

Sociedad del conocimiento y educación: diagnóstico y tendencias de los sistemas educativos latinoamericanos (con especial referencia a Brasil y Argentina)

Silvina Gvirtz¹
Ana Laura Barudi²

El objetivo de este artículo es caracterizar el rol de los sistemas educativos latinoamericanos en el escenario contemporáneo. Para cumplirlo hemos dividido el trabajo en cuatro partes. En la primera, desarrollamos la idea de sociedad del conocimiento y definimos los desafíos que debe enfrentar la escuela en ese nuevo escenario. En la segunda parte, presentamos un diagnóstico de los sistemas educativos latinoamericanos. En la tercera, elaboramos una serie de propuestas para la mejora de los sistemas educativos y de las escuelas. Por último, presentaremos una conclusión.

¹ La Dra. Silvina Gvirtz es Directora de la Maestría en Educación de la Universidad de San Andrés.

² La Lic. Ana Laura Barudi es asistente de investigación de la Escuela de Educación de la Universidad de San Andrés.

1. SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO Y ESCUELA.

Desde fines del pasado siglo se han producido importantísimas transformaciones. El rasgo central de la nueva organización social consiste en que *“el conocimiento y la información estarían reemplazando a los recursos naturales, a la fuerza y/o al dinero, como variables clave de la generación y distribución del poder en la sociedad. Si bien el conocimiento siempre fue una fuente de poder, ahora sería su fuente principal, lo cual tiene efectos importantes sobre la dinámica interna de la sociedad (Thurow, 1996).” (Tedesco, 2000, p. 11 y 12).*

Las características más salientes de la sociedad actual podrían resumirse de la siguiente manera:

- existe un uso intensivo del conocimiento como factor primordial de producción y de competitividad de las naciones.
- el desarrollo del conocimiento y la velocidad de su intercambio es tal que, por primera vez en la historia, se ha transformado en un requerimiento indispensable para producir (Gore, 2004).
- la construcción de conocimiento se encuentra más relacionada con la construcción de campos de saber interdisciplinarios.
- se produce un constante avance del desarrollo tecnológico pero de manera desigual e inconexa (Castells, 1999)
- existen procesos de globalización económica y también cultural.
- se genera una transformación del concepto de ciudadanía.
- el consumo se convierte en un eje de la vida social y la marginalidad social como producto.
- existe una dificultad en construir sentidos, una tendencia a la fluidez y la inestabilidad (Bauman, 2002).

Estos cambios generan nuevas demandas a los sistemas educativos. La educación deja de identificarse exclusivamente con el ámbito estado-nación e ingresa en la esfera de la globalización. La educación debe enfrentar importantes mudanzas vinculadas con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.

La escuela se encuentra en un escenario diferente que modifica su rol en la sociedad actual. Como organización deja de operar en la estabilidad y debe adaptarse a un contexto de permanente cambio. El conocimiento deja de ser lento, escaso y estable debido a que existe una sobreabundancia de información que circula desde distintas fuentes y en redes. Esto implica que la escuela deja de ser el único medio a través del cual las nuevas generaciones acceden al conocimiento y la información. Como sostiene Barbero (2002) "la escuela ha dejado de ser el único lugar de legitimación del saber, pues hay una multiplicidad de saberes que circulan por otros canales y no le piden permiso a la escuela para expandirse socialmente". El trabajo, la familia, los medios de comunicación, las instituciones no formales y los juegos audiovisuales son ejemplos de otros medios a través de los cuales se accede a la cultura. Los alumnos se encuentran inmersos en contextos en los que adquieren otros lenguajes y saberes. Incluso en la propia escuela, la comunicación deja de apoyarse en la palabra del profesor y en el texto escrito. Se elaboran otras tecnologías para utilizar durante los procesos de enseñanza y aprendizaje.

No obstante, aún asumiendo que la escuela no posee el monopolio de la educación, continua constituyendo el ámbito privilegiado para adquirir las competencias y habilidades necesarias para manejarse en el mundo actual. Ello se debe a que la transmisión de la cultura letrada y la formación de personas y de ciudadanos sigue siendo una función indelegable de la escuela.

