conocido cuando su función real sea así puesta en evidencia. Es este esquema de pensamiento el que ha recibido, en la tradición sociológica, el nombre de funcionalismo." (\*)*

La alternativa teórica al funcionalismo implica, en esta perspectiva, el reconocimiento de la importancia de los *procesos*, es decir, el juego de fuerzas sociales que actúan en la determinación de los resultados y productos de la acción educativa.

Los productos finales de la dinámica educacional no pueden ser explicados totalmente por una lógica económica (requerimientos de calificaciones por parte del aparato productivo) ni por una lógica política (legitimación ideológica de la dominación social). Por supuesto, estos determinantes han estado presentes y constituyen un componente importante en la explicación de la actual situación educativa. Sin embargo, los resultados constituyen un producto de la tensión existente entre la lógica de los determinantes estructurales mencionados y la lógica de los actores sociales involucrados en el proceso de expansión educativa. En este sentido, algunos aportes recientes han señalado la importancia de la capacidad de ejercer presión sobre el Estado que tienen los diferentes sectores sociales, la diferente capacidad del Estado para responder a las demandas educativas y al resto de las demandas sociales,<sup>20</sup> etc. Sin embargo, es muy poco lo que se conoce acerca de las estrategias educativas de los sectores populares, qué lugar ocupan dentro de sus estrategias globales de acción social y cómo se articulan internamente.

En síntesis, parecería evidente que, en la base de un nuevo paradigma de la teoría educativa, es preciso revalorizar el papel de los *actores sociales* y considerar el espacio educativo como un espacio de conflicto y de pugna social, donde cada sector se comporta de acuerdo a estrategias que es preciso conocer.

Ese giro epistemológico tiene consecuencias directas sobre el uso de *técnicas y métodos de investigación*. Buena parte del debate reciente sobre paradigmas alternativos de investigación educativa ha girado en torno al problema de las técnicas. Las técnicas de investigación-acción y la investigación cualitativa y etnográfica, por ejemplo, han sido un intento de respuesta a este problema. En el mismo sentido, la *investigación histórica* ha brindado aportes significativos en esta línea, ya que, en definitiva, el desconocimiento de los procesos y del juego de fuerzas sociales implica, precisamente, el desconocimiento de la *historia*. Más adelante, al referirnos al tema de la disociación entre teoría y práctica, retomaremos este problema.

#### *d. Las condiciones para el aprendizaje*

Los puntos anteriores tienden, en su conjunto, a revalorizar la importancia de las acciones de aprendizaje, entendidas como un componente básico de las estrategias de apropiación del conocimiento. En esta perspectiva, el desafío más serio que enfrentan los paradigmas educativos es la superación (sin reduccionismos ni indiferenciaciones) de los niveles de análisis micro- y macro-pedagógico. En esta tarea, los aportes de algunos enfoques "culturalistas" son muy importantes: las comprobaciones acerca de la importancia del capital lingüístico; la diferencia entre el capital cultural de los alumnos y el capital cultural exigido para el desempeño escolar, como factor del fracaso escolar; los aportes acerca del "currículum oculto" y las comprobaciones etnográficas sobre las relaciones existentes en el aula; los señalamientos provenientes de las hipótesis de la pedagogía "institucional" sobre factores tales como la organización escolar, el rol de la burocracia, etc., deberían ser considerados e integrados coherentemente. Por otra parte, las teorías del aprendizaje (Piaget, Ausubel, etc.) han desarrollado un numeroso conjunto de comprobaciones que sería preciso recuperar.

No es éste el lugar para un análisis detallado de los paradigmas "pedagógicos" vigentes en América Latina. Otros autores se han ocupado de este tema con exhaustividad.<sup>21</sup> Sólo queremos -complementando los análisis citados- destacar algunos puntos importantes para la discusión que se efectúa en este texto:

a. La evolución de los paradigmas pedagógicos, al igual que lo señalado con respecto a los paradigmas socioeducativos, sigue de cerca la dinámica teórica registrada en los países centrales, particularmente Francia y Estados Unidos; y los efectos de este traslado también afectaron la teoría y su significación social. Por ejemplo, la vigencia del *paradigma tradicional*, según el cual el aprendizaje consistía en el desarrollo de la razón (definida como facultad común a todos los hombres) a través de un proceso donde se aplicaba un patrón uniforme, se privilegiaban los contenidos y el rol central pertenecía al maestro, sólo tuvo una vigencia parcial en América Latina. La *escuela tradicional*, en el marco de la cual las sociedades capitalistas lograron incorporar al conjunto de la población al dominio de los códigos culturales básicos, llegó a existir parcialmente en algunos países del cono sur y Costa Rica. En el resto, en cambio, la escuela básica fue un fenómeno social masivo recién a partir de mediados de siglo. Lo peculiar de este movimiento fue que la expansión de la escuela se produjo cuando -en la teoría pedagógica- el paradigma tradicional había sido superado y predominaban los postulados de la nueva pedagogía, donde se valoraba el espontaneísmo y la creatividad, el respeto a la personalidad y la no adopción de métodos didácticos precisos y rigurosos.

Más allá del debate interno acerca de la pertinencia científica de los postulados de cada uno de estos paradigmas con respecto al proceso de aprendizaje, lo cierto es que su significado difiere considerablemente cuando se actúa sobre una tradición teórica y política que cuando esa tradición no existe. Los postulados del movimiento de la Escuela Nueva adquieren todo su significado en el marco de una tradición pedagógica basada en la existencia *real* de una escuela, de un docente y de una práctica pedagógica determinada. En el caso de América Latina, en cambio, los nuevos postulados que se incorporaron tuvieron un nivel de disociación muy alto con respecto a la realidad existente y los estudios empíricos realizados tienden a mostrar que el efecto de la incorporación

de estos paradigmas puede definirse como fundamentalmente desestructurador con respecto a la práctica pedagógica concreta.<sup>22</sup>

b. En el mismo sentido, pueden señalarse algunas de las consecuencias organizativas de los nuevos paradigmas pedagógicos. Por ejemplo, uno de los rasgos más destacados de las teorías modernas del aprendizaje consiste en adecuar la enseñanza a los patrones de evolución del desarrollo de la capacidad intelectual. Las etapas del desarrollo de la inteligencia son definidas en forma tal que permiten una adecuación del curriculum escolar a los estadios del desarrollo evolutivo. Sin embargo, estos ajustes entre desarrollo evolutivo y curriculum escolar suponen que *toda la población* permanece en la escuela durante diez o doce años. Pero, ¿qué sucede cuando se aplica en regiones donde vastos sectores sólo permanecen en ella tres o cuatro años solamente? El efecto social de diluir ciertos aprendizajes en mayor cantidad de años significa dejar a aquéllos que sólo pueden permanecer poco tiempo sin la posibilidad de acceder a los aprendizajes más significativos.

Desde el punto de vista del aprendizaje, los paradigmas pedagógicos en América Latina deben partir del reconocimiento de la diversidad cultural. Dicho en otros términos, el problema inicial para la práctica pedagógica consiste en reconocer la significativa diversidad existente en el *punto de partida* de toda situación de aprendizaje: desde la diversidad lingüística hasta la diversidad en las condiciones sociales, materiales y culturales de vida entre los distintos segmentos de la población.

En ese sentido, uno de los problemas más serios que la teoría educativa en América Latina debe resolver es el referido al vínculo entre el punto de partida y el punto de llegada y la conceptualización del proceso existente entre ambos puntos. Dicho en otros términos, el problema consiste en definir en qué consiste el *proceso pedagógico* y cómo se garantiza su *eficacia*. Las respuestas derivadas de los paradigmas vigentes no logran resolver adecuadamente este problema. La pedagogía "tecnicista" tendió a definir estrategias pedagógicas uniformes, basadas en el desconocimiento de la heterogeneidad de puntos de partida tanto individuales como culturales y en la desvalorización de los parámetros culturales autóctonos. El reproductivismo giró en torno a la hipótesis de la indiferenciación del



proceso pedagógico con los procesos sociales. Algunas corrientes culturalistas derivaron en posiciones donde el respeto al "punto de partida" era tan absoluto que se negaba toda posibilidad educativa (considerada como violencia e imposición de un arbitraje cultural ajeno).

Si se admite la existencia de un cuerpo de *conocimientos* socialmente significativos, alrededor de cuya apropiación se registra una pugna social importante, el problema consiste en definir las estrategias pedagógicas que permiten una apropiación efectiva de dichos conocimientos, a través de un sistema democrático de distribución. Al respecto, es preciso recordar que lo peculiar del proceso pedagógico vigente en América Latina no ha sido su efectividad, sino su fracaso. Porcentajes muy altos de alumnos no logran obtener el acceso al dominio de los códigos culturales básicos y los que permanecen en el sistema obtienen un aprendizaje cada vez menos representativo de los aspectos más dinámicos de la cultura contemporánea.

El reconocimiento de la importancia del "punto de partida" para el proceso pedagógico ha sido patrimonio tradicional de las corrientes psicologistas. El riesgo que se corre, dentro de esta perspectiva, es tratar el problema desde un punto de vista puramente individual y "clínico" a través de concepciones universales sobre el desarrollo de las capacidades del ser humano. El desafío que se presenta en este sentido consiste, precisamente, en romper la disociación entre los enfoques macrosociales y los enfoques psicopedagógicos, construyendo alternativas de aprendizaje aptas para los sectores populares.

En este sentido, las metodologías didácticas, los diseños curriculares, los modelos de organización escolar, etc., deberían ocupar un lugar central en la construcción de un paradigma educativo. Pero su lugar -para que sea un lugar teóricamente consistente- debe estar articulado con los aportes de las hipótesis macrosociales y culturales, desde las cuales se generan los interrogantes claves que los diseños pedagógicos deben resolver.

En este punto, uno de los actores (y de los problemas) más serios es el relativo al *rol docente*. Más adelante se hará referencia al problema de los docentes desde el punto de vista de su relación con la legitimación de los postulados de las teorías educativas. Aquí interesa destacar, en cambio,

que los paradigmas vigentes en los últimos años tendieron -de una u otra forma- a desvalorizar la función del docente en el proceso pedagógico. En algunos casos, porque lo redujeron al rol de mero ejecutor de políticas diseñadas tecnocráticamente; en otros, porque lo asimilaron al rol de explotador, autoritario, represor, etc. Lo cierto es que, a medida que el sector docente ampliaba su importancia cuantitativa, fue perdiendo relevancia social y técnica. En este aspecto, también es visible un replanteo del problema del rol docente (y, en consecuencia, de las estrategias destinadas a su formación y a su participación) donde se intenta integrar coherentemente los aspectos técnicos y actitudinales con los componentes ideológicos y políticos involucrados en ambos tipos de factores.<sup>23</sup>

#### 4. Investigación educativa y cambios reales

Una de las características más consensualmente admitidas acerca de la investigación educativa -sea cual fuere el paradigma del cual se parte- es su escasa efectividad para producir cambios reales en las prácticas pedagógicas o políticas. En este sentido, existe una abundante literatura que señala como problema central de la investigación, su desconexión con las necesidades reales, tanto de los docentes como de los políticos de la educación. Una apreciación global de este problema permitiría afirmar que la falta de efectividad de la investigación educativa no constituye ni un problema actual, ni un problema propio de América Latina. Un diagnóstico de este tipo se encuentra en la literatura universal y se viene repitiendo desde hace varias décadas.

Estos rasgos ponen de manifiesto la presencia de problemas estructurales que, en definitiva, se vinculan con el hecho de que la investigación educativa responde a una lógica donde actúan factores propiamente científicos (sin que esto implique una valoración o una exclusión de los factores sociopolíticos vinculados a la práctica científica) y la actividad educativa -en tanto se desarrolla en un sistema institucional- responde a una lógica política. Transferir los resultados de la investigación educativa a un sistema institucional constituye un hecho sociopolítico y no un mero hecho "científico".

Sin embargo, existen algunas particularidades que dan especificidad a esa desconexión, tanto desde el punto de vista del actual momento

histórico, como desde el punto de vista del contexto latinoamericano:

- a. En primer lugar, la disociación entre teoría/investigación educativa y prácticas concretas se vincula con el problema de las modalidades de evolución de los paradigmas. Los paradigmas evolucionaron con un margen de independencia muy significativo con respecto a los problemas reales por la escasa capacidad endógena de generar teorías. Por ejemplo, el problema de la escolaridad básica universal como instrumento destinado a homogeneizar culturalmente la población dejó de ser un problema para la teoría, pero continuó siendo un problema en la realidad. De la misma forma, los problemas relativos a la crítica a las prácticas pedagógicas “tradicionales”, métodos autoritarios, verbalismo docente, etc., tienen sentido cuando dichas prácticas tradicionales están efectivamente vigentes en los sistemas educativos. En este sentido, la disociación “normal” entre investigación y toma de decisiones adquiere, en América Latina, niveles mucho más significativos en virtud de la disociación estructural entre problemas reales y generación de teorías acerca de ellos.
- b. En segundo lugar, la disociación también se vincula con la propia estructura de la teoría y la forma cómo ella concibe la práctica y los actores fundamentales de dicha práctica. En el caso del economicismo, los actores centrales, para los cuales era preciso diseñar alternativas y decisiones, eran el Estado y los sectores productivos dominantes, mientras que el instrumento para establecer el vínculo fue la *planificación* en sus distintas versiones. En el caso del reproductivismo, en cambio, la definición de alternativas estaba teóricamente excluida, ya que cualquier intento de este tipo era concebido como *reformismo* o como tecnocracia. En ambos casos, sin embargo, se privilegia el papel de los sectores dominantes como protagonistas de la actividad educacional. Cada paradigma establece una motivación significativa desde la cual se justifica el dinamismo educativo de los sectores dominantes: la homogeneización ideológica, el aumento de la productividad, etc. En este contexto, el papel de los sectores populares adquiere una connotación *pasiva* o, a lo sumo, de resistencia a la imposición de las estrategias provenientes de los sectores dominantes.<sup>24</sup>

Los intentos por superar la disociación pueden, en consecuencia, agruparse

en dos grandes categorías. La primera de ellas corresponde a los enfoques tecnocrático-pedagógicos. En estos casos, el bajo nivel de efectividad puede ser atribuido, ya sea a que sus propuestas se dirigían a problemas no relevantes o al hecho de que la práctica científica generaba una práctica política poco efectiva, porque no comprometía la participación ni los intereses de los actores principales.<sup>25</sup>

La segunda categoría corresponde a las propuestas provenientes de las teorías que valorizaron el papel del sujeto del aprendizaje. En este punto, es posible evocar tanto algunas teorías de inspiración piagetiana como las propuestas inspiradas en Freire y en el conjunto de proposiciones críticas a la concepción autoritaria del aprendizaje. En estos casos, se presentan diversos problemas que derivan de un aspecto central: las alternativas pedagógicas y político-educativas inspiradas en estas propuestas se apoyaron fundamentalmente en la búsqueda de opciones existentes fuera del sistema educativo formal, que enfatiza sus rasgos de burocratismo, rigidez, autoritarismo, etc. Sin embargo, es evidente que las alternativas diseñadas en este contexto no alcanzaron el nivel de significación sociopolítico de la educación formal, la cual, a su vez, permanece aún más inalterada por la carencia de propuestas alternativas que se ajusten a su modo particular de funcionamiento.

