

---

## OUTROS TEMAS

---

# CALIDAD DE LA EDUCACIÓN Y POLÍTICAS EDUCATIVAS

**JUAN CARLOS TEDESCO**

Director de Planeamiento Estratégico y Evaluación de la Educación,  
de la Presidencia de la Argentina  
j.tedesco@iipe-buenosaires.org.br

### RESUMEN

*El texto relaciona los desafíos de la cuestión educativa a los profundos cambios de la sociedad contemporánea y señala la enorme dificultad de los sistemas educativos para alcanzar logros significativos en los resultados del aprendizaje de los alumnos. Entre los cambios se destacan el aumento de la desigualdad social y de la desigualdad de acceso al conocimiento. El autor propone entonces reflexiones sobre la agenda actual y futura de las innovaciones educativas que intenta romper el determinismo social de los resultados del aprendizaje.*

APRENDIZAJE – CALIDAD DE LA ENSEÑANZA – POLÍTICAS DE EDUCACIÓN

### ABSTRACT

*QUALITY OF EDUCATION AND EDUCATIONAL POLICIES. The text lists the challenges of the education issue faced by the deep changes in the contemporary society, pointing to the great hardship of the education systems in reaching significant results regarding the students' learning skills. Among these changes it emphasizes the increase of social differences and also the inequality of access to knowledge. Than the author proposes some considerations on the present and future agenda of education innovations, which tries to break the social determinism of learning skills results.*

LEARNING – TEACHING QUALITY – EDUCATIONAL POLICIES

---

Texto publicado em *Saber (e) Educar*, Porto, n. 13, p. 15-29, 2008.

Quisiera comenzar con algunas consideraciones preliminares que me parecen importantes para comprender el tema de la calidad educativa. La primera consideración se refiere al estado de insatisfacción con la oferta educativa disponible que se advierte en casi todo el mundo. Para decirlo en pocas palabras, parece como si nadie estuviera conforme con su sistema educativo y todos buscaran cambiarlo más o menos profundamente. Esta insatisfacción tiene relación directa con los cambios profundos que se han producido en todas las dimensiones de la sociedad. Los desafíos educativos actuales son distintos a los del pasado y tanto el papel como el lugar de la educación se han modificado. Es necesario tener este punto de partida para comprender la naturaleza de los fenómenos que estamos viviendo, tanto los de insatisfacción como los que pueden estar indicando nuevas tendencias y alternativas válidas para enfrentar exitosamente esos nuevos desafíos.

La segunda consideración se refiere al impacto de este cambio de contexto en el saber pedagógico. Hace poco tiempo se publicó en Francia un libro que reproduce el diálogo que mantuvieron George Steiner y una profesora de filosofía de un colegio secundario francés (Steiner, Ladjali, 2003). En un momento del diálogo, la profesora menciona sus dificultades para manejar técnicas pedagógicas que permitan obtener buenos resultados con jóvenes de barrios pobres de París a pesar de que jamás había podido tener acceso a tantos libros de pedagogía, cursos de formación y materiales didácticos como en los últimos años. Frente a esta declaración de impotencia pedagógica, Steiner recuerda la famosa frase de Goethe "El que sabe hacer, hace. El que no sabe hacer, enseña" y luego Steiner agrega, como contribución propia a esta visión denigratoria de la tarea educativa: "El que no sabe enseñar escribe manuales de pedagogía". ¿Qué ha pasado para que un intelectual de la talla de George Steiner tenga tal opinión de la pedagogía y de los pedagogos?