En el contexto actual la escuela ya no puede seguir transmitiendo datos e información aislados. Hoy debe operar a

partir de la formación de competencias. Se entiende por competencia a la *"capacidad para captar el mundo circundante, ordenar impresiones, comprender las relaciones entre los hechos observados y actuar en consecuencia (...) saberes transversales que puedan ser actualizados en la vida cotidiana, lo cual se demuestra en la capacidad de resolución de problemas "* (Gallart, 2002, p. 45). En ese sentido, la escuela debe proponerse formar a sus alumnos en las siguientes competencias básicas:

- Capacidad de resolver problemas con autonomía
- Capacidad de trabajar en equipo y cooperar
- Capacidad de seguir aprendiendo a lo largo de toda la vida
- Capacidad de adaptarse críticamente a los cambios
- Capacidad de tolerar la incertidumbre
- Capacidad de comunicarse e interactuar con pares
- Capacidad de escuchar e incluir al otro
- Capacidad de participar y tomar decisiones
- Capacidad de responsabilizarse por los resultados de sus acciones
- Capacidad básica en ciertas disciplinas como la lectura, el cálculo, la historia.
- Capacidad para comprender, analizar y comparar información y para aplicar conocimientos
- Capacidad de operar con la información a partir de las nuevas tecnologías. Se trata de *"habilidades decisivas para que puedan discriminar la información inexacta (qué se debe creer), injuriosa (qué vale la pena), intrincada (qué tiene sentido) e inútil (qué es lo relevante)"*. (Burbules y Callister, 2001, p. 168).

Como sostiene en el informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI presidida por Delors (1996), la educación en el contexto actual debe basarse en cuatro pilares:

- "*Aprender a conocer*, combinando una cultura general suficientemente amplia con la posibilidad de profundizar los conocimientos en un pequeño número de materias, lo que supone además: *aprender a aprender* para poder aprovechar las posibilidades que ofrece la educación a lo largo de la vida.

- *Aprender a hacer* a fin de adquirir no sólo una calificación profesional sino, más generalmente, una competencia que capacite al individuo para hacer frente a gran número de situaciones y a trabajar en equipo. Pero, también, aprender a hacer en el marco de las distintas experiencias sociales o de trabajo que se ofrecen a los jóvenes y adolescentes, bien espontáneamente a causa del contexto social o nacional, bien fundamentalmente gracias al desarrollo de la enseñanza por alternancia.

- *Aprender a vivir juntos* desarrollando la comprensión del otro y la percepción de las formas de interdependencia –realizar proyectos comunes y prepararse para tratar los conflictos– respetando los valores de pluralismo, comprensión mutua y paz.

- *Aprender a ser* para que florezca mejor la propia personalidad y se esté en condiciones de obrar con creciente capacidad de autonomía, de juicio y de responsabilidad personal. Con tal fin, no menospreciar en la educación ninguna de las posibilidades de cada individuo: memoria, razonamiento, sentido estético, capacidades físicas, aptitud para comunicar." (página 34).

Por lo tanto, la educación debe concebirse como un todo en el que importen variadas formas de aprendizaje. La definición de políticas y programas de los sistemas educativos debe contemplar estas nuevas necesidades. La escuela debe responder a los nuevos planteos que realiza la sociedad del conocimiento ampliando su

tradicional concepción de aprendizaje y aprovechando el potencial que como institución educadora posee. Mientras estos son los nuevos desafíos ¿qué sucede hoy en América Latina? ¿Cómo nos situamos frente a esta nueva realidad?

2. DIAGNÓSTICO DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS LATINOAMERICANOS

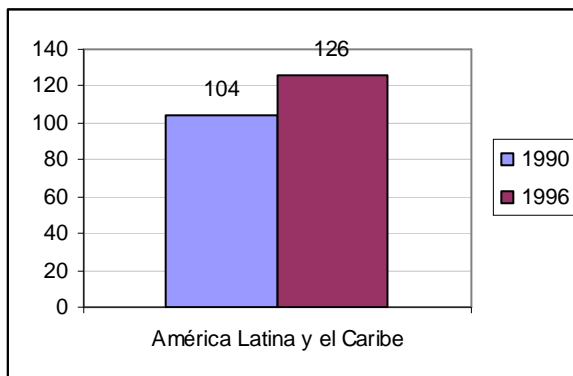
A continuación se presenta un diagnóstico de los principales problemas de los sistemas educativos latinoamericanos. Para evaluar la situación educativa diferenciaremos dos dimensiones: 1. eficiencia interna de los sistemas educativos y 2. rendimiento académico de los sistemas educativos. Ambas dimensiones deben medirse simultáneamente. Es posible que repitan menos niños pero que no aprendan contenidos socialmente significativos. En contextos como el actual de “sociedades del conocimiento” esto no mejora la justicia educacional. La acreditación es relevante pero los saberes que la acompañan lo son aún más para una inserción social inteligente. El siguiente cuadro grafica el ejemplo:

Relación calidad – repitencia

		Calidad	
		-	+
Repitencia	+	No mejora el sistema	No mejora el sistema
	-	No mejora el sistema	Mejora el sistema

2.1. La eficiencia interna de los sistemas educativos.

Desde hace década en la región se viene produciendo una expansión de los sistemas educativos. Estos logran alcanzar a cada vez más sectores de la población. Esta situación es de señalar como un logro muy importante de las políticas educativas.

