

En esta sección tienen cabida todas las voces, todas las opiniones, todas las críticas, todas las ideas, todas las reflexiones, todas las protestas y, sobre todo, todas las propuestas, porque las ideas son para compartir y para construir.

El Fórum es y ha sido siempre plural, y los debates son una de las herramientas que con mayor frecuencia se utilizan en nuestros encuentros y jornadas. Pensamos que sólo a través del diálogo, la exposición clara y serena de las propias ideas y la escucha atenta de las de los demás, se puede construir y avanzar en el conocimiento. Este es un espacio para ello, abierto a todos, que será tan vivo, rico e interesante como lo sean las aportaciones de todos los que participen en él.

Los lectores pueden enviar opiniones sobre temas educativos que les preocupen o suscitados por artículos publicados en números anteriores, con una extensión de entre 100 y 1.500 caracteres.



La educación en Latinoamérica. Transformaciones y futuro

Analizar los avances y desafíos de la educación en América Latina provoca sentimientos ambiguos. Por un lado, no se puede evitar la frustración ante la lentitud de los progresos y los riesgos de retrocesos. Por otro lado, en cambio, el dinamismo de las sociedades siempre abre expectativas de promover los cambios tan reiteradamente anhelados. Desde el punto de vista político es importante asociar ambos sentimientos. Para que las expectativas de cambios no sean una mera ingenuidad es necesario aprender de

las frustraciones, reconocer el agotamiento de algunos esquemas de interpretación utilizados hasta ahora e intentar formular hipótesis que permitan superar la pérdida de fertilidad de las ideas conocidas.

Considerar a los países de América Latina como una unidad implica el riesgo de caer en generalizaciones que no reflejan la enorme heterogeneidad de situaciones que existen tanto entre países como en el interior de cada uno de ellos. Asumiendo ese riesgo, es posible sostener que en las últimas

décadas se han producido transformaciones importantes en las dos dimensiones que caracterizan a la región: la **diversidad cultural** y la **desigualdad social**. Desde el punto de vista de la diversidad cultural, por ejemplo, no es un hecho banal que por primera vez en la historia un miembro de las poblaciones originarias tenga acceso a la presidencia de su país. La desigualdad, por su parte, también ha sufrido cambios derivados de la disminución de los índices de pobreza y el ascenso social de algunos sectores de la población. Estos cambios no reducen las

demandas, sino que, al contrario, las modifican y las incrementan, como lo muestran las movilizaciones sociales producidas por sectores medios en Brasil reclamando educación de mejor calidad o por los estudiantes de escuelas secundarias y universidades en Chile, con demandas de gratuidad.

■ Educación y justicia social

Más allá de las diferencias de estilo y de contexto, la última década ha sido un período en el cual se han promovido estrategias que han permitido crecer económicamente, detener el aumento de la pobreza, reducir significativamente su magnitud en algunos casos y, de manera muy limitada, avanzar en la disminución de la desigualdad¹. Las políticas educativas acompañaron este proceso a través de estrategias basadas en dos grandes dimensiones: **cambios profundos en las normas legales y mejoras sustantivas en los insumos materiales del aprendizaje**, tanto desde el punto de vista de la demanda como de la oferta.

Sobre los cambios normativos, los análisis disponibles permiten sostener la presencia de dos grandes rasgos. Por un lado, se advierte que las leyes recientes han incorporado mayores precisiones y compromisos con la noción de que la educación es un derecho humano fundamental y que el Estado es el garante de ese derecho. Por el otro, es evidente que el funcionamiento de los sistemas educativos de América Latina no está a la altura de lo que las leyes promueven². La **distancia entre el contenido de las leyes y la realidad educativa** se aprecia especialmente en el tema de la **obligatoriedad**. Así como las leyes que declaraban obligatoria la escolaridad primaria se sancionaron a fines del siglo XIX y sólo en la segunda mitad del siglo XX fue posible acercarse a ese objetivo, las nuevas leyes avanzan en el aumento de la obligatoriedad escolar tanto en la base del sistema (incorporando la educación inicial como etapa obligatoria de la trayectoria educativa) como en el nivel medio (declarando la escolaridad secundaria como parte de la educación básica obligatoria). Esta distancia suele ser utilizada como argumento para subestimar la importancia

de los cambios normativos. Sin embargo, y sin desconocer la necesidad de avanzar en un cambio cultural que reduzca la brecha entre la norma y las conductas, lo cierto es que la existencia de la ley juega un papel importante en la legitimación de las demandas.