Más allá de explicaciones acerca de las causas de este fenómeno, el hecho es que la educación debe enfrentar nuevos y complejos desafíos en el marco de un contexto de significativa debilidad de nuestros paradigmas teóricos, técnicos y científicos. Pocas prácticas profesionales se deben desenvolver en el marco de teorías que tienen sobre los mismos fenómenos, explicaciones y aplicaciones tan contrapuestas como las que existen en educación. Esta debilidad está produciendo un profundo cisma en nuestro trabajo profesional. A través de muchos testimonios podemos constatar

que numerosos profesores identifican la teoría pedagógica con principios abstractos sin ninguna vigencia ni aplicación en las condiciones reales en las cuales ellos desarrollan su actividad. En el mejor de los casos, esos profesores pueden crear prácticas empíricas eficaces, pero sin un apoyo teórico que justifique esa eficacia y permita transferir los resultados. Por el otro lado, en cambio, las universidades y centros de investigación pedagógica avanzan en el desarrollo de teorías descontextualizadas, que al no ser aplicadas en la realidad se empobrecen en su propio desarrollo teórico.

La tercera consideración introductoria es una consecuencia de las dos anteriores: hemos tomado conciencia acerca de la enorme complejidad y dificultad que existe para modificar los patrones de funcionamiento de los sistemas educativos. Si hiciéramos un balance de las reformas educativas de la década de los años '90 veríamos que si bien permitieron aumentar la cobertura e introducir nuevas modalidades e instrumentos de gestión (descentralización, medición de resultados, mayor autonomía a las escuelas etc.), no han logrado modificar significativamente los resultados de aprendizaje de los alumnos. Los casos de Chile y Francia, para tomar ejemplos de contextos socio-económicos muy diferentes, son ilustrativos de esta situación. En Chile, todos los indicadores relativos a los insumos del aprendizaje mejoraron, pero esa mejoría no tuvo el impacto esperado en los logros de aprendizaje de los alumnos<sup>1</sup>. Lo mismo sucede en Francia, donde en la última década aumentó la inversión, disminuyeron los alumnos y, sin embargo, los resultados no mejoraron (Ferry, 2003). Las explicaciones acerca de estas dificultades son diversas y muchas de ellas bastante conocidas y tradicionales: corporativismo de los actores internos del sistema, tradicionalismo, resistencia a las innovaciones etc. Sin desconocer

---

1. Los datos disponibles indican que a partir de los gobiernos democráticos en Chile el gasto en educación, tanto público como privado, pasó del 3,8 al 7,4%, la matrícula escolar aumentó 20,4% en básica y media y 7,4% en superior, se mejoró significativamente la infraestructura y aumentó el número de escuelas de tiempo completo, se incrementó la disponibilidad de textos y computadoras por escuela, se modificaron los diseños curriculares y aumentó el salario docente en un 130% en términos reales. Sin embargo, los logros de aprendizaje de acuerdo a los datos del Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de Aprendizaje, del Ministerio de Educación de Chile – Simce – indican que hubo una tendencia leve de incremento en los promedios nacionales hasta la mitad de la década, que luego se estancó y que la distribución social muy inequitativa y estratificada de los aprendizajes no se modificó. Ver, por ejemplo, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico – OCDE (2004).

que este tipo de comportamientos explican una parte del problema, parece importante destacar la presencia de una serie de factores nuevos, vinculados a las tendencias estructurales de este “nuevo capitalismo” basado en el uso intensivo de las tecnologías de la información, en la globalización y en la desregulación de los servicios sociales.

Estas tendencias están provocando impactos muy significativos en la sociedad, bastante alejados de los pronósticos optimistas de inicios de la década de los años '90.

La concentración del ingreso, el aumento de la pobreza, el desempleo y la exclusión social, la fragmentación cultural, la erosión en los niveles de confianza en la democracia como sistema político capaz de responder a las demandas sociales y, fundamentalmente, el fenómeno de déficit de sentido que caracteriza a la sociedad actual, concentrada en el presente, en el “aquí y ahora” son, entre otros, los rasgos que caracterizan al “nuevo capitalismo”. En este contexto, si bien la educación es una condición necesaria para garantizar competitividad, empleabilidad y desempeño ciudadano, existen cada vez más dificultades para generar posibilidades de empleos e ingresos decentes para toda la población y para crear un clima de confianza en las instituciones y en los actores políticos de la democracia. En este sentido, el problema ya no se reduce exclusivamente a la dificultad para transformar la educación desde el punto de vista de sus modelos de organización y gestión, sino a las dificultades que tienen los diferentes modelos de gestión educativa para romper el determinismo social y crear unidad de sentido, proyección de futuro y todo lo que define la función de transmisión que tiene la educación y la escuela.