Gráfico N° 1: Tasas brutas de escolarización.

Fuente: elaboración propia en base a Educación para Todos, UNESCO (2002).

Sin embargo, la mayor cobertura del sistema no ha podido hacerse con equidad y calidad en el servicio (Gvirtz, Grinberg y Abregú, 2007, página 102). Es decir, la masificación del sistema no garantizó la justicia educacional. Como bien señala Tedesco (1987) los sistemas educativos dejaron de discriminar a la población excluyendo a su mayoría para pasar a hacerlo dentro de los mismos, por su escasa capacidad de retención de los estudiantes y a partir de la desigual distribución del bien educativo entre distintos sectores de la población.

Para entender ese tipo de exclusión, veamos en primer lugar qué ocurre con otros indicadores de eficiencia interna de los sistemas educativos. Si consideremos la tasa de repitencia total de primaria para los años 1999 y 2006 en seis países de la región, podemos apreciar que aumentó levemente en dos de ellos (en Argentina un 0,3% y en Chile un 0,1%) y disminuyó en distintas proporciones en los cuatro países restantes (en Brasil un 5,3%; en Paraguay un 2,7%, en Perú 1,5% y Uruguay 0,9 %). Brasil presenta la tasa más elevada de repitencia para ambos años (24% en 1999 y 18,7% en 2006) e incluso presenta una gran diferencia con quien lo sucede (Perú con un 10,2% de repitencia en 1999 y un 8,7% en 2006).

Cuadro N° 1: Eficiencia interna. Repitencia-todos los grados de primaria.

País	1999	2006
Argentina	6,1 %	6,4 %
Brasil	24,0 %	18,7 %
Chile	2,2 %	2,3 %
Paraguay	7,8 %	5,1 %
Perú	10,2 %	8,7 %
Uruguay	7,9 %	7,0 %

Fuente: elaboración propia en base a Educación para Todos, UNESCO (2009).

Si tomamos la tasa de repitencia de esos mismos países desagregada por grado para el año 2004 se advierte que la misma es considerablemente mayor en los primeros grados de la escuela primaria, excepto en el caso de Perú. Además existe una tendencia a la disminución de la tasa de repitencia a medida que se avanza en los grados, también con la excepción de Perú. Ahora bien, si se realiza una comparación entre países, se manifiesta una importante diferencia entre la tasa de repitencia de Brasil con respecto a los otros países. Si ordenamos los restantes países en función de su tasa de repitencia, de menor a mayor, resulta el siguiente orden: Chile, Perú, Argentina, Paraguay y Uruguay. En general la repitencia en América Latina es mayor que la de los países de la OCDE que la miden (2,3% España, 0,4% Finlandia y 0,2 Reino Unido) (Fuente: Educación para Todos, UNESCO, 2009). El país que más se acerca a esos valores es Chile con un 2,3% de repitencia.

Cuadro N° 2: Eficiencia interna. Repitencia por grado (datos 2004).

País	Primero	Segundo	Tercero	Cuarto	Quinto
Argentina	9,8%	6,7%	5,9%	5,8%	5,4%
Brasil	27,3%	20,5%	15,4%	15,4%	...
Chile	2,5%	2,2%	2,0%	1,8%	...
Paraguay	10,2%	6,9%	5,1%	3,4%	2,0%
Perú	5,1%	14,0%	11,2%	8,4%	7,2%
Uruguay	13,9%	9,5%	6,8%	5,4%	4,2%

Fuente: elaboración propia en base a Educación para Todos, UNESCO (2009).

Si tomamos otro indicador de eficiencia interna como es la tasa de deserción, para el total de grados de primaria para los años 1999 y 2005 en los países considerados se advierte que continúa siendo un problema en la mayoría de los países de la región. El promedio de la tasa de repitencia del conjunto de países para el año 2005 es del 12,33%. Ese porcentaje excede notablemente el que suelen presentar los países de la OCDE (por ejemplo en Estados Unidos es del 4% y en Finlandia del 1%) (Fuente: Educación para Todos, UNESCO, 2009). El país que más se acerca a esos valores es Chile con un 2% de deserción.

Cuadro N° 3: Eficiencia interna. Deserción-todos los grados de primaria.

País	1999	2005
Argentina	11 %	13 %
Brasil	...	20 %
Chile	0 %	2 %
Paraguay	27 %	16 %
Perú	17 %	15 %
Uruguay	...	8 %

Fuente: elaboración propia en base a Educación para Todos, UNESCO (2009).

Si tomamos la tasa de deserción de esos mismos países desagregada por grado para el año 2004 se evidencia, al igual que con la tasa de repitencia, que la misma es considerablemente mayor en los primeros grados de la escuela primaria. Del mismo modo, se advierte que existe una tendencia a la disminución de la tasa de deserción a medida que se avanza en los grados, con la excepción de Perú. Como en el caso de la repitencia, Brasil es el país que mayor tasa de deserción presenta en primer grado.