La disociación, en consecuencia, no es neutral frente a la propia dinámica de la teoría y de la investigación. Uno de sus efectos más notorios ha sido provocar cierta “impunidad” en las ideas, ya que su legitimidad queda reducida al ámbito de los propios investigadores. Dicho más claramente, en América Latina el “mercado” de las ideas educativas tiene un alto grado de aislamiento social. Los docentes, los padres, los estudiantes, etc., están ajenos a la validación social de las propuestas pedagógicas. En el caso de los docentes, este problema se vincula, tanto con el deterioro en el proceso de su formación profesional, como con el tipo de organización político-escolar que los margina del proceso de toma de decisiones. En el caso de los padres, los factores son formalmente los mismos -formación y participación en las decisiones- aunque las alternativas y estrategias para resolverlos difieren considerablemente. Los estudiantes, en cambio, fueron los que históricamente demostraron mayor nivel de protagonismo frente a las propuestas pedagógicas y políticas. La teoría, sin embargo,

no incorporó adecuadamente estos hechos, que permanecen aún sin explicaciones consistentes.

En síntesis, un nuevo paradigma educativo donde se valore el papel del conjunto de los actores sociales, debería incorporar el postulado según el cual *todos toman decisiones educativas*: los políticos, los docentes, los padres, los estudiantes, los administradores, etc. En este sentido, la respuesta a la pregunta ¿para quién sirven los resultados de la investigación educativa? define, en buena medida, el problema de la vinculación entre la práctica teórica y la práctica socio-política. Investigar para la toma de decisiones no supone, necesariamente, investigar para las decisiones del Estado o de los sectores dominantes y el salto hacia la toma de decisiones no es un salto hacia algo *externo a la teoría*. Al contrario, es en ese terreno donde las proposiciones teóricas adquieren su legitimidad social.

En este punto es posible incorporar los aportes provenientes del enfoque y las técnicas de la *investigación participativa* o de la *investigación-acción*. El principal aspecto a partir del cual se justificaron estas propuestas metodológicas fue, precisamente, la crítica a ciertas formas tradicionales de hacer investigación, caracterizadas por la desvinculación, tanto teórica como operativa, con los problemas y la transformación de la situación vital de los sectores populares. La discusión reciente sobre este tema pone de manifiesto que ya se han superado algunas inconsistencias iniciales. Desde el campo de los investigadores comprometidos con estas propuestas, existen evidencias que indican que se ha superado el planteo según el cual la investigación participativa era percibida como una *alternativa* a la investigación tradicional y donde se pretendía que la estrategia metodológica en sí misma, garantizara la solución de todos los problemas. Nelly Stromquist, por ejemplo,<sup>26</sup> mostró que los cuestionamientos a los enfoques cualitativos en términos epistemológicos, no se sostienen consistentemente. Su planteo tiende a demostrar que cada uno de estos enfoques responde a las exigencias de confiabilidad, validez, etc., de una manera específica. Los problemas de “artificialidad”, escasa relevancia, posibilidades de generalización, carácter estático de las interpretaciones, etc., no son patrimonio de una determinada estrategia metodológica, sino al contrario, pueden ser expresiones de cualquiera de los enfoques asumidos.

El problema, en consecuencia, no parece radicar en la defensa de una técnica de investigación, como si ella garantizara -por sí misma- resultados adecuados. El desafío consiste en elegir la estrategia más adecuada con respecto al problema que el investigador postuló como problema relevante a ser explicado. En este sentido, la valorización de los enfoques cualitativos proviene de exigencias propias del objeto de estudio (los procesos sociales) y su fertilidad deriva, precisamente, de su capacidad para poner de manifiesto el modo de producción de determinados resultados.

Otros estudios, por su parte, han puesto de manifiesto los equívocos existentes en algunas formulaciones acerca de la “participación” en el proceso de investigación. Al respecto, es evidente que en el estudio de los procesos resulta inevitable analizar el protagonismo de los sectores involucrados en aquello que se está estudiando. Sin embargo, esto no significa que el investigador deba participar, en tanto *sujeto*, en el propio proceso que se estudia. Algunos autores han señalado, correctamente, la necesidad de distinguir el problema de la *participación de las personas*, por un lado, y el problema de la *participación de la investigación* en un proyecto popular por el otro.<sup>27</sup>

El primero es un problema epistemológico, mientras que el segundo es un problema político. Lo importante, en todo caso, consiste en no caer en el equívoco según el cual la aplicación de una determinada técnica (observación sistemática, participante, etc.) pueda, por sí misma, generar una teoría. Justa Ezpeleta ha expuesto esta cuestión con lucidez. Según su planteo, no existe una derivación automática desde la información de campo a la teoría: “La articulación entre ambas cosas es producida por una construcción categorial que depende de las preguntas iniciales, de la teoría que se maneja y de la posición histórica desde la cual el teórico -consciente o inconscientemente- mire a la sociedad. Tampoco puede sostenerse por ello, que sean las teorías las que *determinen* mecánicamente las técnicas y, a través de ellas, las formas de la interpretación entre investigación y sujeto. Son las preguntas iniciales, acerca de un sector opaco, oscuro de la realidad, las que orientan la elección de las técnicas. Del tipo de preguntas formuladas depende la pertinencia de usar una encuesta, un censo, técnicas etnográficas o la necesidad de construir nuevas técnicas”.

## Síntesis final

Este trabajo intentó efectuar un balance de los paradigmas que orientaron la investigación educativa en América Latina y presentar las bases sobre las cuales es posible postular la formulación de un nuevo esquema conceptual que tome en cuenta la situación actual y las perspectivas futuras.

En conjunto, los elementos que se presentaron enfatizan la importancia de los actores sociales, de los procesos mediante los cuales se producen determinados resultados y de la compleja realidad de la región, donde coexisten situaciones del pasado y desafíos del futuro en una articulación específica, históricamente determinada, que será preciso elucidar correctamente.

Para completar este análisis, sería preciso hacer referencia a los aspectos institucionales que caracterizan las tareas de investigación educativa y de formación de los investigadores. En este sentido, sólo nos parece pertinente señalar que si bien la capacidad de la región, medida a través de la cantidad de centros de investigación, investigadores, publicaciones, etc., ha aumentado significativamente en los últimos años, es preciso advertir que dicha capacidad es muy vulnerable frente a los cambios sociopolíticos y económicos. Dichos cambios constituyen un factor adicional a la ya señalada falta de acumulación en la construcción de conocimientos. En América Latina resulta muy difícil garantizar la continuidad de los equipos de trabajo, ya sea por factores políticos (los ejemplos más claros de este tipo son los registrados en países del cono sur ante las políticas autoritarias) o por factores económicos y presupuestarios. Sin embargo, las alternativas a este tipo de problemas no son una cuestión que dependa principalmente de la teoría. En definitiva, esa inestabilidad es la forma peculiar a través de la cual se expresan, en el ámbito de la investigación educacional, las dificultades para construir en América Latina un orden democrático estable.

<sup>1</sup>Véanse, entre otros muchos ejemplos, los siguientes trabajos: Guiomar Namó de Mello, "A Pesquisa Educacional no Brasil", en *Cadernos de Pesquisa* N° 46, agosto de

1983. Joseph Novack, *Teoría y Práctica de la Educación*, Madrid, Alianza, 1982. UNESCO, *Colloque International. Recherche et Pratique en Education: comment renforcer les liens entre la recherche et la pratique en vue de l'amélioration de l'enseignement général*. ED-8/Conf. 816. 2 París, mayo 1981.

<sup>2</sup>Un ejemplo del primer tipo lo constituye el análisis del vínculo de violencia e imposición cultural que se encuentra en la obra de P. Bourdieu y J. C. Passeron, *La Reproducción*, Barcelona, Laia, 1971. Un ejemplo del segundo tipo aparece en la obra de Joseph Novack, *op. cit.*

<sup>3</sup>Si bien puede resultar aventurado aplicar a los paradigmas de la investigación educativa los conceptos y características derivados de la práctica científica en las ciencias naturales, es posible caracterizar la actual situación de la investigación educativa en los términos en los que Kuhn ha descrito las crisis en las ciencias en general. En este sentido, la actividad de "ciencia normal" habría perdido su carácter acumulativo y estaríamos en un momento de crisis y emergencia de nuevos postulados. T. J. Kuhn, *La estructura de las revoluciones científicas*, México, Fondo de Cultura Económica, 1980.

<sup>4</sup>La obra de Dukheim representa, probablemente, la exposición más orgánica de esta propuesta. Su análisis y la crítica a estos postulados pueden verse en numerosas obras, por ejemplo, G. Snyders, *Pedagogie Progresiste*, París, P.U.F., 1973. Demerval Saviani, *Escola e Democracia*, Sao Paulo, Autores Asociados, Cortez, 1983. Juan Carlos Tedesco, "Elementos para un diagnóstico del sistema educativo tradicional en América Latina", en R. Nasif, G. W. Rama y J. C. Tedesco, *El sistema educativo en América Latina*, Buenos Aires, Kapelusz, 1984.

<sup>5</sup>Para un análisis de este problema en el caso argentino, véase Juan Carlos Tedesco, "Directivismo y espontaneísmo en los orígenes del sistema educativo argentino", en *Punto de Vista*, Buenos Aires, Año VI, N° 19, diciembre de 1983.

<sup>6</sup>Francisco Weffort, "Clases populares y desarrollo social", en *Revista Paraguaya de Sociología*, Asunción, CEPES, diciembre de 1968, N° 13.

<sup>7</sup>Una exposición exhaustiva de la teoría del capital humano y su situación actual puede verse en la obra de M. Blaug. Por ejemplo, M. Blaug, *An introduction to the economics of education*, Allen Lane, The Penguin Press, Londres, 1970. "The empirical states of human capital theory: a slightly jaundiced survey", en *Journal of Economic Literature*, vol. XIV, N° 3, setiembre de 1976. Un agudo análisis crítico, desde la perspectiva latinoamericana puede verse en Ricardo Carciofi, "Educación y aparato productivo en la Argentina, 1976-1982", en J. C. Tedesco y otros, *El proyecto educativo autoritario*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1984, Cap. IV.

<sup>8</sup>Entre los trabajos referidos a América Latina, que responden más ortodoxamente a la línea del "capital humano", pueden consultarse los siguientes: M. Carnoy, "Rates of return to schooling in Latin America", *Journal of Human Resources*, vol. II, N° 3, 1967. A. Habegger y M. Selowsky, *Key factors in the economic growth of Chile*

(mimeo), trabajo presentado a la Conferencia "The next decade of Latin America development", Cornell University, 1966. M. Urrutia Montoya, "Distribución de la educación y distribución del ingreso en Colombia", *Revista del Centro de Estudios Educativos*, México, N° 1, 1972. J. Lobo, "Educación y distribución del ingreso en Venezuela", *Revista del Centro de Estudios Educativos*, México, N° 1, 1972. Para un balance de los estudios sobre este tema puede verse Ricardo Carciofi, *Acerca del debate sobre educación y empleo en América Latina*, Buenos Aires, Proyecto DEALC, Fichas/10, 1980.

<sup>9</sup>Una buena muestra de estudios donde se ponen de manifiesto las críticas modernizadoras del sistema educativo tradicional puede verse en S. Lipset y A. Solari, *Elites y desarrollo en América Latina*, Buenos Aires, Ed. Paidós, 1967. Véase también CEPAL, *Educación, recursos humanos y desarrollo en América Latina*, Nueva York, Naciones Unidas, 1968.

<sup>10</sup>Un muy interesante análisis de la evolución de las políticas educativas en América Latina, donde se señala esta coyuntura particular de las propuestas economicistas, se puede ver en Aldo Solari, "Desarrollo y política educacional en América Latina" en *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, 1er. semestre 1977.

<sup>11</sup>Las referencias a estudios empíricos en relación a este tema son muy numerosas. Un balance reciente, relativamente exhaustivo, puede verse en el artículo de K. Lewin, A. Little y C. Colpclough, "Los efectos de la educación sobre los objetivos del desarrollo", en *Perspectivas*, UNESCO, Vol. XIII, N° 3, 1983, N° 47 y Vol. XIII N° 4, 1983, N° 48.

<sup>12</sup>Juan Carlos Tedesco, "El reproductivismo educativo y los sectores populares en América Latina" en *Revista Colombiana de Educación*, Bogotá, N° 11, 1er. semestre de 1983.

<sup>13</sup>En este aspecto, pueden verse algunos estudios empíricos sobre la educación como criterio de reclutamiento. Por ejemplo, María Ibarrola, *Estructura de producción, mercado de trabajo y escolaridad en México*, México, DIE, Cuadernos de Investigación Educativa, N° 14, 1983. Miguel Brooke, "Actitudes de los empleadores mexicanos respecto a la educación: ¿un test de la teoría del capital humano?", en *Revista del Centro de Estudios Educativos*, México, vol. VIII, N° 4.