## **¿PORQUÉ HOY ES TAN IMPORTANTE LA DIMENSIÓN INTERNACIONAL?**

A estas consideraciones iniciales deberíamos agregar un punto que, por su importancia, debe ser tratado de manera particular: la globalización creciente de todas las dimensiones de la sociedad. En este sentido, una mirada rápida a la situación internacional nos coloca frente a problemas que debemos analizar con cuidado. El primero y más impactante es el aumento significativo de la desigualdad social. La gran paradoja de las últimas décadas es que junto a la generalización de la democracia política, la ampliación de los ámbitos de

participación ciudadana y la superación de las barreras tradicionales para el acceso a la información, se han incrementado significativamente las distancias sociales y surgen formas de segmentación social más rígidas que las existentes en el capitalismo industrial.

El primer indicador de esta tendencia lo constituyen los datos sobre distribución del ingreso, tanto entre países como al interior de cada uno de ellos. Dichos datos nos muestran que se están produciendo importantes procesos de concentración de la riqueza y, aun en aquellos países donde se logra reducir la magnitud de la pobreza, la distancia entre ricos y pobres tiende a aumentar. De acuerdo a los resultados de un estudio elaborado en el marco de los organismos de Naciones Unidas (Cornia, 1999; Faux, Mishel, 2001), se puede apreciar que más de la mitad de la población incluida en una muestra de 77 países vive en situaciones de creciente desigualdad en la distribución de los ingresos. Sólo el 16% vive en países donde se redujo la desigualdad. Esta tendencia se registra tanto en el mundo desarrollado como en regiones donde se encuentran economías en desarrollo. Un claro ejemplo de este tipo de fenómenos lo podemos apreciar en los países de América Latina, donde mientras en 1970 la brecha entre el 1% más pobre y el 1% más rico de la población era de 363 veces, en 1995 había aumentado a 417 veces. En este sentido, uno de los fenómenos más peculiares de estas últimas décadas es que crecimiento económico y aumento de la desigualdad social han comenzado a ser concomitantes.

Estos fenómenos de polarización social y de ruptura de los vínculos entre los diferentes sectores o segmentos sociales modifican las bases materiales sobre las cuales se construye la cohesión social y las representaciones que las personas tienen acerca de ellos mismos y de los demás. Una de las consecuencias más significativas de estos nuevos escenarios sociales es la dificultad cada vez mayor que existe para los procesos de movilidad social. La sociedad tiende a abandonar la forma piramidal propia de la sociedad industrial, donde había desigualdad pero todos formaban parte de una misma estructura en la cual era posible subir a través de algunos instrumentos claves como, por ejemplo, la educación.

La forma piramidal tiende a ser reemplazada por una estructura de pequeñas unidades mucho más homogéneas que las pirámides, conectadas entre sí en forma de red. Dentro de cada una de estas unidades existe más igualdad

que en las estructuras piramidales, pero la distancia entre los que quedan incluidos en la red y los que quedan afuera es mucho más difícil de superar. Por otra parte, la renovación acelerada de las tecnologías y las facilidades para moverse de un lugar a otro en función de los beneficios fiscales o posibilidades de pagar salarios más bajos por el mismo nivel de productividad debilitan las posibilidades tradicionales de movilidad ocupacional.

El aumento de la desigualdad desde el punto de vista de los ingresos y la riqueza está acompañado por desigualdades en el acceso a los bienes y servicios más significativos de esta nueva sociedad: la información y el conocimiento. En este sentido, es particularmente importante todo lo referido a la "brecha digital", que refleja el desigual acceso de las personas a las instituciones y al uso de las tecnologías a través de las cuales se producen y se distribuyen las informaciones y los conocimientos más importantes.