Cuadro N° 4: Eficiencia interna. Deserción por grados (datos 2004).

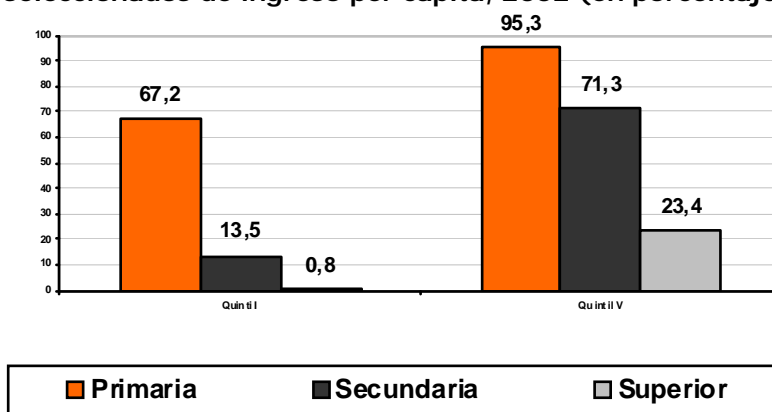
País	Primero	Segundo	Tercero	Cuarto	Quinto
Argentina	3,4%	1,9%	1,9%	2,7%	3,0%
Brasil	8,4%	2,0%	5,5%
Chile	0,4%	1,3%
Paraguay	4,9%	1,7%	2,0%	3,4%	4,2%
Perú	2,6%	2,5%	2,4%	2,4%	4,7%
Uruguay	4,2%	0,4%	0,5%	1,0%	0,7%

Fuente: elaboración propia en base a Educación para Todos, UNESCO (2009).

El problema de la eficiencia interna no es homogéneo en toda la población. Los fenómenos de repitencia y deserción se encuentran en las familias con ingresos más bajos. Si se analiza la situación de los jóvenes entre 25 y 29 años de América Latina que finalizaron ciclos educativos según nivel de ingreso se observa una gran inequidad. Un 67,2% de los jóvenes que provienen de familias pertenecientes al Quintil I (los sectores más pobres de la población) finalizaron el nivel primario mientras que culminó ese nivel un 95,3% de los que provienen de familias pertenecientes al Quintil V (los sectores más ricos de la población). Para el nivel secundario la diferencia entre quintiles es notablemente mayor: un 13,5% de los jóvenes que pertenecen al Quintil I y un 71,3% de los que pertenecen al Quintil V finalizó ese nivel educativo. En el nivel

superior la distancia es muy considerable debido a que un 23,4% de los jóvenes que proviene de familias que pertenecen al Quintil V finaliza esos estudios y sólo un 0,8% de los pertenecientes al Quintil I los termina. La inequidad entre el Quintil I y el V es notoria.

Gráfico N° 2: América Latina (18 países): jóvenes entre 25 y 29 años que culminaron ciclos educativos, según quintiles seleccionados de ingreso per cápita, 2002 (en porcentajes).

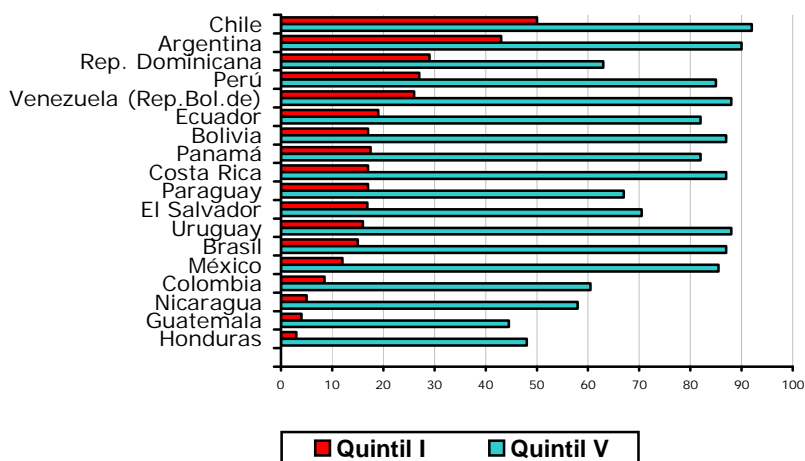


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Si desagregamos el porcentaje de jóvenes que completaron los estudios secundarios por país y por quintil de ingreso se advierte una gran inequidad al interior de cada país y entre países. Chile y Argentina presentan los mayores porcentajes de jóvenes que culminaron sus estudios secundarios, tanto con respecto al Quintil I como al Quintil V. En el caso de Chile, el 50% de esos jóvenes provienen de familias pertenecientes al Quintil I y poco más del 90% proviene de familias pertenecientes al Quintil V. En el caso de Argentina, poco más del 40% pertenece a familias del Quintil I y un 90% a familias del Quintil V. En los 16 países restantes que muestra el gráfico N° 2, entre ellos Brasil, los estudiantes provenientes de familias del Quintil I que finalizaron los estudios secundarios no alcanza el 30% y los provenientes a familias del Quintil V en todos los casos supera el 40%. En una considerable cantidad de países, más precisamente 13, los estudiantes pertenecientes al Quintil I no alcanza el 20% y en 4 de