<sup>14</sup>Un estudio reciente se ocupa de este problema, superando los habituales análisis simplistas, basados en la transposición de los vínculos de dominación económica a los vínculos de dependencia cultural. Véase Carmen García Guadilla, *Production et transfert théorique dans la recherche éducative*. Le cas de l'Amérique Latine (et de Vénézuéla). Thèse pour le doctorat de 3ème cycle. Université de Paris V, 1983.

<sup>15</sup>Ricardo Carciofi, *Heterogeneidad técnica, diferenciales de salario y educación*, DEALC/18, Buenos Aires, 1978.

<sup>16</sup>Ver, por ejemplo, Tomás Vasconi, "Contra la escuela", en *Revista de Ciencias de la Educación*, Buenos Aires, N° 9, 1973. "Ideología, lucha de clases y aparatos educativos en el desarrollo de América Latina", en *Cuadernos de Educación*, Caracas, N° 12-13,

1973.

<sup>17</sup>Un balance de los estudios existentes acerca del problema del fracaso escolar puede verse en Juan Carlos Tedesco, "Modelo pedagógico y fracaso escolar", en *Revista de la CEPAL*, Santiago de Chile, N° 21, diciembre de 1983.

<sup>18</sup>Las expresiones más representativas de esta corriente pueden encontrarse en algunos documentos del Proyecto Desarrollo y Educación en América Latina y el Caribe (UNESCO/CEPAL/PNUD). Véase DEALC, *Informes Finales*, Tomos I, II, III y IV, Buenos Aires, UNESCO/CEPAL/PNUD, 1981.

<sup>19</sup>Jean Michel Berthelot, *Le piège scolaire*, París, Presses Universitaires de France, 1983.

<sup>20</sup>Ver, por ejemplo, G. W. Rama, *Introducción a educación y sociedad en América Latina*, Santiago de Chile, UNICEF, 1980.

<sup>21</sup>Ver, por ejemplo, Ricardo Nassif, "Las tendencias pedagógicas en América Latina (1960-1980)", en G. W. Rama (Coord.), *op. cit.* D. Saviani, *op. cit.* J. Boutard, *Querelle d'écoles ou Alain, Piaget et les autres*, París, Scarabee-CEMEA, 1981.

<sup>22</sup>Véase, por ejemplo, Juan Carlos Tedesco y R. Parra, "Marginalidad urbana y educación formal", *Revista Colombiana de Educación*, Bogotá, 1981, Cf. también *Cadernos de Pesquisas*, N° 42, agosto de 1982.

<sup>23</sup>Ver Guiomar Namó de Mello, *Magisterio de 1º grau; da competência técnica ao compromisso político*, Sao Paulo, Cortez, Autores Asociados, 1982.

<sup>24</sup>Juan Carlos Tedesco, "El reproductivismo...", *op. cit.*, Sobre el enfoque de la "resistencia" véase H. Giroux, *Ideology, culture and the Process of Schooling*, Philadelphia, Temple U.P., 1981.

<sup>25</sup>Los ejemplos principales de esta estrategia pueden encontrarse en muchos de los intentos de reformas o renovaciones encarados tecnocráticamente y con estilos autoritarios en las décadas de 1960 y 1970.

<sup>26</sup>Nelly Stromquist, *La relación entre los enfoques cualitativos y cuantitativos*. Ponencia presentada en el Seminario Internacional sobre los Procesos de interpretación en la investigación cualitativa de la realidad escolar, Bogotá, abril de 1983. Nelly Stromquist, *Algunas consideraciones metodológicas sobre la investigación-acción*, CEPAL, Seminario Técnico Regional sobre mujeres y familias de los estratos populares urbanos en América Latina, Santiago de Chile, diciembre de 1983.

<sup>27</sup>Carlos Rodríguez Brando y Pedro Demo insistieron en esta distinción en un documento base que guió las discusiones del Seminario sobre investigación participativa, organizado por la INEP en Brasilia, entre el 14 y el 16 de marzo de 1984.

(\* Traducción del francés: Lydia Ducret.

# Desafíos de las reformas educativas en América Latina

## 1. Introducción y resumen

Una evaluación global de las transformaciones educativas actualmente vigentes en América Latina permitiría identificar un significativo conjunto de logros que ya han alcanzado un alto grado de consolidación. Entre los más importantes, se pueden mencionar los siguientes:

- (i) la tendencia al aumento de la inversión educativa,
- (ii) las reformas institucionales, fundamentalmente la descentralización de la administración educativa, la instalación de sistemas de evaluación de resultados y la tendencia a otorgar mayor autonomía a las escuelas,
- (iii) un mayor nivel de conciencia pública sobre la prioridad de la educación en las estrategias de desarrollo.

Hay consenso en reconocer, sin embargo, que estos logros no son suficientes, y existe al respecto, también, un significativo nivel de insatisfacción con los resultados del aprendizaje efectuado por los alumnos, especialmente con los que provienen de familias de bajos ingresos, con el ritmo con el cual avanzan las reformas y por la existencia de núcleos importantes de resistencia a las transformaciones, particularmente en el interior de las administraciones educativas y en los docentes.

Estos problemas no son secundarios y su importancia no debería ser subestimada. La ausencia de equidad y la lentitud en el ritmo del cambio educativo pueden poner en riesgo el aumento de la competitividad económica y la gobernabilidad democrática de las sociedades. En este texto, intentaremos postular algunas hipótesis de trabajo sobre las posibles causas de estos fenómenos. Dichas hipótesis están destinadas a la discusión y a su posterior desarrollo a través de investigaciones específicas y se refieren a tres ámbitos distintos: (i) la relación entre educación y equidad social, (ii) las secuencias de los procesos de transformación

educativa y (iii) las relaciones entre el sector público y privado.

**Educación y equidad social:** Hasta ahora se ha insistido fundamentalmente en la idea según la cual la educación es un importante factor de equidad social. Numerosas evidencias empíricas confirman la validez de esta correlación. Sin embargo, los datos también indican que los resultados escolares dependen de ciertos factores de *educabilidad*, asociados a condiciones materiales de vida y origen social de los alumnos. En América Latina, donde vastos sectores de población viven en condiciones de extrema pobreza, un porcentaje elevado de alumnos estaría ingresando a la escuela con deficientes niveles de educabilidad, neutralizando los esfuerzos efectuados por las instituciones educativas. En consecuencia, es necesario considerar que, si bien la educación es un factor de equidad social, ciertos *niveles básicos de equidad social son necesarios para que sea posible educar con posibilidades de éxito.*

**Secuencias de los procesos de transformación educativa:** Los procesos de transformación educativa en América Latina han adoptado una secuencia en la cual se comenzó por la reforma institucional y, más específicamente, por la descentralización y la creación de sistemas de medición de resultados. A pesar de la significativa heterogeneidad de situaciones que existen en la región, se ha tendido a utilizar la misma secuencia en contextos diferentes. Esta uniformidad ha provocado un fenómeno mediante el cual algunos actores pierden de vista el *sentido* de estos procesos. Los procedimientos de gestión tienden a perder su carácter de instrumentos para el logro de mejores niveles de calidad educativa y se transforman en fines en sí mismos. El desafío futuro consiste en crear mayores grados de adhesión al sentido de las transformaciones, a través de mecanismos de gestión que permitan la coexistencia de secuencias diferentes, adaptadas a la heterogeneidad de situaciones tanto sociales y económicas como culturales y a través de estrategias centradas en el cambio pedagógico. En este sentido, serán necesarias políticas integrales con respecto a los docentes, cuya profesionalización se convierte en una necesidad. La nueva pedagogía estará basada en el objetivo de *aprender a aprender*, lo cual significa que el docente ya no deberá solamente transmitir conocimientos sino la capacidad de aprender a lo largo de toda su vida.

**Relaciones entre sector público y privado:** Los procesos de transformación

educativa han estimulado las alianzas entre el sector público y el privado. En las últimas décadas, se superaron algunas dicotomías tradicionales en este campo y se abrió la perspectiva de una mayor *articulación entre instituciones*. Al respecto, parecería necesario comenzar a definir estrategias de acción específicas con respecto a la articulación entre la escuela y otras tres instituciones en particular: *la familia, los medios de comunicación y la empresa.*

## 2. Equidad y educación

Una de las ideas centrales de los procesos de transformación educativa ha sido la hipótesis según la cual la educación es un factor de equidad social. La prioridad a la educación en las estrategias de desarrollo estuvo siempre basada en el argumento según el cual ella es la única variable que afecta simultáneamente la equidad social, la competitividad económica y el desempeño ciudadano. Las evidencias empíricas que avalan esta hipótesis son numerosas y bien conocidas por todos y no vale la pena repetir las aquí.

Pero el vínculo entre educación y equidad social no es unidireccional ni estático. En primer lugar, la observación de la realidad latinoamericana permite postular que, en determinadas situaciones, es necesario invertir los términos de esta relación. Dicho en pocas palabras, *no se trata solamente de preguntarnos cuál es la contribución de la educación a la equidad social sino, a la inversa, ¿cuánta equidad social es necesaria para que haya una educación exitosa?*

Al respecto, los análisis sobre la distribución del ingreso en América Latina coinciden en señalar que la desigualdad en la región es significativamente más alta que en otras regiones del mundo con similares niveles de desarrollo. Para citar sólo un ejemplo, el estudio reciente de Juan Luis Londoño<sup>1</sup> sobre pobreza, desigualdad y formación del capital humano en América Latina mostró que, en promedio, un país latinoamericano tiene un coeficiente de Gini 4.1 puntos más altos que otros países con un ingreso per cápita similar. Asimismo, las evidencias disponibles muestran que la pobreza aumentó durante toda la década del 80 tanto en términos absolutos como relativos y si bien a partir de 1990 se nota una disminución en términos relativos, el número de personas que viven en condiciones de

pobreza sigue aumentando.

Las condiciones materiales de vida de los alumnos son un factor fundamental del éxito educativo. Todas las mediciones sobre logros de aprendizaje y sobre desempeño educativo coinciden en señalar que los resultados están asociados al status social y al nivel de ingresos de las familias. Pero estas mediciones también indican otro fenómeno menos obvio que el anterior: *por debajo de la línea de subsistencia, los cambios institucionales o pedagógicos tienen un impacto muy poco significativo en los resultados escolares.*

Esta situación sugiere que una parte de la explicación del problema de las dificultades para elevar los resultados de la acción escolar está vinculada con el *deterioro de las condiciones de educabilidad con las cuales los alumnos ingresan en la escuela.* El concepto de *educabilidad* no se refiere a factores hereditarios, de carácter biológico o genético inmodificables a través de políticas sociales. La educabilidad se refiere, en cambio, a dos tipos de factores distintos: (a) un *desarrollo cognitivo* básico, que se produce en los primeros años de vida y está vinculado a una sana estimulación afectiva, buena alimentación y condiciones sanitarias adecuadas, y (b) una *socialización primaria* mediante la cual los niños adquieren los rudimentos de un marco básico que les permita incorporarse a una institución especializada distinta a la familia, como la escuela.

Las informaciones disponibles sobre el desarrollo social en las últimas dos décadas indican que las familias, en una proporción importante, no estarían en condiciones de garantizar a sus hijos las condiciones materiales de vida que permitan el desarrollo cognitivo básico. Pero, además, también se habrían deteriorado las posibilidades de garantizar la socialización primaria sobre la cual se apoya el aprendizaje escolar.

Si bien el tema de la socialización primaria ha sido poco estudiado hasta ahora, existen numerosos indicios que justifican la necesidad de prestarle mayor atención, en el marco de un análisis acerca del papel de la dimensión cultural, en los procesos de desarrollo social.

El primer indicador de este fenómeno es que la pobreza se ha urbanizado. La urbanización de la pobreza implica mucho más que un mero fenómeno

de migración espacial. En muchos casos, implica la ruptura de las redes tradicionales de solidaridad y de protección y la pérdida de buena parte del **capital social** existente. Una de las expresiones más visibles de este fenómeno para el caso de niños de origen popular es la aparición de lo que se ha denominado "niños de la calle", que están hoy más solos que nunca.

En segundo lugar, es necesario advertir que el deterioro de las condiciones de educabilidad no afecta sólo a los sectores pobres tradicionales sino a los "nuevos pobres", provocados por los procesos de reconversión y modernización productiva.

Los análisis habituales sobre la relación entre educación y equidad social se efectuaron en el marco de una economía y una sociedad basadas en tecnologías y en modelos de organización del trabajo de tipo "fordista". Las transformaciones productivas recientes, efectuadas en un contexto de creciente globalización de la economía y de utilización intensiva de las nuevas tecnologías de producción, están modificando profundamente los vínculos tradicionales entre economía y sociedad y entre educación y equidad social.

En este sentido, es interesante retomar una provocativa hipótesis presentada por D. Cohen, según la cual las economías intensivas en conocimientos y productoras de ideas son más inequitativas que las economías intensivas en personal y que fabrican objetos. La tendencia a excluir a los que no tienen ideas parece ser más fuerte que la tendencia a excluir a los que no tienen riquezas.<sup>2</sup> De acuerdo a esta hipótesis, en un proceso productivo basado en el uso de las actuales tecnologías de producción, el menor disfuncionamiento de una de las partes amenaza la producción en su conjunto. En consecuencia, los niveles de calidad y de calificación de los trabajadores que se desempeñan en un mismo proceso productivo deben ser semejantes. Los mejores tienden a agruparse con los mejores, y los mediocres con los mediocres. Este fenómeno relativamente normal y conocido, tiende a exacerbarse a partir de la expansión de las nuevas tecnologías y la posibilidad de descentralizar y de externalizar segmentos importantes de la producción. Cada unidad de producción tiende, de esta forma, a transformarse en un subconjunto homogéneo de un proceso productivo mucho más amplio.