Con respecto a las nuevas tecnologías, se ha producido un fenómeno comparable al que produjo la invención de la imprenta. Todo lo que no circule por los circuitos creados por estas tecnologías 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.

Esta concentración de conocimientos e informaciones en los circuitos de las nuevas tecnologías – como es el caso de Internet, por ejemplo – explica 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. Un indicador elocuente de este peligro de polarización social puede apreciarse a través de la fuerte concentración del acceso a las nuevas tecnologías de la información en ciertas regiones del mundo y en ciertos sectores de población. Un informe reciente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD (1999) indica que mientras en Camboya había en 1996 menos de un teléfono por cada 100 habitantes, en Mónaco había 99. El mismo informe sostiene que el acceso está aun más concentrado cuando nos referimos a otras tecnologías, como es el caso de Internet. En América del Norte, donde vive menos del 5% de los habitantes del planeta, reside más del 50% de los usuarios de Internet. Por el contrario, en Asia Meridional, donde habita más del 20% de la humanidad, sólo se encuentra el 1% de los usuarios.

En este sentido, el breve diagnóstico que estamos efectuando se completa con los datos relativos a la "brecha educativa" entre países y al interior de los países. Las cifras son elocuentes con respecto a la significativa distancia que existe entre las tasas de escolarización de los diferentes tipos de países. Se ha avanzado significativamente en universalizar la escolaridad primaria, pero mientras los países desarrollados ya han universalizado la enseñanza secundaria y tienen más del 60% de los jóvenes en la enseñanza superior, el resto de los países está a una distancia muy grande de estos objetivos y el grupo de países en transición (donde ocupan un lugar importante los ex países socialistas) ya muestra indicios de retroceso de los logros de cobertura educativa alcanzados en el pasado.

Obviamente, estos promedios ocultan las importantes desigualdades que existen al interior de los países entre los niveles educativos de los sectores económicamente más favorecidos y los menos favorecidos, entre las zonas rurales y las urbanas y, en algunos casos, entre las niñas y los varones.

Las tendencias al aumento de la desigualdad en la distribución de los recursos más importantes para la organización social como son la riqueza y los conocimientos, permite sostener la hipótesis según la cual las economías y las sociedades intensivas en conocimientos y productoras de ideas pueden llegar a ser más inequitativas que las economías intensivas en personal y que fabrican objetos (Cohen, 1998). Robert Reich (2001) que se desempeñó como Secretario de Trabajo en el gobierno del presidente Bill Clinton en EEUU, describió este proceso con toda claridad. Según su análisis, cuanto más intensa es la competencia por ofrecer mejores productos y servicios, mayor es la demanda por personas con ideas y capacidad para satisfacerla. Como la demanda por este tipo de personas crece más rápidamente que la oferta, sus ingresos tienden a aumentar. Esa misma competencia presiona hacia abajo los salarios de las personas que se ocupan de tareas rutinarias, que pueden ser realizadas en forma más rápida y barata por los ordenadores o por trabajadores en otras partes del mundo. Como resultado de este proceso, las distancias entre los ingresos están creciendo y la sociedad se fragmenta cada vez más.

Espero que esta posiblemente demasiado extensa introducción permita comprender las razones por las cuales los organismos internacionales vinculados a educación insistan en señalar al menos dos grandes objetivos para educación desde una perspectiva internacional: aprender a vivir juntos y aprender a aprender.

## APRENDER A VIVIR JUNTOS

¿Por qué es necesario insistir hoy en la necesidad de aprender a vivir juntos? Si bien vivimos un período donde muchas transformaciones pueden tener carácter transitorio, existen suficientes evidencias que hacen posible sostener que, en el nuevo capitalismo, la posibilidad de vivir juntos no constituye una consecuencia “natural” del orden social sino una aspiración que debe ser socialmente construida. La solidaridad que exigen este nuevo capitalismo no es la solidaridad orgánica propia de la sociedad industrial sino una solidaridad reflexiva, conciente, que debe ser asumida con grados muchos más altos de voluntarismo que en el pasado. En este contexto, algunos conceptos y debates tradicionales deben ser revisados. Así, por ejemplo, reforzar el vínculo entre educación y cohesión ya no puede ser considerado simplemente como una aspiración conservadora y reproductora del orden social dominante. A la inversa, promover estrategias educativas centradas en el desarrollo del individuo no constituye necesariamente un enfoque liberador, alternativo a las tendencias dominantes.