ellos no supera el 10%. En la mayoría de esos 13 países, los jóvenes provenientes de familias del Quintil V superan el 60% y en los 4 países mencionados los provenientes de familias del mismo quintil superan el 40%. Particularmente en Brasil, poco más del 15% pertenece a familias del Quintil I y casi un 90% a familias del Quintil V. Como se evidencia, la distancia entre quintiles de ingreso es muy considerable.

Gráfico N° 3: América Latina (18 países): jóvenes que completaron la educación secundaria, 2004 (en porcentajes).



Fuente: CEPAL sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

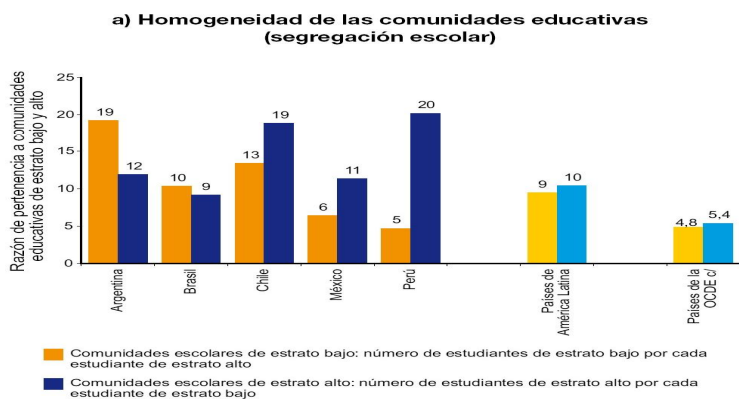
Si observamos los gráficos N° 4 y 5, para los 5 países analizados de América Latina la matrícula de estudiantes de décimo grado según el nivel socioocupacional de los padres, se observa una importante segmentación por nivel socioeconómico: los estudiantes latinoamericanos parecen agruparse en comunidades relativamente homogéneas, es decir, estudiantes con niveles socioeconómicos similares concurren a las mismas escuelas. El gráfico N° 4 muestra que existen 9 estudiantes latinoamericanos de estrato bajo por cada estudiantes de estrato alto. Esa proporción es más elevada en Argentina (19 a 1), Chile (13 a 1) y Brasil (10 a 1). También se advierte que en otros grupos hay 10 estudiantes de estrato alto por

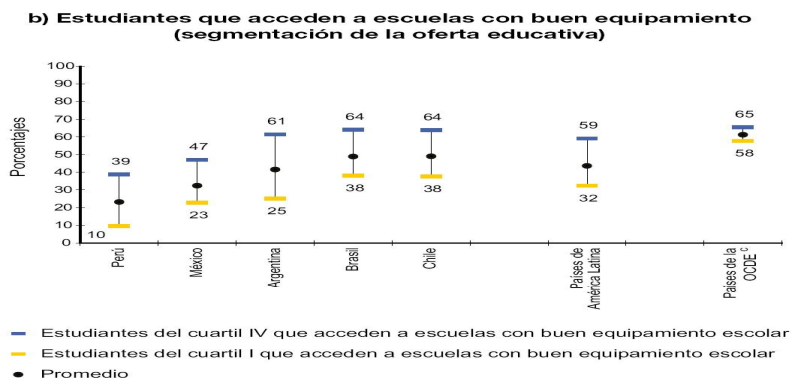
cada estudiante de estrato. La proporción aquí es más alta en Perú (20 a 1), Chile (19 a 1) y Argentina (12 a 1). Para los países de la OCDE, la razón de las comunidades escolares de estratos bajos es de 4,8 a 1 y la de las comunidades escolares de estratos bajos de 5,4 a 1. De esta manera se logra advertir la notable diferencia en la segregación escolar entre los países latinoamericanos seleccionados y esos países.

Si analizamos el gráfico N° 5 se derivan resultados similares. Los estudiantes del cuartil más alto acceden a las escuelas mejor equipadas en mayor medida que los estudiantes del cuartil más bajo. Si en el gráfico anterior se observa que los niños y jóvenes latinoamericanos se agrupan por comunidades educativas según similar nivel socioeconómico, en este gráfico se concluye que los recursos físicos están desigualmente distribuidos entre las escuelas, resultando en un perjuicio para los estudiantes pertenecientes a los sectores más pobres de la población.