En este contexto, la segmentación y la desigualdad cambian de sentido. En la economía capitalista tradicional, cada segmento social era una categoría y *la desigualdad se producía entre grupos sociales*. Ahora, en cambio, la segmentación se produce dentro de cada grupo social. Mientras las desigualdades tradicionales eran fundamentalmente “intercategoriales”, estas nuevas desigualdades son “intracategoriales”. Mirado desde el punto de vista subjetivo, una de las características más importantes de este fenómeno es que resulta mucho más difícil de aceptar, porque ponen en crisis la representación que cada uno tiene de sí mismo. Estas nuevas desigualdades provocan, por ello, un sufrimiento mucho más profundo, porque son percibidas como un fenómeno más personal que económico y estructural.<sup>3</sup>

En este sentido, estas nuevas desigualdades generan problemas de educabilidad distintos a los tradicionales. Aquí no estaríamos frente a deterioros orgánicos irreversibles desde el punto de vista del desarrollo cognitivo sino frente a problemas de tipo sociológico y antropológico ligados a la ruptura de los códigos básicos de comportamiento social. Las crisis de representación están acompañadas por fenómenos de crisis de valores y de estructura de la personalidad que afectan fundamentalmente a las familias y perturban seriamente las posibilidades de aprendizaje de los alumnos. Los indicadores extremos de estos fenómenos, entre los cuales se pueden mencionar el consumo de drogas, la violencia, la delincuencia, aparecen especialmente en los jóvenes y adolescentes, es decir, particularmente en la enseñanza media.

En síntesis, es necesario reconocer que el objetivo de lograr mayor equidad social a través de la educación, no depende sólo de cambios en la oferta pedagógica. La equidad es un fenómeno sistémico y, por lo tanto, sin modificaciones sustanciales en los patrones de distribución del ingreso será muy difícil avanzar en los logros educativos que permitan a la población tener acceso a niveles de educación adecuados para su incorporación productiva a la sociedad.

Obviamente, esto no significa subestimar la importancia de las modificaciones en la oferta pedagógica. Desde este punto de vista, y en el marco de las condiciones descritas hasta aquí, sería posible postular, al menos, dos conclusiones principales:

-dar más prioridad a la *educación inicial* en las estrategias de transformación educativa,  
-asignar mayor importancia a los *factores no directamente cognitivos* en las innovaciones pedagógicas (formación ética, dimensión afectiva del aprendizaje, etc.).

### 3. La secuencia de la transformación educativa

Entre todas las secuencias posibles para los procesos de transformación educativa, los países de la región han optado por comenzar a través del cambio institucional. En términos más concretos, se ha optado por comenzar a través de procesos de descentralización y, en algunos casos, de mayor autonomía a las escuelas.

La descentralización y la mayor autonomía a las instituciones escolares han sido históricamente reivindicadas por los educadores y los movimientos pedagógicos orientados a lograr mayor nivel de libertad de los actores del proceso educativo para innovar, para construir opciones curriculares y para adecuarse a la diversidad social y cultural de los alumnos.

Pero esta tradición pedagógica fue perdiendo importancia y en la década 1980-90, la descentralización fue promovida desde una perspectiva administrativa y presupuestaria, donde los objetivos fundamentales fueron la necesidad de reducir el gasto público, su utilización más eficiente y el debilitamiento del poder de negociación de los sindicatos docentes a través de la fragmentación de los ámbitos de negociación. El debate acerca de los procesos de descentralización es intenso y bien conocido y no es éste el lugar para referirse a este problema. El punto que interesa destacar aquí es que en América Latina se trabajó sobre la base de una hipótesis acerca de la secuencia del cambio educativo según la cual era necesario comenzar por el cambio institucional y luego seguir por cambios en las otras áreas: contenidos curriculares, métodos pedagógicos, formación docente, equipamiento de las escuelas, condiciones de trabajo de los docentes, etc.

A pesar de la enorme diversidad de situaciones existentes en la región, esta secuencia fue adoptada casi universalmente, tanto entre países como al interior de cada uno de ellos. Se podría postular, en consecuencia, que

existió un grado de uniformidad excesiva en las secuencias de cambio educativo, que ha provocado varios fenómenos, entre los cuales se pueden señalar al menos los dos siguientes:

- a. En primer lugar, la reforma institucional puso el acento en los aspectos de gestión y procedimientos. Este énfasis es muy importante, particularmente en una región como América Latina donde hay serias carencias en la gerencia de políticas públicas. Pero después de varios años de aplicación de estas estrategias, se estaría produciendo un fenómeno de **falta de sentido** por parte de algunos de los actores responsables de la gerencia de los procesos de transformación, particularmente de los cuadros medios y de los docentes. Este fenómeno ha sido advertido en algunos estudios efectuados sobre los cuadros medios y superiores de las administraciones educativas locales quienes expresan dificultades importantes para reflexionar sobre lo que están haciendo, para proyectarse en el futuro, para anticiparse a determinadas situaciones y para capitalizar su experiencia. En algunos casos, esta ausencia de sentido también puede llegar a producirse en los docentes y en determinados sectores de la opinión pública. En el caso particular de los docentes, la ausencia de información o de comprensión acerca del sentido del proceso global de cambio provoca un fenómeno según el cual la transformación está asociada fundamentalmente a la idea de pérdida y a sentimientos de inseguridad y de incertidumbre sobre el futuro.
- b. La definición de cualquier secuencia siempre supone dar prioridad a determinados aspectos y postergar otros. La secuencia, por lo tanto, implica demorar la satisfacción de determinadas demandas y relegar a los sectores vinculados a dichas demandas. En este sentido, la prioridad a los aspectos institucionales parece haber postergado excesivamente la atención a los aspectos pedagógicos y al actor principal de dicho proceso, los docentes. La reforma institucional crea el espacio para que se produzcan cambios pedagógicos, tales como la definición de proyectos institucionales, la expansión de la capacidad de innovar, la mayor diversidad de procesos pedagógicos adaptados a la diversidad social y cultural de la población. Sin embargo, la experiencia está mostrando que el cambio institucional es necesario pero no suficiente para el cambio pedagógico.

En este sentido, es preciso señalar que el momento más adecuado para otorgar mayor autonomía a los establecimientos o para introducir determinados incentivos o instrumentos de mejoramiento de la calidad, como la evaluación de resultados, no es el mismo en contextos de mayor o de menor nivel de desarrollo. En definitiva, en contextos de pobreza no está plenamente confirmada la hipótesis según la cual otorgar mayor autonomía a los actores locales sea un efectivo mecanismo de dinamización. En estos contextos, la autonomía a los establecimientos no está solamente asociada al problema de la *diversidad*, sino también al problema de la *desigualdad*. Mayor autonomía sin mecanismos apropiados para enfrentar el problema de la desigualdad frente a las variables socio-económicas que afectan el rendimiento escolar puede no sólo ser ineficaz para resolver el problema, sino agravarlo aún más.

Desde este punto de vista, en consecuencia, el dilema que enfrentan las políticas de descentralización y de mayor autonomía a las instituciones es el de su operacionalización. ¿Cuál es el momento oportuno y/o cuáles son los pre-requisitos que deben existir para que la decisión de otorgar autonomía no sea un salto al vacío? ¿Es posible y aconsejable dar autonomía en todas las actividades al mismo tiempo o es mejor hacerlo gradualmente y por sectores? ¿Cuál debe ser el rol de la administración central en este proceso?

Parecería necesario, en consecuencia, reflexionar acerca de la posibilidad de manejar secuencias diferentes y de presentar estas secuencias ante los diferentes actores. Ser consciente de la secuencia significa ser consciente del sentido de los cambios. Este grado de conciencia es fundamental para provocar adhesión, ya que sin adhesión por parte de los actores será difícil obtener mejores resultados.

En este sentido, es preciso reconocer que buena parte de las discusiones que tuvieron lugar en las últimas décadas acerca de los procesos de transformación educativa desconocieron, subestimaron o simplemente concibieron en forma retórica el papel de los docentes quienes, en general, fueron subestimados o simplemente considerados como un insumo más del proceso pedagógico.

Si bien la validez de estos enfoques puede, eventualmente, ser discutida

en el contexto de las estrategias educativas del pasado, todo indica que resulta imposible mantenerlas con respecto al futuro. Tanto desde el punto de vista estrictamente pedagógico, como desde el punto de vista de la organización institucional de las actividades educativas, el docente estará llamado a jugar un papel central en las transformaciones educativas del futuro.

Desde el punto de vista pedagógico, el reciente informe de la Comisión Internacional de la Educación para el siglo XXI, presidida por el Sr. Jacques Delors<sup>4</sup>, definió como uno de los objetivos centrales para la educación del futuro, el *aprender a aprender*. Ya no se trata simplemente de aprender determinado cuerpo de conocimientos e informaciones sino de aprender los mecanismos, las operaciones, los procedimientos que permitan actualizar nuestros conocimientos a lo largo de toda la vida. El desarrollo de la capacidad de aprender implica, como veremos más adelante, disponer de amplias posibilidades de contactos con docentes que actúen como guías, como modelos, como puntos de referencia del proceso de aprendizaje. Nadie desconoce, por supuesto, que el actor central del proceso de aprendizaje es el alumno; pero la actividad del alumno requiere de una guía experta y de un medio ambiente estimulante que sólo el docente y la escuela pueden ofrecer.

Desde el punto de vista institucional, a su vez, las experiencias recientes están demostrando, que las reformas no podrán avanzar en forma significativa sin una política integral dirigida al personal docente. En términos generales, estas experiencias tienden a demostrar que la autonomía institucional exige, como condición necesaria para su realización, un nivel de profesionalismo significativamente más alto y distinto que el actual, por parte del personal docente en todas sus categorías.

Los pronósticos acerca de la importancia creciente que asumirá la función de aprender a aprender en la educación del futuro, se basan en dos de las características más importantes de la sociedad moderna: (i) la significativa velocidad que ha adquirido la producción de conocimientos y (ii) la posibilidad de acceder a un enorme volumen de información. A diferencia del pasado, los conocimientos e informaciones adquiridos en el período de formación inicial en las escuelas o universidades no permitirán a las personas desempeñarse por un largo período de su vida activa. La

obsolescencia será cada vez más rápida, obligando a procesos de reconversión profesional permanente a lo largo de toda la vida. Pero, además de la significativa velocidad en la producción de conocimientos, también existe ahora la posibilidad de acceder a una cantidad enorme de informaciones y de datos que nos obligan a seleccionar, a organizar, a procesar la información, para que podamos utilizarla.

En estas condiciones y para decirlo rápidamente, la educación ya no podrá estar dirigida a la transmisión de conocimientos y de informaciones sino a desarrollar la capacidad de producirlos y de utilizarlos. Este cambio de objetivos está en la base de las actuales tendencias pedagógicas, que ponen el acento en los fenómenos *meta-curriculares*. David Perkins, por ejemplo, nos llama la atención acerca de la necesidad de distinguir dos tipos de conocimientos: los de orden inferior y los de orden superior. Los primeros son los conocimientos sobre determinadas áreas de la realidad. Los de orden superior son conocimientos sobre el conocimiento. El concepto de meta-curriculum se refiere precisamente al conocimiento de orden superior: conocimientos acerca de cómo obtener conocimientos, acerca de cómo pensar correctamente, acerca de nociones tales como hipótesis y prueba, etc.<sup>5</sup>

Si el objetivo de la educación consiste en transmitir estos conocimientos de orden superior, el papel de los docentes no puede seguir siendo el mismo que en el pasado. Su función se resume, desde este punto de vista, en la tarea de enseñar el *oficio de aprender*, lo cual se contrapone al actual modelo de funcionamiento de la relación entre profesor y alumno, donde el alumno no aprende las operaciones cognitivas destinadas a producir más conocimiento sino las operaciones que permiten triunfar en el proceso escolar. En el modelo actual, el *oficio de alumno* está basado en una dosis muy alta de instrumentalismo, dirigido a obtener los mejores resultados posibles de acuerdo a los criterios de evaluación, muchas veces implícitos, de los profesores.

¿En qué consiste el oficio de aprender? Al respecto, es interesante constatar que los autores que están trabajando sobre este concepto evocan la metáfora del aprendizaje tradicional de los oficios, basado en la relación entre el experto y el novicio. Pero, a diferencia de los oficios tradicionales, lo que distingue al experto del novicio en el proceso de aprender a aprender

es la manera cómo encuentran, retienen, comprenden y operan sobre el saber, en el proceso de resolución de un determinado problema.

A partir de esta pareja "experto-novicio", el papel del docente se define como el de un "acompañante cognitivo". En el proceso clásico de aprendizaje de determinados oficios, el procedimiento utilizado por el maestro es visible y observable. El maestro muestra cómo se hacen las cosas. En el aprendizaje escolar, en cambio, estos procedimientos están ocultos y el maestro debe ser capaz de *exteriorizar un proceso mental* generalmente implícito. El "acompañante cognitivo" debe, por ello, desarrollar una batería de actividades destinadas a hacer explícitos los comportamientos implícitos de los expertos, de manera tal que el alumno pueda observarlos, compararlos con sus propios modos de pensar, para luego -poco a poco- ponerlos en práctica con la ayuda del maestro y de los otros alumnos.<sup>6</sup> En síntesis, pasar del estado de novicio al estado de experto consiste en incorporar las operaciones que permiten tener posibilidades y alternativas más amplias de comprensión y solución de problemas.

El concepto de "acompañante cognitivo" permite apreciar los cambios en el rol del maestro o del profesor como *modelo*. En el esquema clásico de análisis de la profesión docente, el perfil "ideal" del docente era definido a partir de rasgos de personalidad ajenos a la práctica cotidiana de la enseñanza. En este nuevo enfoque, en cambio, el docente puede desempeñar el papel de modelo desde el punto de vista del propio proceso de aprendizaje.