Asistimos a fenómenos de individualismo a-social y de fundamentalismo autoritario que comparten una característica común: la negación de la dimensión política de la sociedad. En el primer caso, las decisiones se toman en función de la lógica del mercado y el ciudadano es reemplazado por el consumidor o el cliente. En el segundo, el ciudadano es reemplazado por el grupo, el clan, la tribu o cualquier otra forma de identidad adscriptiva. Vivir juntos, en cambio, siempre ha implicado la existencia de un compromiso con el otro. La elaboración de este compromiso, a diferencia de la dinámica propia de la sociedad industrial, ya no puede surgir como producto exclusivo de determinaciones económicas o culturales. Debe, en cambio, ser construido de manera más voluntaria y más electiva. Esta es la razón última por la cual el objetivo de vivir juntos constituye un objetivo de aprendizaje y un objetivo de política educativa. Intentar comprender esta situación constituye un paso necesario para brindar un soporte teórico sólido y un sentido organizador a la definición de líneas de acción para todos aquellos que trabajan por una sociedad más justa y solidaria.

A partir de este punto de apoyo teórico, es posible postular algunas líneas de trabajo pedagógico. En primer lugar, obviamente, todo el análisis efectuado hasta aquí pone de relieve la importancia que adquiere la introducción



de los objetivos de cohesión social, de respeto al diferente, de solidaridad, de resolución de los conflictos a través del diálogo y la concertación, en las prácticas educativas. En este sentido, es posible analizar el concepto de escuela como ámbito «artificial» de socialización. La apertura de la escuela a las demandas sociales no significa reproducir en la escuela las experiencias que ya existen fuera de ella ni tampoco acomodarse a las tendencias dominantes en las prácticas sociales. La escuela puede, y debe, responder a la demanda social de compensación de los déficit de experiencias de socialización democrática que existe en la sociedad.

Las reflexiones y las prácticas que se derivan de estos postulados teleológicos pueden dividirse en dos grandes categorías: las relacionadas con la dimensión institucional de la educación y las relacionadas con el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Desde la dimensión institucional es preciso revisar todo el debate acerca de la descentralización de la educación, la autonomía a las escuelas e, incluso, las propuestas que tienden a fortalecer las alternativas educativas basadas en las nuevas tecnologías e individualizar cada vez más el proceso pedagógico. La autonomía y la individualización se orientan a fortalecer el polo de la libertad y el reconocimiento de la identidad. Sin embargo, un proceso de autonomía e individualización que no se articule con la pertenencia a entidades más amplias, rompe la cohesión social y, en definitiva, des-socializa. La autonomía y la personalización no son incompatibles con la vinculación con el otro. La escuela debería, desde este punto de vista, promover experiencias masivas de conectividad – favorecidas ahora por las potencialidades de las nuevas tecnologías – con el diferente, con el lejano. En este sentido, un punto muy importante es el que se refiere a la distribución espacial de las escuelas. En la medida que la población tiende a segmentarse, los barrios son cada vez más homogéneos y los contactos entre diferentes sectores de población más difíciles. Las escuelas deberían promover masivos programas de intercambio, de contactos, de programas comunes, ínter barriales, ínter comunales, transfronterizos etc.

Por otra parte, la autonomía y la individualización tampoco son incompatibles con la definición de objetivos comunes, de estándares comunes en términos de aprendizaje, cuya responsabilidad le cabe al Estado central, tanto en su definición como en su regulación.