Respecto a la mejora de los insumos materiales, los países de América Latina diseñaron e implementaron **programas destinados a mejorar las condiciones con las cuales los alumnos y alumnas de sectores vulnerables acceden al sistema educativo**. «Bolsa Escola», en Brasil, la «Asignación Universal por Hijo», en Argentina, así como diversos programas de becas destinadas a favorecer la incorporación de estudiantes de sectores pobres a la educación superior son algunos ejemplos de políticas que permitieron un incremento de la cobertura y de la participación de los hijos de familias de bajos ingresos a los diferentes niveles del sistema. Este fenómeno estuvo acompañado por procesos de mejora en las condiciones de vida de la población, particularmente de algunos sectores de clase media que pudieron mantener a sus hijos mayor cantidad de años en la escuela sin necesidad de abandonarla prematuramente para incorporarse al mercado de trabajo.

La mejora de los insumos materiales también se produjo desde el lado de la oferta educativa. Salarios docentes, infraestructura y equipamiento didáctico fueron las áreas en las cuales se concentró un porcentaje muy alto de la inversión educativa. En este sentido, es necesario destacar la significativa **expansión del acceso a las tecnologías de la información**. El «Plan Ceibal», en Uruguay, «Conectar Igualdad», en Argentina, «Huascarán», en Perú, «Enlace», en Chile o la «Fundación Omar Dengo», en Costa Rica, son algunos ejemplos de estrategias que han permitido que la escuela se convierta en un dispositivo importante para ampliar el acceso a las tecnologías y su utilización como dispositivo didáctico.

El balance general de estas políticas permite postular que uno de los aprendizajes más significativos que han realizado los países de la región en las últimas décadas consiste en reconocer que mejorar los in-

sumos materiales del proceso educativo es una condición necesaria pero no suficiente para romper el determinismo social de los resultados de aprendizaje. El crecimiento económico, la redistribución del ingreso y el aumento de la inversión en educación siguen siendo absolutamente necesarios para financiar las políticas educativas. Pero estas políticas no pueden seguir desconociendo la relevancia y la **necesidad de reformar el diseño institucional y los patrones culturales y pedagógicos** con los cuales actúan los actores del proceso de enseñanza y aprendizaje. Desde este punto de vista, los países de la región intentaron acompañar la mayor inversión financiera en educación con **reformas institucionales**. Sin embargo, dichas reformas tendieron (y tienden) a concentrarse alrededor de la incorporación de mecanismos de evaluación que alcanzan no sólo a los estudiantes, sino también a los docentes. Existe un **sobredimensionamiento de la importancia de la evaluación**, tanto en la agenda política como en los medios de comunicación.

A partir de este somero diagnóstico general, parece pertinente concentrar la definición de los desafíos futuros en dos grandes dimensiones: la **renovación pedagógica** y la **planificación estratégica**.

■ Prioridad a la renovación de la pedagogía

En el contexto internacional, América Latina se distingue por ser una región donde se expande la cobertura escolar; los alumnos permanecen en la escuela una cantidad significativa de años, pero no logran resultados satisfactorios de aprendizaje. El **fracaso escolar** constituye el núcleo duro del problema educativo latinoamericano. En contextos donde existen recursos financieros y voluntad política para garantizar el derecho a una educación de calidad para todos, es necesario enfrentar la renovación del saber pedagógico que permita resolver los problemas de aprendizaje que presentan los estudiantes. Dicha renovación es un factor crucial para promover los cambios necesarios en la formación docente. Los

estudios al respecto coinciden en señalar que los futuros maestros y profesores no adquieren durante su formación inicial las herramientas básicas para desempeñarse en los primeros grados de las escuelas primarias donde se debe enseñar a leer y escribir ni para trabajar en contextos específicos como el de los pueblos originarios, escuelas rurales unidocentes, contextos de extrema pobreza, y muchos otros que existen en los países de la región³. No debe haber otra profesión donde exista tanta separación entre lo que se enseña en el período de formación y lo que luego se exige en el desempeño.

Renovar el pensamiento pedagógico es una actividad que corresponde fundamentalmente a la comunidad académica y que no puede decidirse por ninguna instancia política.