La *modelización* del docente consistiría, de acuerdo a este enfoque, en poner de manifiesto la forma cómo un experto desarrolla su actividad, de manera tal que los alumnos puedan observar y construir un modelo conceptual de los procesos necesarios para cumplir con una determinada tarea. Se trata, en consecuencia, de exteriorizar aquello que habitualmente es tácito e implícito.<sup>7</sup>

### **Articulación escuela - sociedad**

En el análisis sobre la articulación entre educación y sector privado se han superado algunas de las dicotomías tradicionales. Hoy sabemos que, en

el caso específico de la educación, una buena escuela se distingue por una serie de rasgos institucionales que no necesariamente se relacionan con su carácter privado o público. Pero la preocupación se ha trasladado, en cambio, a la búsqueda de fórmulas eficaces de relación entre instituciones de ambos ámbitos. En este sentido, parece importante distinguir al menos tres situaciones específicas:

- La enseñanza básica, donde el mayor grado de articulación debe establecerse con **la familia**.
- El proceso de socialización cultural, donde la articulación más importante se establece con **los medios de comunicación**.
- La relación con la **empresa**, especialmente desde el punto de vista de la formación para el trabajo.

Con respecto a la familia, las informaciones disponibles confirman su significativo papel en la explicación de los resultados de aprendizaje de los alumnos. Estos resultados indican que la escuela parece diseñada para recibir un alumno dotado de una estructura familiar "normal", capaz de cumplir con su papel socializador tradicional y con sus funciones de apoyo al proceso de aprendizaje de los hijos. Cuando este entorno familiar no existe, los resultados del aprendizaje tienden a disminuir.

Esta correlación no significa que la solución se encuentre en alguna forma de retorno a la estructura familiar tradicional. Todos los estudios al respecto muestran que el proceso de modernización social está asociado a un proceso de diferenciación creciente de los tipos de familia, que afecta a todos los sectores sociales. La diferencia, sin embargo, es que los sectores de mayores ingresos están en condiciones de enfrentar los desafíos que provoca el mayor grado de libertad en las opciones para construir una familia que los sectores de menores ingresos.

No se trata, en consecuencia, de definir una sola política con respecto al vínculo escuela-familia sino de permitir la coexistencia de estrategias diversas. El punto central y común a estas estrategias es reconocer la necesidad de mayor presencia adulta en la relación con los niños y jóvenes. Desde este punto de vista y para resumir esta idea en una fórmula que puede provocar discusiones, podría sostenerse la necesidad de diseñar estrategias destinadas no sólo a compensar diferencias en el nivel

económico sino también en el nivel **afectivo**.

Con respecto a los medios de comunicación, es preciso establecer la diferencia entre su papel como agencia de socialización y su papel como instrumento del proceso de aprendizaje.

Como agencia de socialización, son conocidos los diagnósticos acerca del papel negativo que juega especialmente la televisión, tanto por el contenido de los mensajes que difunde como por el tipo de vínculo que establece entre el emisor y el receptor de los mensajes. Al respecto, es posible pensar en una batería de acciones posibles que pueden ir desde la negociación de acuerdos con los productores de programas para trabajar sobre controles posibles en programas para niños y jóvenes hasta estrategias más proactivas, destinadas a enseñar a mirar críticamente los programas de televisión, a leer los diarios o a escuchar la radio.

Pero la utilización intensiva de las nuevas tecnologías de la información constituye hoy una alternativa posible para el mejoramiento de la calidad de la educación. Las posibilidades de utilizar estrategias de educación a distancia se han expandido significativamente en los últimos años y la discusión sobre las modalidades más apropiadas para el contexto latinoamericano es aún incipiente. La experiencia internacional al respecto muestra resultados y lecciones que es necesario aprender: las nuevas tecnologías por sí solas no resuelven los problemas. Su incorporación debe formar parte de una política integral, cuyos componentes básicos son la formación de los docentes, la actualización de los contenidos y la creación de redes de cooperación entre los establecimientos escolares.

La relación con las empresas productivas debe ser analizada tanto a nivel global como específico. En términos globales, es importante modificar el criterio según el cual los empresarios están dispuestos a invertir sólo en aquellos programas educativos que les garantizan un retorno privado, específico para su empresa. Hoy en día y mucho más en el futuro, la mejor formación para el trabajo es una formación general. Invertir más en educación básica, aunque no haya garantías de que el personal formado vaya a trabajar a su empresa implica un cambio cultural muy importante, pero necesario, en los empresarios de la región. Esto supone, en definitiva, que los empresarios estén dispuestos a invertir en acciones educativas

de carácter general y con efectos de largo plazo.

En términos más específicos, existen una variedad de formas de asociación entre escuela y empresa que deberían ser expandidas: el padrinazgo de escuelas de enseñanza básica en zonas de bajos recursos, pasantías -no sólo para alumnos sino para docentes- que permitan a las escuelas brindar una formación para el trabajo adecuada a condiciones reales, aprovechamiento del personal de las empresas como docentes o formadores de docentes, etc.

### Conclusión final

Como síntesis final de esta presentación, parece importante reconocer que el principal desafío de la transformación educativa es el desafío de manejar la complejidad de estos procesos. Reconocer la multidimensionalidad y la necesidad de trabajar con secuencias diferentes y simultáneas, implica admitir la necesidad de introducir ciertos niveles de experimentación en las políticas públicas, dotando a estas experimentaciones del rigor necesario y propio de todo proceso experimental riguroso.



<sup>1</sup>Juan Luis Londoño, *Pobreza, Desigualdad y Formación del Capital Humano en América Latina, 1950-2025*, Washington, Banco Mundial, 1996.

<sup>2</sup>D. Cohen, *Richesse du monde, pauvreté des nations*, París, 1997.

<sup>3</sup>Jean-Paul Fitoussi et Pierre Rosanvallon, *Le nouvel âge des inégalités*, Paris, Ed. du Seuil, 1996.

<sup>4</sup>Report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century, chaired by Jacques Delors, *Learning: the treasure within*, Paris, UNESCO, 1996.

<sup>5</sup>Ver, por ejemplo, David Perkins, *La escuela inteligente; Del adiestramiento de la memoria a la educación de la mente*, Barcelona, Gedisa, 1995. Stuart MacLure y Peter Davies, *Aprender a pensar, pensar en aprender*, Barcelona, Gedisa, 1995.

<sup>6</sup>Goery Delacôte, *Enseñar y aprender con nuevos métodos; La revolución cultural de la era electrónica*, Barcelona, Gedisa, 1997.

<sup>7</sup>*Op. Cit.*

# Fortalecimiento del rol de los docentes: balance de las discusiones de la 45ª Sesión de la Conferencia Internacional de Educación

## 1. Introducción

En octubre de 1996, tuvo lugar la 45ª Sesión de la Conferencia Internacional de Educación. El tema discutido por los Ministros y los representantes de organizaciones no gubernamentales e intergubernamentales que participaron de la Conferencia, fue "el rol de los docentes en un mundo en proceso de cambio". Como resultado final de las discusiones, fue aprobado un nuevo instrumento de consenso internacional, que permite orientar las acciones de los actores interesados en el fortalecimiento del papel de los docentes en los procesos de transformación social y educativa. Dicho instrumento contiene dos partes diferentes: una *Declaración*, que expresa la voluntad política de los Ministros de Educación para diseñar y ejecutar estrategias eficaces de acción, y un conjunto de nueve *recomendaciones*, que refleja las orientaciones y problemas que dichas estrategias deberían enfrentar. El texto de ambas partes se basa en dos principios fundamentales: el primero de ellos consiste en sostener que, hoy más que nunca, las reformas educativas deben llegar a la escuela y a la sala de clase y que, en consecuencia, el docente es el actor clave del proceso de transformación educacional; el segundo principio se refiere a la necesidad de diseñar políticas integrales para los docentes, que superen los enfoques parciales basados en la idea que es posible cambiar la situación modificando un solo aspecto del problema. Las nueve recomendaciones aprobadas por la Conferencia deben, por ello, ser consideradas como un conjunto integrado y -como se puede apreciar a través de sus respectivos títulos- constituyen la base de un programa de acción, tanto a nivel nacional como internacional.<sup>1</sup> Este resultado fue fruto de

un largo proceso de diagnóstico y discusión, que puso de manifiesto la enorme complejidad y heterogeneidad de situaciones, así como los principales interrogantes que se abren para el futuro. El propósito de este texto consiste en ofrecer una síntesis personal de los principales elementos que estuvieron presentes en los debates de la Conferencia.

## **2. El agotamiento de los discursos tradicionales sobre los docentes**

La preparación de la CIE y sus resultados muestran el agotamiento de, al menos, tres discursos tradicionales sobre los docentes. En primer lugar, se ha agotado definitivamente el discurso basado en el reconocimiento meramente retórico de la importancia del trabajo de los educadores. Al respecto, todos hemos sido testigos durante las últimas décadas -particularmente en los discursos políticos- de la disociación existente entre el reconocimiento de la importancia de los docentes por un lado, y la ausencia de medidas concretas, ya sea desde el punto de vista financiero, de los niveles de participación en la gestión o del mejoramiento de los procesos de formación docente, por el otro. Esta disociación tiene dimensiones muy significativas en los países en desarrollo y se acentuó aún más en las últimas décadas, en el marco de las políticas de ajuste estructural que produjeron un descenso muy importante en la inversión educativa. Como se sabe, la principal variable de ajuste del presupuesto educativo es el salario docente y su reducción provocó una serie de fenómenos bien conocidos: desmoralización, abandono de la profesión, ausentismo, búsqueda de otros empleos y, en definitiva, un impacto negativo sobre la calidad de la educación ofrecida a la población.<sup>2</sup> Este proceso, es importante reconocerlo, ya había comenzado antes del período de crisis y de aplicación de las políticas de ajuste. Pero la experiencia de estas últimas décadas agravó significativamente el problema y mostró que no es posible seguir manteniendo el doble discurso de reconocimiento retórico y de deterioro real.

El segundo discurso tradicional sobre los docentes, que también ha agotado sus posibilidades, es el que se basa en la visión del docente ya sea como una "víctima" del sistema o como "culpable" de sus malos resultados. La visión del docente como "víctima" pone todo el acento

en el problema de las condiciones de trabajo y en las carencias materiales de los docentes, relegando a un segundo plano la discusión de su función educativa. En los últimos años, sin embargo, se expandió un discurso alternativo, que tendió a percibir al docente como "culpable". Este discurso tuvo dos versiones, de origen ideológico muy diferente. Desde una concepción inspirada en las políticas neoliberales, los docentes fueron considerados responsables de los mediocres resultados de aprendizaje obtenidos en los tests y en otras mediciones del rendimiento escolar aplicados en diversos países. Desde las teorías críticas de la educación, en cambio, el docente fue percibido como el actor a través del cual se reproducen las relaciones sociales de dominación, lo cual se expresa a través de la discriminación hacia los alumnos de origen social, étnico o cultural diferente al dominante, del autoritarismo de las relaciones pedagógicas y de la transmisión de los valores propios de las relaciones de dominación. Obviamente, no es posible efectuar aquí un análisis objetivo de los diversos factores que explican los diferentes resultados educativos, pero lo cierto es que reducir la discusión a la alternativa "víctima-culpable" no sólo no aclara el problema sino que, al contrario, impide una discusión abierta, que permita salir del círculo vicioso de las acusaciones mutuas.

Pero las últimas décadas también fueron escenario de un tercer enfoque, elaborado a partir de algunos resultados de investigaciones sobre los factores que explican el rendimiento escolar, mediante el cual se subestima significativamente el papel del docente. Según este enfoque, el docente no es ni víctima ni culpable. Simplemente, es poco importante. Estos estudios sostuvieron, implícita- o explícitamente, que las estrategias de transformación educativa debían otorgar la prioridad a factores distintos al docente: los libros de texto, el equipamiento de las escuelas, el tiempo de aprendizaje, entre otros. Como lo sostiene un reciente estudio acerca de las propuestas de reforma educativa presentadas, por ejemplo, por el Banco Mundial, es sorprendente constatar que de las seis principales líneas de cambio educativo postuladas por el Banco, "ninguna de ellas se refiere a los maestros, a su selección, formación, supervisión o participación en las reformas. Mientras el informe dedica tres párrafos a la formación y a la selección de maestros como factores de mejoramiento de la calidad, no otorga a esta opción un papel central entre las líneas de reforma

postuladas".<sup>3</sup> Si bien la validez de esta subestimación puede ser discutida con respecto a las estrategias educativas del pasado, no cabe duda alguna que no puede ser sostenida con respecto al futuro. En este sentido, es importante recordar que el reciente informe de la Comisión Internacional de la Educación para el siglo XXI, presidida por el Sr. Jacques Delors<sup>4</sup>, define como uno de los objetivos centrales para la educación del futuro, el *aprender a aprender*. El logro de este objetivo supone un cambio muy importante en las metodologías de enseñanza y en el papel del docente. Dicho sintéticamente, el desarrollo de la capacidad de aprender implica tener amplias posibilidades de contactos con docentes que actúen como guías, como modelos, como puntos de referencia del proceso de aprendizaje. El actor central del proceso de aprendizaje es el alumno. Pero la actividad del alumno requiere de una guía experta y de un medio ambiente estimulante que sólo el docente y la escuela pueden ofrecer.

Las discusiones y los materiales producidos durante todo el proceso provocado por la CIE muestran, en síntesis, que ya no es posible movilizar a los docentes con meros reconocimientos simbólicos, ni tampoco encerrarse en mutuas acusaciones ni, por último, desconocer la importancia de su papel en el proceso de aprendizaje. Las profundas transformaciones que sufre la sociedad obligan a replantear estos enfoques y todo parece indicar que este debate, lejos de atenuarse, asumirá un carácter más intenso en los próximos años.