Desde el punto de vista del aprendizaje, la cuestión que estamos analizando pone de relieve que no se trata sólo de aspectos cognitivos. La formación ética en particular y la formación de la personalidad en general, trascienden lo cognitivo. Al respecto, nos parece pertinente retomar el concepto de “escuela total”, que ya fuera presentado hace algunos años, como concepto que puede ayudar en la búsqueda de caminos para enfrentar este nuevo desafío (Tedesco, 1995, cap. 6).

## APRENDER A APRENDER

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: la significativa velocidad que ha adquirido la producción de conocimientos y 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 obsolescência 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 (1995) y Stuart MacLure y Peter Davies (1995), por ejemplo, nos llaman 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 como obtener conocimientos, acerca de como pensar correctamente, acerca de nociones tales como hipótesis y prueba etc.

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 como 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 (Delacôte, 1996). 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 (Delacôte, 1996).

Sobre estas bases, el desempeño docente permitiría, al menos teóricamente, superar algunos dilemas tradicionales, particularmente el dilema producido alrededor de la identidad del profesor como educador o como especialista en su disciplina. Desde el momento que la tarea de enseñar no se reduce a transmitir conocimientos e informaciones de una disciplina – la historia, por ejemplo – sino las operaciones que definen el trabajo del historiador, la dicotomía entre la enseñanza y el trabajo científico tiende a reducirse. Este enfoque implica, obviamente, un esfuerzo mucho mayor en el proceso de aprendizaje, tanto por parte del profesor como de los alumnos y abre una serie muy importante de problemas para la formación inicial de los profesores, sus modalidades de trabajo pedagógico, sus criterios de evaluación y los materiales didácticos.

Aprender a aprender también modifica la estructura institucional de los sistemas educativos. A partir del momento en el cual dejamos de concebir la educación como una etapa de la vida y aceptamos que debemos aprender a lo largo de todo nuestro ciclo vital, la estructura de los sistemas educativos está sometida a nuevas exigencias. La educación permanente, la articulación estrecha entre educación y trabajo, los mecanismos de acreditación de saberes para la reconversión permanente etc. son algunos de los nuevos problemas y desafíos que la educación debe enfrentar en términos institucionales.

## **FINAL: LA NUEVA AGENDA EDUCATIVA**

Quisiera finalizar con algunas reflexiones sobre la agenda actual y futura de las innovaciones educativas. La primera de ellas se basa en una preocupación de carácter social. Desde este punto de vista, la pregunta fundamental que deberían hacerse las nuevas prácticas es como podemos romper el determinismo social de los resultados de aprendizaje.

Salvo excepciones, que luego veremos, los resultados de aprendizaje están hoy determinados por las condiciones sociales, económicas y culturales de las familias. Pero esas condiciones han cambiado. En este sentido, es necesario recuperar los resultados de los estudios recientes sobre las nuevas formas que asumen las desigualdades, donde juegan un papel fundamental la construcción social de situaciones de exclusión, de ruptura de los vínculos con la sociedad, de ausencia de proyecto y de perspectivas de futuro. En contextos de este tipo, las relaciones tradicionales entre educación y equidad social deben ser revisadas. Para expresarlo en pocas palabras, es necesario superar el enfoque tradicional donde el esfuerzo se ponía en analizar la contribución de la educación a la equidad social, para postular la necesidad de un mínimo básico de equidad y cohesión social como condición necesaria para que sea posible un proceso educativo exitoso (Tedesco, 1995; López, 2004; Feijó, 2002, Feijó, Corbetta, 2004).

Esta visión sistémica del vínculo entre educación y equidad social tiene consecuencias importantes para las estrategias políticas destinadas a enfrentar el problema de la desigualdad educativa. La consecuencia principal se refiere al carácter integral de las estrategias de acción, que se refiere a la articulación de las políticas educativas con la dimensión social de las estrategias de desarrollo y crecimiento económico, donde las políticas destinadas a promover una distribución del ingreso más democrática y la creación de empleos dignos asumen una importancia central.