Gráficos N° 4 y 5:

**AMÉRICA LATINA (5 PAÍSES) Y OCDE (7 PAÍSES):
CONFORMACIÓN DE LAS COMUNIDADES EDUCATIVAS
SEGÚN EL NIVEL SOCIOOCUPACIONAL DE LOS PADRES Y
PARTICIPACIÓN DE LOS ESTUDIANTES EN ESCUELAS CON
BUEN EQUIPAMIENTO EDUCATIVO SEGÚN CUARTILES DE NIVEL
SOCIOOCUPACIONAL DE SUS PADRES ^{a b}**
(En razones y porcentajes)





Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), "Programme for International Student Assessment" [base de datos en línea] <http://www.pisa.oecd.org>.

^a Estudiantes que cursan el décimo grado.

^b Las escuelas fueron agrupadas en dos estratos según el nivel de equipamiento educativo (biblioteca, herramientas multimedia, laboratorios de computación, de química, entre otros).

^c Total de 27 países; se excluye México. Los totales regionales son ponderados.

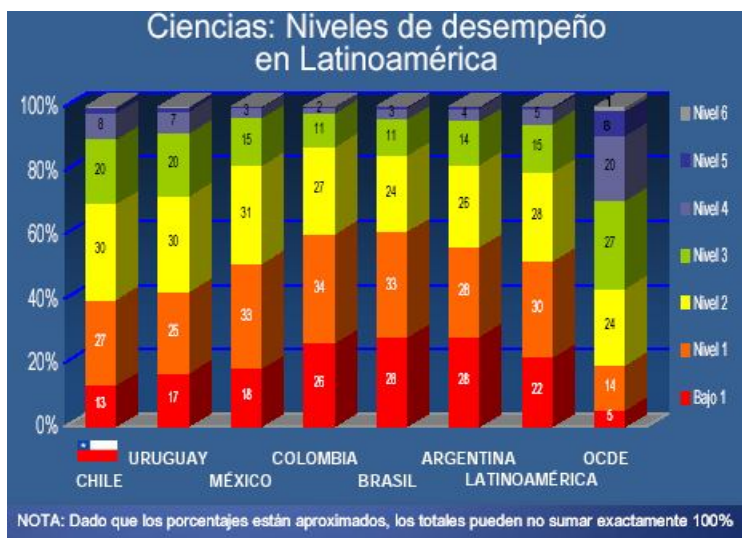
Fuente: Síntesis lanzamiento - Panorama Social de América Latina 2007 (CEPAL).

3. EL RENDIMIENTO ACADÉMICO DE LOS SISTEMAS EDUCATIVOS

Para evaluar los sistemas educativos es necesario también analizar los indicadores de rendimiento académico. ¿Cómo podremos formar competencias acordes al siglo XXI si nuestros niños y jóvenes no comprenden siquiera textos sencillos? Para ello compararemos los resultados del Informe PISA (Programme for International Student Assessment – OCDE) para el año 2006. Si consideramos el nivel de desempeño en ciencias para el total de países de Latinoamérica existe un 52% de la población por debajo del nivel 1 y en el nivel 1. El nivel 1 significa que los alumnos tienen un limitado conocimiento científico que sólo pueden aplicar en pocas situaciones conocidas y pueden exponer explicaciones científicas sencillas que se desprenden explícitamente de las evidencias dadas. Los alumnos que se encuentran por debajo del nivel 1 no son capaces de demostrar competencias científicas en situaciones de la vida cotidiana requeridas por las tareas más sencillas que propone PISA. Si tomamos los mismos niveles de desempeño (por debajo de

1 y 1) para los países de la OCDE evaluados el porcentaje de alumnos alcanza sólo el 19%. Al centrarnos en América Latina, se observa que en varios países del gráfico N° 6 la población cuyo desempeño se encuentra en esos niveles supera el 50% (en Brasil alcanza el 61%, en Colombia el 60%, en Argentina el 56% y en México el 51%). Si bien Uruguay con un 42% y Chile con un 40% presentan porcentajes algo menores que los restantes, continúan teniendo cifras elevadas.

Gráfico N° 6: Rendimiento académico. Resultados PISA 2006 comparativos en América Latina. Ciencias: Niveles de desempeño en Latinoamérica.