En este debate subyacen varias tensiones que adquieren significado e importancia diferentes según los contextos sociales, económicos y culturales: la idea del docente como responsable de la formación integral de la personalidad del alumno versus la idea del docente como responsable del desarrollo cognitivo; el docente como transmisor de información y de conocimientos ya elaborados versus el docente como guía experta del proceso de construcción del conocimiento por parte del alumno; el docente como profesional autónomo, creativo y responsable de los resultados de su trabajo versus la idea del docente como un ejecutor de actividades diseñadas externamente; el docente como un actor éticamente comprometido con la difusión de determinados valores versus la idea del docente como un funcionario burocrático que se desempeña en virtud de reglas formales claramente

establecidas. Los debates indican que estas tensiones son, como tales, inevitables. Existe, sin embargo, un reconocimiento general de la necesidad de fortalecer los aspectos ligados a la autonomía profesional y a la capacidad de promover en los alumnos el desarrollo de capacidades de aprender a lo largo de toda la vida. Este papel, que deriva fundamentalmente de las teorías constructivistas del proceso cognitivo, transforma al docente en un guía del proceso de aprendizaje, concebido como proceso de construcción no sólo de conceptos científicos sino también de valores y conceptos sociales y culturales.

### 3. La masificación y la diversificación de la profesión docente

El debate sobre el papel de los docentes no está separado de la discusión sobre el papel de la educación en la sociedad. Al respecto, los profundos cambios que viven nuestras sociedades, expresados a través de la irrupción de las nuevas tecnologías de la información tanto en el proceso productivo como en el conjunto de la vida social, la ruptura de las identidades políticas tradicionales, la globalización de la economía y la reconversión permanente a la cual están sometidas todas las profesiones, plantean la urgente necesidad de introducir cambios en los sistemas educativos, aun en aquéllos que hasta ahora se consideraban exitosos. El cambio educativo, sin embargo, ya ha sido postulado desde hace varias décadas y la experiencia parece indicar que, en lugar de seguir insistiendo en su necesidad, sería importante comenzar a reconocer la significativa dificultad que existe para implementar en forma eficaz los cambios educativos.<sup>5</sup>

Entre las razones más evidentes que explican estas dificultades, se destaca la enorme dimensión cuantitativa que ha adquirido la educación en todos los niveles, tanto desde el punto de vista de la matrícula como del personal docente. De acuerdo a las últimas estimaciones, más de 50 millones de personas en el mundo se dedican a la enseñanza. La mitad se desempeña en escuelas primarias y un tercio en la enseñanza media. Todo indica, además, que el número de docentes seguirá creciendo, ya sea por la expansión de la cobertura educativa en los países que aún no han logrado universalizar la enseñanza básica ni ofrecer educación postobligatoria a porcentajes adecuados de su población, como por la continua demanda de educación a lo largo de toda la vida,



que aumenta a medida que avanza el proceso de desarrollo social. Los docentes constituyen hoy, en casi todos los países, uno de los sectores más importantes del empleo público. La cantidad y la distribución de docentes en los distintos niveles del sistema es, sin embargo, muy heterogénea. Mientras en África, por ejemplo, el 70% de los docentes son maestros de escuela primaria, en Europa y Estados Unidos, los docentes de enseñanza primaria representan sólo el 50%. A la inversa, mientras en África los profesores de enseñanza superior sólo constituyen el 4% de los docentes, en Europa alcanzan al 12% y en Estados Unidos al 20%.

La expansión cuantitativa de la profesión docente ha estado asociada a varios fenómenos importantes. El primero de ellos es la significativa diferenciación interna. Esta diferenciación interna está vinculada no sólo al ejercicio profesional en niveles distintos del sistema, sino también a *distintos tipos de actividad*, que van desde el trabajo en la sala de clase hasta las actividades de gestión, supervisión y atención especializada a determinadas necesidades de los alumnos y a muy *diferentes niveles de calificación* requeridos para el desempeño de la misma actividad. Al respecto, la comparación tanto internacional como nacional, es muy elocuente: para ser maestro de escuela primaria, por ejemplo, en muchos lugares sólo es necesario haber cursado algunos años de escuela básica, mientras que en otros se exige un título de educación superior. Muy pocas profesiones tienen este nivel tan amplio de variación en las calificaciones formales que se exigen para su desempeño.

En segundo lugar, la expansión cuantitativa también estuvo asociada a la pérdida de prestigio, que afecta particularmente al ejercicio de la profesión en la enseñanza básica. Diversos estudios muestran, por ejemplo, que los docentes de mayor edad que trabajan en la escuela primaria, valorizan su trabajo mucho más que los docentes jóvenes. La explicación de este fenómeno radica, entre otros factores, en que los docentes más antiguos fueron formados en el marco de una sociedad en la cual el acceso a la escuela primaria era muy importante y constituía, para muchos alumnos, la única oportunidad educativa de su vida. Ahora, en cambio, el docente de escuela primaria sabe que su actividad es parte de un proceso de larga duración a la cual, tanto el docente

como los alumnos, otorgan un valor relativo.

Estos ejemplos nos indican que es preciso prestar atención al hecho que la docencia es una profesión ejercida por un número muy significativo de personas que, si bien poseen un núcleo básico común de competencias, también desarrollan una especialización creciente, no sólo desde el punto de vista cognitivo sino afectivo y práctico. Las diferencias tanto en el ejercicio como en las identidades profesionales que existen, por ejemplo, entre los maestros de escuela primaria, los profesores de enseñanza secundaria y los profesores universitarios, son muy significativas. Esta diferenciación interna permite sostener que es absolutamente necesario evitar las generalizaciones excesivas cuando hablamos de los docentes y, más importante aún, cuando se diseñan políticas de formación, de reclutamiento o de profesionalización.

En el marco de esta compleja situación definida por la masificación de la profesión docente, parece apropiado analizar los problemas y las estrategias de acción utilizando como criterio *la secuencia a través de la cual se construye un docente*. Las principales etapas de este proceso de construcción son tres: la *elección de la carrera*, la *formación inicial* y el *desempeño profesional*.

#### **4. La elección de la profesión docente**

La primera etapa en el proceso de construcción de un docente es el período en el cual un joven o una joven toman la decisión de dedicarse a la enseñanza: ¿quién elige ser maestro o profesor actualmente?, ¿cuáles son los factores que intervienen en esta decisión?, ¿qué políticas es posible diseñar al respecto? Las respuestas a estos interrogantes indican, en primer lugar, que la profesión docente ha perdido capacidad para atraer a los jóvenes más talentosos y constituye, en muchos casos, una actividad transitoria en el proceso de búsqueda de otros empleos más prestigiosos.

La importancia y las dimensiones de este fenómeno no son las mismas en todos los países. Sin embargo, existe un consenso general en reconocer la existencia del problema y la necesidad de enfrentarlo en forma urgente. Los maestros y profesores de, al menos, la primera

mitad del siglo XXI son los jóvenes que hoy están en los institutos de formación docente. Es ahora, en consecuencia, cuando es preciso actuar si se quiere garantizar efectivamente una educación de buena calidad en el próximo siglo. Los documentos regionales preparados como base para las discusiones de la CIE son una señal de alarma que es preciso escuchar. Todos ellos coinciden en constatar que la enseñanza es una actividad poco atrayente desde el punto de vista social: "No muchos quieren ser maestros. Los estudiantes más brillantes y con mejores resultados optan por otras profesiones";<sup>6</sup> "A pesar de que se han realizado muchos esfuerzos, un número reducido de estudiantes académicamente exitosos quieren ser docentes";<sup>7</sup> "Los docentes árabes aun no gozan de un status socioeconómico que atraiga a las personas más calificadas a la profesión docente";<sup>8</sup> "Muchos estudiantes optan por la formación docente como última opción, luego de haber intentado ingresar a la universidad".<sup>9</sup> Estudios nacionales efectuados en países tan diferentes como Argentina, Pakistán o Perú, coinciden en señalar la existencia de este problema. "Pakistán enfrenta enormes dificultades para reclutar nuevos maestros y... la enseñanza atrae solamente a aquéllos que no pueden encontrar un empleo mejor".<sup>10</sup> En Argentina, "...casi el 70% de los maestros en formación pensó en la posibilidad de seguir otros estudios antes de cursar el profesorado (...) la formación docente se presenta para muchos de los actuales alumnos del profesorado como una alternativa 'de segunda'; ya sea ante el fracaso en el paso por la universidad o, directamente, ante la imposibilidad de acceder a tales estudios superiores".<sup>11</sup> En Perú, un estudio de finales de la década pasada reveló que la docencia era una alternativa ocupacional para los jóvenes de bajos ingresos y bajo rendimiento académico.<sup>12</sup>

Los factores que explican este fenómeno son diversos. El primero de ellos, sin duda alguna, es el deterioro salarial sufrido en las últimas décadas. Al respecto, el informe antes citado de la OIT reconoce que, desde hace algunos años, se señala en diversas regiones del mundo que el descenso relativo de los salarios docentes produce, como una de las consecuencias más importantes, disuadir a los mejores candidatos a entrar en la docencia o a permanecer en ella.<sup>13</sup> Pero, además del salario, también actúan otros factores sociales más complejos, entre

los que se destaca la incorporación de la mujer al conjunto del mercado de trabajo. A diferencia del pasado, cuando en muchos países la docencia era una de las pocas oportunidades ocupacionales para la mujer, actualmente el espectro de posibilidades es mucho más amplio y la docencia compite con otras opciones profesionalmente más atractivas y prestigiosas.

Los incentivos para atraer y mantener a jóvenes talentosos en la profesión docente pueden ser muy variados y dependen de cada contexto cultural, económico y social. Sin embargo, las discusiones sobre este tema advierten sobre la necesidad de evitar la adopción de un enfoque unidimensional en la definición de los criterios de reclutamiento y evaluación. Al respecto, es preciso recordar que desde hace ya muchos años, los especialistas en este tema recomiendan poner el acento no sólo en las calificaciones intelectuales de los futuros docentes sino en sus características de personalidad. Un balance de las discusiones efectuadas en los últimos treinta años sobre este tema permitió afirmar a un especialista que es importante introducir pruebas de selección para el ingreso a la docencia basadas en criterios de personalidad que permitan evitar el acceso "...de personalidades frágiles, deseosos de compensar su debilidad instaurando su dominio sobre seres más débiles e indefensos. La necesidad de esta selección se justifica tanto por el riesgo que corren estos sujetos de sufrir con mayor rigor las dificultades crecientes de la profesión enseñante como por el daño psicológico que pueden multiplicar entre sus alumnos".<sup>14</sup> La importancia de las características de personalidad aumentará en el futuro, si -como es probable- se mantienen las demandas de formación integral que se ejercen actualmente sobre la educación.

## 5. La formación inicial

La segunda etapa, luego de la elección de la carrera, es la formación inicial. En esta fase, los diagnósticos indican que el problema más significativo es la enorme separación que existe entre la formación recibida y las exigencias de un desempeño eficaz e innovador. Los programas de formación docente inicial suelen estar muy alejados de los problemas reales que un educador debe resolver en su trabajo, particularmente de los problemas que plantea el desempeño con alumnos socialmente desfavorecidos: clases multigrado, clases multiculturales,

desempeño en zonas marginales, aprendizaje de la lectoescritura y el cálculo, resolución de conflictos, etc. Las modalidades pedagógicas utilizadas en la formación inicial de los docentes tampoco suelen aplicar los principios que se supone que el docente debe utilizar en su trabajo; se otorga más importancia a las modalidades puramente académicas de formación que a la observación y a las prácticas innovadoras; se otorga prioridad a la formación individual y no al trabajo en equipo, a los aspectos puramente cognitivos y no a los aspectos afectivos. Algunas investigaciones sobre la "práctica de la enseñanza" en la formación inicial, ponen de manifiesto que esta experiencia curricular permite el aprendizaje de los aspectos más rutinarios y tradicionales vigentes en las escuelas y no de las modalidades profesionalmente más innovadoras.<sup>15</sup>

La recomendación habitual efectuada hace ya varias décadas fue la de elevar la formación inicial de los docentes del nivel secundario al nivel superior y numerosos países crearon universidades pedagógicas o institutos post-secundarios de formación docente. Si bien esta medida favorece la profesionalización de los maestros, la experiencia ha mostrado que no es de ninguna manera suficiente. El mero aumento de años de estudio para la formación docente no provoca un aumento de la calidad de su formación profesional. En varios casos, el pasaje de la formación desde la tradicional escuela normal de nivel medio a la enseñanza superior provocó una pérdida de especificidad desde el punto de vista de la formación pedagógica. La ampliación de saberes en los procesos de formación docente parece estar destinada a incorporar elementos tales como el diseño curricular, la sociología, la política de la educación, teorías de la evaluación, técnicas de investigación, etc., muchos de los cuales están fuera del control de los profesionales que los dominan. Este aumento, además, se ha efectuado en muchos casos en desmedro del dominio de los saberes que permiten al docente un desempeño más profesional en la sala de clase y en la institución escolar. Así, por ejemplo, encuestas realizadas en países desarrollados indican que un porcentaje importante de los nuevos profesores y maestros consideran que no están bien preparados para la enseñanza de la lectura o para el desempeño en áreas marginales. Tampoco están satisfechos con la formación otorgada por las universidades o los institutos superiores de formación docente y consideran, en cambio,

más favorablemente la formación proporcionada por personas que provienen de los propios establecimientos escolares.<sup>16</sup>

Esta disociación entre la formación inicial y las exigencias para el desempeño es una de las características más típicas de la actividad docente. Probablemente no exista ninguna otra profesión con estos niveles tan elevados de separación. Las causas de este fenómeno son diversas, pero existen al menos tres que es preciso mencionar. La primera es la autonomía considerable que existe entre las instituciones responsables de la formación de los docentes y las instituciones que definen las orientaciones pedagógicas de las escuelas. La segunda, relacionada con la anterior, es que las teorías pedagógicas más innovadoras y que dominan la formación inicial de los docentes suelen ser teorías que tienen su fundamento en la crítica a las prácticas pedagógicas vigentes en las escuelas. La docencia es, paradójicamente, una profesión donde las personas se forman con teorías que critican la práctica que el profesional debe ejercer. Este fenómeno debería ser analizado con atención. La crítica a las prácticas pedagógicas habituales en las escuelas es importante y necesaria. Pero si la crítica no se acompaña de la elaboración de alternativas, pierde efectividad y deja a los educadores que desean transformar la educación sin instrumentos adecuados de acción. El tercer aspecto a mencionar se refiere al bajo nivel de responsabilidad por los resultados que caracteriza a los modelos de gestión de muchos sistemas educativos. Los resultados de aprendizaje de los alumnos -indicador más importante del nivel de formación de los docentes- no tienen incidencia en la carrera docente, lo cual contribuye a disociar aún más la formación docente de las exigencias para el desempeño.