Además de promover investigaciones, las políticas educativas pueden trabajar sobre el amplio y ambiguo espacio de lo que ha dado en llamarse «clima escolar». Al respecto, es posible identificar al menos dos variables sobre las cuales puede actuar la política educativa. La primera de ellas se refiere a la necesidad de **dotar de contenidos socialmente significativos a la escuela**, entendida como el principal espacio público de formación de las nuevas generaciones. Esta tarea no puede ser concebida contra los otros espacios de socialización que han aparecido y compiten con la escuela, particularmente la televisión y el conjunto de dispositivos que se desarrollan alrededor del uso de las tecnologías de la información y que carecen de dirección educativa. El desafío es utilizar esos dispositivos cubriendo el déficit de sentido con el cual suelen operar por la ausencia de adultos.

La segunda variable que debemos considerar es la **recuperación de la autoridad docente**. La base de la autoridad del maestro radica en su compromiso. En esta perspectiva es fundamental promover el compromiso docente con la justicia social a través de mayores niveles de responsabilidad por los resultados de aprendizaje.

Una visión renovada de la planificación: planes decenales y planes de emergencia

Asociado a la renovación del saber pedagógico es importante introducir dispositivos de gestión macroeducativa que permitan definir metas específicas con plazos y estrategias para alcanzarlas. Desde este punto de vista, los países de la región han aprendido que las consecuencias de la aplicación de estrategias fundamentalistas de mercado, así como los ideales de justicia social, exigen un papel protagónico del Estado y el consenso de todos los actores sociales en el logro de metas comunes.

Las políticas educativas exigen discusiones y consensos sociales para que sean ejecutadas por encima de los plazos gubernamentales. En este sentido, son auspiciosos los ejercicios recientes de definir **planes decenales** de educación, tanto a nivel nacional como regional. Esta metodología recupera lo esencial del pensamiento planificador y supera sus limitaciones. Las metas son elaboradas a través de discusiones donde se articula el conocimiento técnico con la participación social; el tiempo para el logro de dichas metas supera el corto plazo gubernamental y del mercado, pero también permite superar el carácter angelical de las propuestas sin límites que tienen los proyectos utópicos; dado su carácter de «plan», el instrumento está dotado de mecanismos de evaluación y de información que permiten el monitoreo de la marcha de las metas y el control público de su ejecución y, por último, pero no menos importante, dejan un margen considerable de autonomía sobre la definición de los procesos mediante los cuales se pueden lograr las metas previstas. Volver a la planificación, desde esta perspectiva, supone introducir racionalidad técnica en las decisiones políticas y compromiso político en los enfoques técnicos.

Pero además de los planes decenales, es preciso reconocer que existen situaciones que reclaman políticas urgentes y de emergencia. Esas situaciones tienen orígenes y desarrollos donde se acumularon y reforzaron situaciones de desigualdad que se tras-

mitieron de generación en generación, que se trasladaron desde ciertos ámbitos hacia otros y se convirtieron en desventajas y carencias reales que obstaculizan fuertemente el desarrollo y el crecimiento económico. Se trata de contextos en los cuales los habitantes viven en ámbitos de baja densidad poblacional, con población adulta analfabeta o con muy pocos años de escolaridad, en viviendas precarias, sin acceso a medios de comunicación ni a servicios básicos. La mayor parte de estas localidades tiene una estructura productiva agropecuaria de baja densidad tecnológica y limitada presencia institucional. En esos contextos, las mejoras o los planes nacionales suelen tener bajo impacto. Los planes decenales, en consecuencia, deberían ser acompañados por «planes de emergencia» para la resolución de problemáticas de particular gravedad en una región o territorio y que, por sus características, requieren de una intervención extraordinaria en materia de asistencia técnica y recursos financieros. **OGE**

Juan Carlos Tedesco

Experto mundial en Educación de la UNESCO

Director del Programa para la Mejora de la Enseñanza de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM)

Exministro de Educación de Argentina

NOTAS

- 1 CEPAL Panorama Social de América Latina. Santiago de Chile, 2012, cap. II, pág. 90. Un desarrollo más amplio de este tema puede verse en CEPAL. Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 2007.
- 2 Las leyes generales de educación en América Latina. El derecho como proyecto político. Sao Paulo. Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación, 2015.
- 3 Para una visión exhaustiva de la situación y de las políticas para el sector docente, ver OREALC/UNESCO. Antecedentes y criterios para la elaboración de políticas docentes en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, UNESCO, 2012.