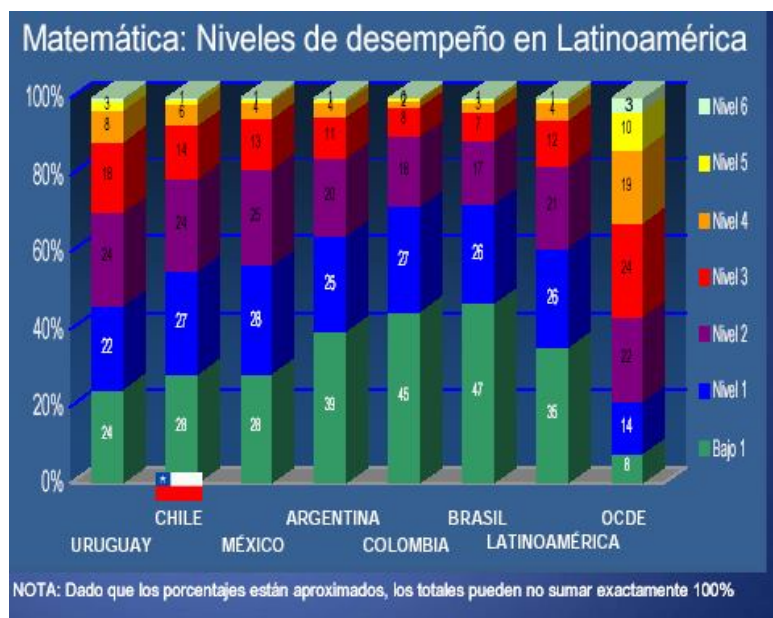


Fuente: en base a la presentación realizada en conferencia pública por el Ministerio de Educación del Gobierno de Chile el 4 de diciembre de 2007.

Del mismo modo, en el caso del nivel de desempeño en matemáticas para el total de países de Latinoamérica existe un 62% de los estudiantes que se ubicaron por debajo de nivel 1 y en el nivel 1. Esto significa que esos estudiantes habitualmente no son capaces de resolver los ejercicios de matemática más básica que propone la evaluación y pueden responder a menos de la mitad de las tareas de una prueba del nivel 1, esto es responder a preguntas

claras sobre situaciones conocidas con toda la información pertinente, realizar procedimientos rutinarios y acciones deducibles de los estímulos presentes. El porcentaje alcanzado para esa área en los países de la OCDE es de 22 puntos. En este caso, sólo la población de Uruguay alcanza en los dos niveles inferiores de desempeño para la disciplina matemática un valor menor al 50%. Los restantes países considerados en el gráfico N° 7 superan ese porcentaje resultando de la siguiente manera: un 55% de la población en Chile, un 56% en México, un 64% en Argentina, un 72% Colombia y un 73% en Brasil. Nuevamente, por un lado, Brasil Colombia y, por otro lado, Uruguay y Chile ocupan las posiciones extremas: los dos primeros obtienen los mayores porcentajes en los dos niveles inferiores de desempeño y los menores porcentajes en los dos niveles superiores de desempeño y de manera opuesta los dos segundos.

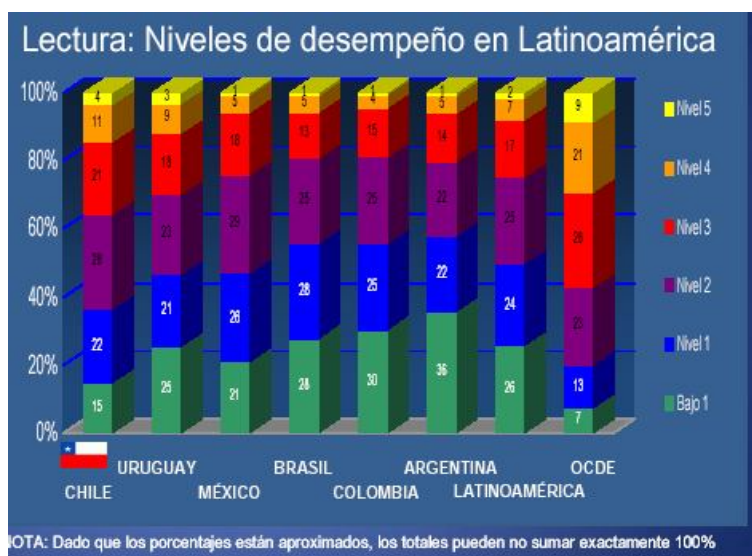
Gráfico N° 7: Rendimiento académico. Resultados PISA 2006 comparativos en América Latina. Matemática: Niveles de desempeño en Latinoamérica.



Fuente: en base a la presentación realizada en conferencia pública por el Ministerio de Educación del Gobierno de Chile el 4 de diciembre de 2007.

En el caso de la lectura, para el total de países de Latinoamérica, la mitad de la población de 15 años apenas comprende un texto muy sencillo (nivel 1, 24%) o ni siquiera comprende un texto sencillo (por debajo del nivel 26%). Para esa población de los países de la OCDE el porcentaje asciende sólo al 20%. Para esta disciplina también, Uruguay y Chile obtienen los menores porcentajes en los dos niveles más bajos de desempeño (37% y 46% respectivamente) y los mayores porcentajes en los dos niveles más altos (15% y 12% respectivamente). Los restantes porcentajes ascienden en el siguiente orden: 47% México, 56% Brasil, 55% Colombia y 58% Argentina.