No es éste el lugar para discutir las estrategias para mejorar desde un punto de vista progresivo la distribución del ingreso y las ofertas de empleo. Sólo es posible sostener que la expansión de la cobertura educativa, el mejoramiento de los resultados de aprendizaje y las políticas de renovación curricular que permitan aprendizajes relevantes para el desempeño productivo y ciudadano sólo serán sustentables en el tiempo si van acompañadas por estrategias de crecimiento económico coherentes con esas políticas educativas. La complejidad del cambio educativo está asociada, desde este punto de vista, al agotamiento de una perspectiva puramente "sectorial" de las estrategias de transformación.

Pero la integralidad de las estrategias también se refiere al estilo de gestión y administración de estas políticas. Al respecto, si bien la intersectorialidad es reconocida como una necesidad, existen escasas evidencias de su traducción en el plano operativo de las administraciones públicas. Parece llegado el momento

de preguntarse seriamente acerca de las razones por las cuales es tan difícil lograr ese objetivo. Em este sentido, la complejidad a la que aludimos más arriba se expresa en el hecho de que el aumento de las exigencias para una gestión eficaz y eficiente en la solución de los problemas de equidad es concomitante con el debilitamiento del Estado y de sus instrumentos de intervención. Este debilitamiento no es homogéneo, pero el análisis de esta problemática nos remite al segundo de los temas de la nueva agenda.

Esta situación sugiere que una parte fundamental de la explicación del problema de las dificultades para elevar los resultados de la acción escolar de los alumnos de familias desfavorecidas está vinculada con las condiciones con las cuales los alumnos ingresan en la escuela. Estas condiciones se refieren a dos tipos de factores distintos: 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 una socialización primaria adecuada 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 políticas al respecto deberían, por ello, atacar las desigualdades en términos de recursos culturales disponibles en las familias, para favorecer un proceso de socialización primaria destinado a promover un adecuado desarrollo cognitivo básico (Esping-Andersen, 2003). En este universo de acciones, el papel del Estado es fundamental.

La información y los análisis disponibles sobre políticas compensatorias es abundante. Asimismo, es bastante general el consenso existente acerca de la importancia que reviste la atención temprana para promover igualdad y equidad educativa. Al respecto, los análisis acerca del proceso de reproducción de las desigualdades permiten señalar que para romper el círculo vicioso de padres pobres-hijos pobres, es fundamental intervenir en el momento donde se produce la formación básica del capital cognitivo de las personas. Esto significa invertir en las familias y en la primera infancia. Existen numerosas evidencias que indican el escaso poder compensador de las desigualdades que tiene la educación formal, si interviene una vez que las desigualdades ya han sido creadas.

### **La dimensión pedagógica**

Insistir en el carácter integral de políticas no significa subestimar la importancia del trabajo pedagógico. Al respecto, es importante señalar que en la

agenda actual se ha complejizado mucho más toda la referencia a la dimensión pedagógica de las estrategias de transformación educativa y, en ese contexto, al papel de los docentes. La lógica predominante en las reformas de los años '90 ponía el acento en el cambio institucional y suponía que instrumentos tales como la medición de resultados, el financiamiento de la demanda, la evaluación de desempeño de los docentes y los cambios en los contenidos curriculares (sea por la vía de la definición de prescripciones curriculares o de estándares de resultados), provocarían una dinámica por la cual los resultados de aprendizajes tenderían a mejorar. La experiencia ha mostrado que estos instrumentos no produjeron los impactos esperados en los procesos de enseñanza-aprendizaje que tienen lugar en las salas de clase y en las escuelas y hoy estamos ante la necesidad de revisar con más profundidad el papel de las variables propiamente pedagógicas del cambio educativo.

En este sentido, y sin dejar de reconocer la importancia tanto de las variables del contexto socio-económico como las de tipo institucional, adquiere mayor relevancia la hipótesis según la cual para que las reformas "lleguen al aula" y se modifiquen las relaciones y los resultados de aprendizaje, la variable clave es el docente, sus métodos, sus actitudes y sus representaciones. Desde este punto de vista, la nueva agenda coloca en un lugar central las preguntas acerca de quién y cómo se enseña.