Promover mayor articulación entre formación inicial y desempeño no significa, en consecuencia, ajustar la formación a un estilo de funcionamiento que debe ser modificado. El desafío consiste, precisamente, en superar la disociación en el marco de un proceso de transformación destinado a introducir mayor dinamismo y mejores resultados de aprendizaje.

En este contexto, algunos de los debates más recurrentes sobre la formación inicial de los docentes tienden a adquirir un significado

diferente al tradicional. El análisis de la información disponible sobre formación docente pone de relieve la existencia de una serie de dicotomías que han jugado un papel importante en los debates y en las decisiones adoptadas en este campo.<sup>17</sup>

La primera de estas dicotomías es la que se refiere a la formación científica versus la formación pedagógica. Es obvio que un dominio satisfactorio de la materia a enseñar es una condición necesaria para una enseñanza eficaz, de la misma manera que lo es un dominio satisfactorio de diversas estrategias pedagógicas, que permitan satisfacer las necesidades de una población escolar cada vez más diferenciada. Pero si esta discusión se coloca en el marco del objetivo de *aprender a aprender*, buena parte de la discusión tradicional cambia de sentido, ya que el dominio que el docente debe tener de su disciplina se refiere a la capacidad de transmitir no sólo las informaciones sino los procesos cognitivos que exige cada disciplina.<sup>18</sup> Es aquí donde el papel del docente como guía y modelo del proceso de aprendizaje adquiere su máxima importancia y donde es posible articular la formación pedagógica con la formación científica. Esta formación es la condición necesaria para que el propio docente tenga las capacidades que le permitan aprender a lo largo de toda la vida y sea capaz de transmitir esa capacidad a los alumnos.

La segunda dicotomía tradicional es la que se estableció entre formación de competencias técnicas (sean científicas o pedagógicas) o el desarrollo de determinadas características de personalidad. Los procesos de transformación educativa permiten articular ambos elementos, en la medida que las características de personalidad comienzan a ser consideradas no como un agregado externo, sino como un componente fundamental del desempeño técnico del docente, destinado a enfrentar objetivos tales como enseñar a resolver conflictos por vías no violentas, promover la solidaridad, la tolerancia y la comprensión entre alumnos provenientes de diferentes culturas, contribuir a la formación de la personalidad de los alumnos y de su capacidad para elegir libremente entre las múltiples opciones que permite la vida moderna.

En el mismo sentido también puede enfocarse el problema planteado por otra de las dicotomías tradicionales en estos debates: la opción entre otorgar prioridad a la formación inicial o a la formación en servicio.

Las nuevas condiciones de ejercicio de la profesión docente exigirán, al igual que en muchas otras profesiones, un proceso de reconversión permanente. Pero, para poder enfrentar este proceso de reconversión profesional, es necesario disponer de una base sólida de competencias cognitivas y personales que sólo un proceso relativamente largo de formación inicial puede otorgar. Esta articulación entre formación inicial y formación en servicio debería también ponerse de manifiesto a través de mecanismos de transferencia no sólo desde la formación inicial hacia el desempeño, sino a la inversa, desde los aprendizajes efectuados en el desempeño hacia la formación inicial.

## 6. El desempeño profesional

En el análisis del desempeño profesional de los docentes, las discusiones de la CIE permitieron identificar al menos cuatro grandes problemas: el acceso a los primeros puestos de trabajo de los nuevos docentes, el individualismo y el aislamiento en el cual los docentes se desempeñan, la carrera profesional de los docentes y, finalmente, la participación de los docentes en las decisiones educativas.

### a) los primeros puestos de trabajo

La transición de la formación inicial al desempeño profesional es un momento crucial en el proceso de construcción de un docente. Todos los testimonios coinciden en señalar que los primeros puestos de trabajo tienen una importancia fundamental en la definición del estilo de desempeño y en el futuro de la carrera profesional del docente. Sin embargo, también son numerosos los testimonios que indican que ese momento tan importante no es objeto de políticas adecuadas. Por lo general, los puestos de entrada al mercado de trabajo docente son los más difíciles desde el punto de vista del desempeño. Los docentes más jóvenes y menos experimentados encuentran sus primeras oportunidades de trabajo en escuelas de zonas marginales, donde los recursos disponibles son precarios y donde la población escolar requiere una atención pedagógica muy competente. Los incentivos para desempeñarse en esos puestos -cuando existen- no son suficientemente atractivos, lo cual provoca un fenómeno muy conocido: los docentes jóvenes tratan de abandonarlos rápidamente en búsqueda de

condiciones más favorables de trabajo. El costo de esta alta rotación y de la escasa experiencia de los docentes lo pagan los alumnos de las familias de bajos recursos, que sufren las tasas más altas de repetición y fracaso escolar.

Las políticas destinadas a acompañar el ingreso a la docencia implican, en consecuencia, dos tipos diferentes de medidas. En primer lugar, medidas destinadas a incentivar seriamente el desempeño en los primeros años de estudio de cada nivel educativo, en áreas marginales o con poblaciones desfavorecidas, para evitar que esos puestos sigan cumpliendo el papel de "puestos de entrada" al mercado de trabajo. En segundo lugar, medidas destinadas específicamente a convertir los primeros años de desempeño profesional en parte del proceso de formación docente, a través de tutorías y de otros mecanismos de acompañamiento.

#### *b) individualismo y trabajo en equipo*

El segundo problema mencionado en los análisis de esta fase del desempeño docente es el que se refiere al individualismo con el cual el docente realiza su tarea. Numerosos estudios llevados a cabo sobre este problema coinciden en señalar que éste es uno de los obstáculos más importantes para el desarrollo de una cultura técnica común. Entre los factores que explican este comportamiento se encuentra, sin duda, el modelo de organización del trabajo escolar, que no estimula la discusión en equipo ni la co-responsabilidad por los resultados y obliga al docente a enfrentar "privadamente" la solución de los problemas que plantea su actividad. Este alto nivel de individualismo es, en ciertos casos, asumido por los docentes como una expresión de autonomía profesional. La autonomía, entendida como aislamiento y reducción del ámbito profesional a la sala de clase, es un aspecto muy importante de la cultura de los docentes, pero tiene efectos perversos muy importantes entre los cuales pueden mencionarse, al menos, dos de los más universales: (i) fortalece la idea que es posible atribuir al docente, en tanto individuo, todas las demandas que se le hacen a la educación como sistema y (ii) empobrece tanto las posibilidades de desarrollo profesional del docente como los resultados de aprendizaje de los alumnos.

Los diagnósticos sobre este problema coinciden en señalar que resulta

utópico suponer que es posible reunir en una sola persona todas las capacidades que requiere el trabajo educativo en una institución, desde las especialidades temáticas, las exigencias de trabajo en determinadas etapas del desarrollo de la personalidad, hasta las capacidades personales para enfrentar los diferentes aspectos del trabajo institucional: gestión, negociación, enseñanza, evaluación, investigación, etc. Las estrategias de acción se dirigen, en consecuencia, a superar la idea de el docente, en singular, para comenzar a trabajar sobre el concepto de **equipo docente**.

Las reformas actuales en la gestión educativa, tendientes a estimular la autonomía de las escuelas a través de proyectos por establecimiento intentan, desde este punto de vista, introducir el trabajo en equipo y la acumulación de experiencias como una exigencia del propio diseño institucional de las escuelas. Una de las posibles líneas de acción para el futuro se basa en la hipótesis del ejercicio de la docencia como *profesionalismo colectivo*. Este concepto, aún poco desarrollado en sus aplicaciones prácticas, intenta responder a la naturaleza del trabajo docente que, a diferencia de las clásicas profesiones liberales, se ejerce siempre en marcos institucionales y sólo en casos muy especiales, en forma individual.

Un cambio de esta naturaleza tiene, sin embargo, consecuencias importantes sobre la formación y sobre las condiciones de trabajo de los docentes. En primer lugar, es importante reconocer que no existe un solo tipo de equipo. Existen diferentes tipos de equipo, y la definición de cuál será el tipo dominante en una determinada institución es ya un paso importante en la elaboración del proyecto institucional. En segundo lugar, el análisis y las propuestas de trabajo en equipo se apoyan fundamentalmente en la experiencia efectuada en instituciones privadas, donde la adhesión a ciertos principios básicos es un requisito de entrada y donde existe la posibilidad de tomar decisiones por parte de los líderes de la institución para garantizar la coherencia del proyecto. Estos dos rasgos -adhesión básica y poder de decisión- no existen en las instituciones públicas, que se orientan por principios formales de funcionamiento burocrático. Cómo introducir en las instituciones educativas públicas los rasgos que permiten un funcionamiento más dinámico, más comprometido con determinados objetivos y más

cooperativo desde el punto de vista del trabajo profesional es, precisamente, uno de los problemas más importantes que se presenta a la política educativa actual, particularmente a la administración y a la gestión.

Pero la incorporación de la idea del equipo docente tiene, además, implicaciones importantes sobre las condiciones de trabajo. ¿Cómo permitir la movilidad de los docentes si se pone el acento sobre la autonomía institucional y si el desempeño está asociado al perfil de cada institución? ¿Cómo definir una política salarial por equipos y no por individuos aislados? Estas preguntas -y seguramente muchas otras que aparecerán a medida que se avance en el desarrollo de estrategias educativas basadas en la adecuación de la oferta educativa a las necesidades diferenciales de la población- no tienen respuestas únicas ni a priori. Al respecto, será necesario aceptar que no existe una manera única de resolver los problemas y que la elaboración de las respuestas exigirá un cierto grado de experimentación y de evaluación de resultados, donde las tradiciones de cada país jugarán un papel fundamental.

A pesar de esta carencia de respuestas fijas, existen sin embargo algunas líneas de acción sobre las cuales es posible definir políticas específicas. Una de ellas es la formación en servicio sobre la base del establecimiento escolar. Al respecto, el debate es muy interesante y, como en ejemplos anteriores, la dicotomía no implica optar por una opción en forma exclusiva. La capacitación en servicio ha estado tradicionalmente efectuada al margen del establecimiento donde se desempeña el docente y destinada a satisfacer carencias de su desempeño individual, ya sea en la asignatura especial o en el tipo de problemas que el docente enfrenta en su clase. Los límites de esta modalidad de capacitación en servicio han sido mostrados en diversos estudios.<sup>19</sup> Apoyar los programas de capacitación en servicio en las necesidades del establecimiento escolar, en cambio, tiende a fortalecer el trabajo en equipo y la cultura común. Esta alternativa para la formación en servicio no anula la posibilidad ni la necesidad de recibir capacitación individual específica. La complementariedad de ambas formas de capacitación es evidente y el desafío a resolver consiste, precisamente, en su articulación.

### *c) la carrera profesional*

Las perspectivas de carrera profesional dentro de la docencia son, por lo general, bastante limitadas. Gran parte de los puestos, destinados a satisfacer nuevas funciones dentro de la institución escolar, son ocupados por profesionales diferentes a los docentes: psicólogos, médicos, administradores, etc. y la promoción profesional del docente está asociada generalmente al abandono de la actividad específica en la cual la persona ha demostrado sus mejores competencias. Frecuentemente, el buen docente debe abandonar la sala de clase para ejercer como director de escuela o supervisor. Pero, como estas funciones están, por lo general, vinculadas al desempeño de tareas más administrativas que de apoyo al proceso de enseñanza-aprendizaje, la promoción significa una pérdida de la experiencia acumulada tanto para el individuo como para la institución. Las recomendaciones en este ámbito se dirigen hacia la definición de un sistema de carrera que se base en el aprovechamiento de las mejores competencias docentes: tutorías sobre los nuevos docentes, coordinación de equipos y, fundamentalmente, la redefinición de los roles de dirección y de supervisión.

Complementariamente con este esquema general de carrera profesional, la docencia está regida por un sistema de retribuciones donde la variable más importante en la determinación de los incrementos de salario es la antigüedad. Este sistema no brinda incentivos al desempeño más eficiente o en determinadas zonas geográficas o con poblaciones prioritarias desde el punto de vista de las políticas educativas. El debate abierto, hace ya algunos años, se dirige a diversificar los criterios de asignación salarial, introduciendo variables ligadas a los resultados de la acción educativa. En este sentido, las estrategias basadas en un enfoque simple de asociar salarios a logros de aprendizaje de los alumnos han mostrado serias dificultades, tanto conceptuales como políticas, para su implementación. La hipótesis, según la cual los resultados de aprendizaje dependen prioritariamente del docente, está lejos de ser probada y las dificultades propias de la medición de resultados impiden que este factor se convierta en un elemento central de una política salarial. Pero, sin embargo, la validez del principio de diversificar los criterios de asignación salarial es muy general. Desde este punto de

vista, el problema radica en identificar las variables que, por su asociación con los resultados del aprendizaje, merecerían ser consideradas en la definición de una política salarial más congruente con el desempeño profesional del docente. Variables tales como el trabajo en zonas o con poblaciones desfavorecidas, el compromiso con el trabajo institucional, la capacitación en servicio, el nivel de presentismo, etc. son, entre otras, algunas de las variables que podrían servir para el diseño de políticas en este campo.

#### *d) la participación en las decisiones*

Otro de los temas recurrentes en las discusiones sobre la etapa de desempeño profesional de los docentes se refiere a su participación en las decisiones. Al respecto, es preciso distinguir, a lo menos, dos diferentes niveles en los cuales se plantea la participación de los docentes: el nivel macro-educativo, donde se toman decisiones de carácter político general y el nivel micro-educativo, que se refiere a las decisiones que afectan el funcionamiento del establecimiento escolar.