Con respecto a "quién" enseña, algunos estudios recientes confirman que estamos lejos de un cuerpo homogéneo desde el punto de vista de su cultura profesional. El sector docente está compuesto por personas que difieren significativamente con respecto a su estatus socio-económico, valores, representaciones sociales y opiniones sobre aspectos claves de su desempeño.

Hay un punto, sin embargo, que merece ser analizado con atención. Si ponemos la mirada en aquellos docentes, estudiantes o establecimientos exitosos en su tarea de lograr que todos aprendan y que lo hagan con altos niveles de calidad, encontramos una serie de características que provienen de la dimensión subjetiva de los actores. En este punto, sólo quisiéramos aludir a la necesidad de explorar el concepto de políticas de subjetividad expuesto en otro trabajo (Tedesco, 2004), y que sugiere algunas líneas de acción específicas para romper el determinismo social de los resultados de aprendizaje desde las propias metodologías de aprendizaje. Una pedagogía basada en la confianza de los educadores con respecto a la capacidad de aprendizaje de los alumnos, en

el fortalecimiento de la capacidad de los alumnos para conocerse a si mismos y definir sus proyectos de vida y en la capacidad para construir una narrativa sobre aquello que están viviendo parece ser efectiva para superar las condiciones de adversidad en las cuales se encuentran los alumnos de familias pobres.

## BIBLIOGRAFÍA

COHEN, D. *Riqueza del mundo, pobreza de las naciones*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 1998.

CORNIA, G. A. *Liberalization, globalization and income distribution*. Helsinki: Universidad de las Naciones Unidas; Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo, 1999. (Working paper, 157)

DELACÔTE, G. *Savoir apprendre: les nouvelles méthodes*. Paris: Odile Jacob, 1996.

ESPING-ANDERSEN, G. Against social inheritance. In: GIDDENS, A. *Progressive futures: new ideas for the centre-left*. London, Policy Network, 2003. p. 127-152.

FAUX, J.; MISHEL, L. La Desigualdad y la economía mundial. In: GIDDENS, A.; HUTTON, W. (eds.) *En el limite: la vida en el capitalismo global*. Barcelona, Tusquets Editores, 2001. p. 137-162.

FEIJÓO, M. del C. *Equidad social y educación en los años 90*. Buenos Aires: lipe, Unesco-Buenos Aires, 2002.

FEIJÓO, M. del C.; CORBETTA, S. *Escuela y pobreza: desafíos educativos en dos escenarios del Gran Buenos Aires*. Buenos Aires: lipe; Unesco-Buenos Aires, 2004.

FERRY, L. *Lettre à tous ceux qui aiment l'école: pour expliquer les reformes en cours*. Paris: O. Jacob, 2003.

LÓPEZ, N. *Igualdad en el acceso al conocimiento: la dimensión política de un proyecto educativo*. Buenos Aires: Unesco, 2004.

MACLURE, S.; DAVIES, P. *Aprender a pensar, pensar en aprender*. Barcelona: Gedisa, 1995.

OCDE. *Revisión de políticas nacionales de educación: Chile*. París, 2004.

PERKINS, D. *La Escuela inteligente: del adiestramiento de la memoria a la educación de la mente*. Barcelona: Gedisa, 1995.

PNUD. *Informe sobre el desarrollo humano*. Nueva York: Mundi-Prensa Libro, 1999.



REICH, R. *Future of succes*. New York: A. Knopf, 2001.

STEINER, G.; LADJALI, C. *Eloge de la transmission: le maître et l'élève*. Paris: Albin Michel, 2003.

TEDESCO, J. C. *El Nuevo pacto educativo*. Madrid: Anaya, 1995.

\_\_\_\_\_. Igualdad de oportunidades y política educativa. *Cadernos de Pesquisa*, v. 34, n. 123, p.557-572, set./dez. 2004.

Recebido em: junho 2008

Aprovado para publicação em: agosto 2009