En el nivel macro-educativo, los acuerdos están destinados fundamentalmente a garantizar la continuidad en la aplicación de las políticas educativas que, como se sabe, trascienden períodos gubernamentales y expresan -en términos de sus contenidos- los consensos básicos de una sociedad en términos de valores y de requisitos de cohesión social. En el nivel de las instituciones escolares, la participación de los docentes en las decisiones está vinculada al proyecto del establecimiento y a la relación con los actores externos a la escuela, particularmente la familia. Si bien ambos niveles están relacionados, los problemas que se plantean en cada uno son diferentes y merecen ser analizados por separado.

El nivel de análisis de la participación de los docentes en las decisiones macro-educativas es fundamentalmente socio-político. No existen, al respecto, posibilidades de un análisis puramente técnico, válido fuera de contextos históricos determinados. Al respecto, en los últimos años se ha avanzado significativamente en el desarrollo de lo que se podría denominar una "cultura de acuerdos educativos", que tiende a otorgar a las estrategias educacionales el carácter de políticas de *estado*

y no de gobiernos. En la promoción de esta cultura de la concertación educativa hay dos potenciales peligros, que ya han sido señalados desde diversos lugares. En primer término, el riesgo que esta idea de responsabilidad compartida provoque una especie de des-responsabilización colectiva. Algo que es responsabilidad de todos puede, en la práctica, no ser responsabilidad de nadie. Al respecto, es preciso ser claro y cuidadoso. La educación como tarea de todos no significa des-responsabilizar sino re-definir los contratos a cumplir por parte de los diferentes actores del proceso pedagógico. En segundo lugar, concertación y acuerdos no significa uniformidad, ausencia de tensiones o de conflictos. Es evidente que seguirán existiendo intereses distintos y tensiones entre, por ejemplo, las demandas del mercado de trabajo y la formación integral de la personalidad, entre los valores particulares de las familias y el universalismo de la cultura escolar, entre la autonomía local y la necesidad de coordinar a nivel regional o nacional. El esfuerzo, sin embargo, debe ser puesto en definir acuerdos para la acción y establecer un procedimiento de solución de los conflictos y de las tensiones a través del diálogo. En este aspecto, la experiencia en otros dominios -tales como la producción económica- muestra que la asociación, la solidaridad y la integración pueden ser condiciones de éxito individual muy importantes.

Con respecto a la participación docente en los acuerdos educativos, las discusiones de la CIE mostraron la existencia de, al menos, dos puntos de discusión, estrechamente vinculados entre sí. El primero de ellos se refiere a quien representa a los docentes en las discusiones sobre los acuerdos educativos, y el segundo se refiere a la diversidad de actores que deben participar en dichos acuerdos. Las opciones giran alrededor de posiciones que se ubican dentro de un espectro que va desde un extremo que consiste en sostener que los docentes participan exclusivamente a través de sus sindicatos y que la negociación debe hacerse exclusivamente entre gobierno y organizaciones del magisterio, hasta otro extremo que consiste en sostener que los acuerdos macro-educativos son responsabilidad de la sociedad y que la negociación debe hacerse entre los principales actores sociales y no con los docentes. Obviamente, los extremos no son defendidos por nadie, pero las posiciones tienden a acercarse más a uno o a otro de estos extremos.

En el nivel micro-educativo, también la situación varía en función de factores sociales, económicos y culturales. El debate fundamental, sin embargo, es el que se refiere a la participación de la familia en las decisiones que se toman desde el punto de vista curricular. Una participación activa y amplia de la familia tiende a erosionar la autoridad y la autonomía profesional de los docentes. Un aislamiento total de la escuela con respecto a la familia provoca dificultades muy serias no sólo desde el punto del proceso de aprendizaje sino del proceso general de socialización. En este aspecto, las discusiones pusieron de manifiesto la existencia de una enorme diversidad de situaciones que pueden explicar diferentes posiciones. Al igual que en el caso de los acuerdos macro-educativos, la discusión de este tema va mucho más allá de los aspectos técnicos.

### **7. El problema de las nuevas tecnologías de la información**

El problema de las nuevas tecnologías de la comunicación es, sin duda, una de las cuestiones contemporáneas que más preocupan a todos los interesados en el desarrollo de la educación. Las consecuencias educativas del desarrollo de la informática y de su utilización es objeto actualmente de un intenso debate que incluye diferentes dimensiones, tanto pedagógicas como políticas, económicas y culturales.<sup>20</sup> Con respecto a las consecuencias sobre el propio proceso de aprendizaje, y a pesar de la intensa pasión que ponen tanto los militantes del uso de las nuevas tecnologías como sus oponentes, el estado actual del debate no permite formular conclusiones categóricas. Las hipótesis catastrofistas que prevén la desaparición de la escuela y de los maestros, así como las ilusiones tecnocráticas que consideran a las nuevas tecnologías como la solución a todos los problemas, se han visto desmentidas por la realidad. La historia de la educación muestra, en todo caso, que el desarrollo cognitivo y las competencias que se requieren para aprender pueden desarrollarse a través de tecnologías menos costosas y menos sofisticadas. Además, la función de la escuela no es exclusivamente el desarrollo cognitivo sino la formación integral de la personalidad y -tal como lo reconocen algunos de los propios productores de materiales educativos- la tecnología no es capaz de colaborar en el desarrollo de todas las competencias que se promueven en la escuela.<sup>21</sup> Su presencia, sin embargo, ya es un hecho en múltiples

aspectos de la vida social y no habría razones para que no lo sean en la educación. En este sentido, el problema que presenta la existencia de estas nuevas tecnologías es que su desarrollo produce un fenómeno de acumulación de conocimientos en los circuitos creados por ellas. Lo que no exista en esos circuitos tendrá una existencia precaria, como la tuvieron todas las informaciones y saberes que no fueron incorporados al libro o al documento escrito a partir de la expansión de la imprenta. Es este fenómeno, más que las potencialidades de las nuevas tecnologías desde el punto de vista puramente cognitivo, lo que determina la necesidad de incorporar adecuadamente la dimensión tecnológica en las políticas educativas democráticas. No hacerlo puede condenar a la marginalidad a todos los que queden fuera del dominio de los códigos que permitan manejar estos instrumentos.

Pero la incorporación de las nuevas tecnologías en la educación no supone necesariamente la aplicación y el desarrollo de estrategias pedagógicas innovativas desde el punto de vista del proceso cognitivo. Existen numerosos ejemplos, incluso en los países más avanzados, de utilización de las nuevas tecnologías para reforzar funciones pedagógicas tradicionales.<sup>22</sup> Las tecnologías, tanto en educación como en cualquier otro ámbito, permiten reemplazar el trabajo humano en actividades simples, liberando tiempo para que las personas se ocupen de las tareas más complejas. En educación, como criterio general, la introducción de nuevas tecnologías debería permitir liberar el tiempo hoy ocupado en tareas administrativas o en tareas pedagógicas tradicionales como transmitir o comunicar información, y permitir que sea dedicado a construir conocimientos y vínculos sociales y personales más profundos.

La introducción de estas nuevas tecnologías implica, obviamente, un enorme y sistemático esfuerzo de capacitación del personal. Si bien no existe una información confiable y exhaustiva sobre este tema, es posible sostener que los déficits de disponibilidad de equipos y de formación para su utilización son muy importantes. Las barreras son financieras, pero también culturales y psicológicas. Desmistificar el secreto que rodea la utilización de estas tecnologías, así como diseñar políticas democráticas que permitan un acceso equitativo a su conocimiento y utilización, es una exigencia impostergable de toda estrategia destinada a fortalecer el rol de los docentes.



## 8. El carácter integral de las políticas futuras

El análisis del rol de los docentes en este momento de profundos cambios sociales, pone de manifiesto la enorme complejidad de los problemas y la necesidad de enfrentarlos con estrategias sistémicas de acción y no con políticas parciales. Durante las últimas décadas, y como estrategia frente al deterioro de las condiciones de trabajo y el prestigio de la profesión, existió una tendencia natural a focalizar la discusión del papel de los docentes en términos de su situación material. Este enfoque parcial ha mostrado sus limitaciones y actualmente existe un consenso cada vez más importante en reconocer la necesidad de enfrentar el problema desde las múltiples dimensiones que lo integran. Pero, como ya se ha dicho repetidamente con respecto al enfoque sistémico de las estrategias educativas, reconocer la necesidad de enfrentar el problema en todas sus dimensiones no significa que sea posible ni aconsejable intentar resolver todo al mismo tiempo. El carácter sistémico debe ser entendido como la necesidad de definir una secuencia en las acciones, a través de la cual se ponga de manifiesto cuándo y cómo las distintas dimensiones del problema serán enfrentadas. La enorme diversidad de situaciones existentes actualmente en nuestras sociedades indica que es imposible definir una secuencia de validez general. Las estrategias deben adaptarse a las condiciones locales y es allí donde pueden definirse en forma adecuada.

En síntesis, el enfoque integral de las políticas docentes implica aceptar la complejidad de las situaciones que se enfrentan. Pero hay un punto sobre el cual es necesario insistir: la complejidad, a diferencia de lo que suponen muchos enfoques, también existe en situaciones de pobreza y subdesarrollo. En esas situaciones, lo único pobre es la disponibilidad de recursos, pero no la complejidad de la realidad.

<sup>1</sup>Las nueve recomendaciones aprobadas por la Conferencia se refieren a los siguientes puntos: (i) reclutamiento de docentes: atraer a la docencia a los jóvenes más competentes; (ii) formación inicial: mejorar la articulación de la formación inicial con las exigencias de una actividad profesional innovadora; (iii) formación en servicio:

derecho pero también obligación de todo el personal educativo; (iv) participación de los docentes y otros agentes en el proceso de transformación de la educación: autonomía y responsabilidad; (v) los docentes y los actores asociados en el proceso educativo: la educación, responsabilidad de todos; (vi) las nuevas tecnologías de la información y la comunicación al servicio del mejoramiento de la calidad de la educación para todos; (vii) la promoción del profesionalismo como estrategia para mejorar la situación y las condiciones de trabajo de los docentes; (viii) solidaridad con los docentes que trabajan en situaciones difíciles; (ix) la cooperación regional e internacional: un instrumento para promover la movilidad y la competencia de los docentes.

<sup>2</sup>F. Reimers y L. Tiburcio, *Educación, ajuste y reconstrucción: opciones para el cambio*, París, UNESCO, 1993. O.I.T., *Incidence de l'ajustement structurel sur l'emploi et la formation des enseignants*, Ginebra, 1996.

<sup>3</sup>E. Villegas-Reimers and F. Reimers, "Where are 60 millions teachers? The missing voice in educational reforms around the world", in *Prospects*, vol. XXVI, N° 3, September 1996.

<sup>4</sup>Report to UNESCO of the International Commission on Education for the Twenty-first Century, chaired by Jacques Delors, *Learning: the treasure within*, París, UNESCO, 1996.

<sup>5</sup>Juan Carlos Tedesco, *Tendencias actuales de las reformas educativas*, París, Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI, 1993.

<sup>6</sup>N.C. Nwaboku, *Strengthening the Role of Teachers in a Changing World: Draft African Position Paper*, Dakar, 1996.

<sup>7</sup>UNESCO, *Strengthening the Role of Teachers in a Changing World; an Asia-Pacific Perspective*, Bangkok, 1996.

<sup>8</sup>UNESCO, *Enhancing the Role of Teachers in a Changing World*, Informe de la Reunión Regional Árabe, 1996.

<sup>9</sup>José Antonio Fernández, *Education and Teachers in Western Europe*, UNESCO-OIE, 1996.

<sup>10</sup>Donald P. Warnick and F. Reimers, *Hope or Despair? Learning in Pakistan's Primary Schools*, Praeger Publishers, 1995.

<sup>11</sup>Davini, María Cristina y Alliaud, Andrea, *Los maestros del siglo XXI; Un estudio sobre el perfil de los estudiantes de magisterio*, Buenos Aires, Miño y Dávila Ed., 1995.

<sup>12</sup>Hernando Burgos, "Maestros: la última clase", en *Qué hacer*, Revista trimestral de Desco, N° 58, Lima, abril-mayo de 1989.

<sup>13</sup>B.I.T., *op. cit.*, pág. 40.

<sup>14</sup>J. M. Esteve, *El malestar docente*, Barcelona, Paidós, 1994.

<sup>15</sup>Angel Pérez Gómez, "Practical training and the professional socialization of future teachers in Andalusia", en *Prospects*, vol. XXVI, N° 3, September 1996.

<sup>16</sup>Ver R. Faroux y G. Chacornac, *Pour l'école*, París, Calman-Levy, 1996.

<sup>17</sup>Una crítica exhaustiva a los enfoques dicotómicos en las políticas docentes puede

verse en Rosa María Torres, "Without the reform of teacher education there will be no reform of education", en *Prospects*, vol XXVI, N°3, September 1996.

<sup>18</sup>Al respecto, véase Goery Delacôte, *Savoir apprendre; les nouvelles méthodes*, Paris, Odile Jacob, 1996. David Perkins, *La escuela inteligente; del adiestramiento de la memoria a la educación de la mente*, Barcelona, Gedisa, 1995.

<sup>19</sup>Ver, por ejemplo, A. Yogevev, *School-based in Service Education of Teachers in Developing Countries versus Industrialised Countries: Comparative Policy Perspectives*, BIE-UNESCO, 1996.

<sup>20</sup>Ver UNESCO/BIE, *Communities and the Information society: the Role of Information and Communication technologies in Education*, Geneva, 1996.

<sup>21</sup>Ver, por ejemplo, la entrevista a Susan Schilling, gerente general de una de las empresas más importantes de productos educativos multimedia, en *Wired*, enero de 1997, pp. 98-103.

<sup>22</sup>Goery Delacôte, *op. cit.*