Gráfico N° 8: Rendimiento académico. Resultados PISA 2006 comparativos en América Latina. Lectura: Niveles de desempeño en Latinoamérica.

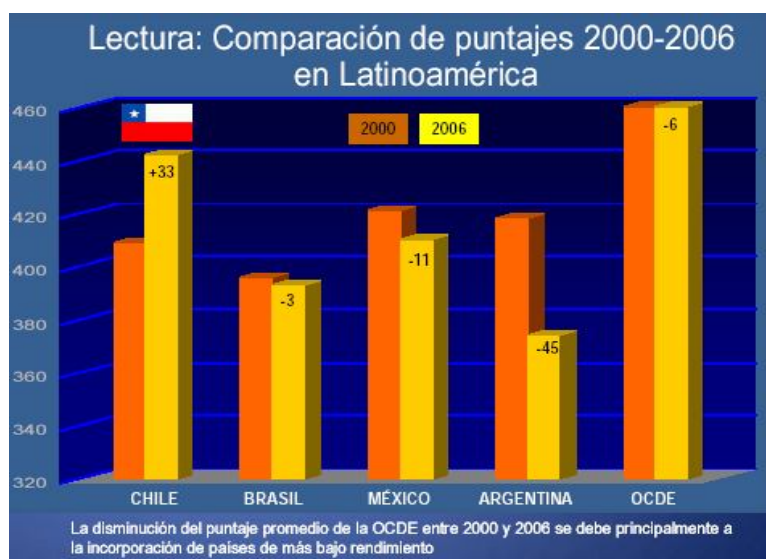


Fuente: en base a la presentación realizada en conferencia pública por el Ministerio de Educación del Gobierno de Chile el 4 de diciembre de 2007.

Cabe aclarar que los resultados del Informe PISA, por el modo en que técnicamente se arma el examen, no permiten una comparación exhaustiva entre cada uno de los países

latinoamericanos. Sin embargo, podemos afirmar que los resultados en el caso de Argentina y Brasil son realmente pobres (el 36% de los niños argentinos y un 28% de los niños brasileños no comprende un texto sencillo). El proceso de deterioro no es reciente pero el problema se está agravando. Si comparamos PISA 2000 con PISA 2006 el desempeño en Lengua de Argentina empeora. Del mismo modo pero en menor medida, ocurre en Brasil y en México. Por el contrario, en Chile el rendimiento en lectura mejora notoriamente.

Gráfico N° 9: Rendimiento académico. Resultados PISA 2006 comparativos en América Latina. Lectura: Comparación de puntajes 2000 – 2006 en Latinoamérica.



Fuente: en base a la presentación realizada en conferencia pública por el Ministerio de Educación del Gobierno de Chile el 4 de diciembre de 2007.

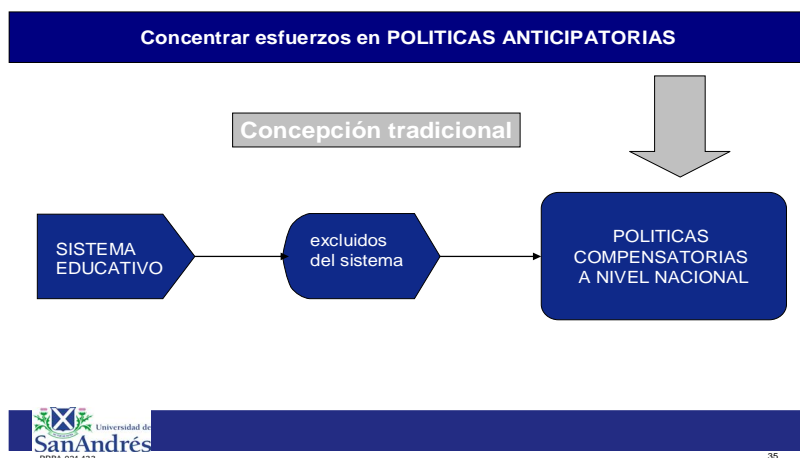
Para concluir esta sección podemos señalar que el análisis de los indicadores de eficiencia interna y de rendimiento académico de los sistemas educativos latinoamericanos muestra problemas importantes a resolver relacionados con la permanencia de los estudiantes en los diversos niveles del sistema así como en la calidad de los aprendizajes. La situación es preocupante. Si

observamos los desafíos que se presentan en materia educativa hoy (apartado I) y los logros alcanzados (apartado II) no podemos sino alarmarnos. A continuación plantearemos algunas políticas que podrían colaborar en la resolución de esta situación.

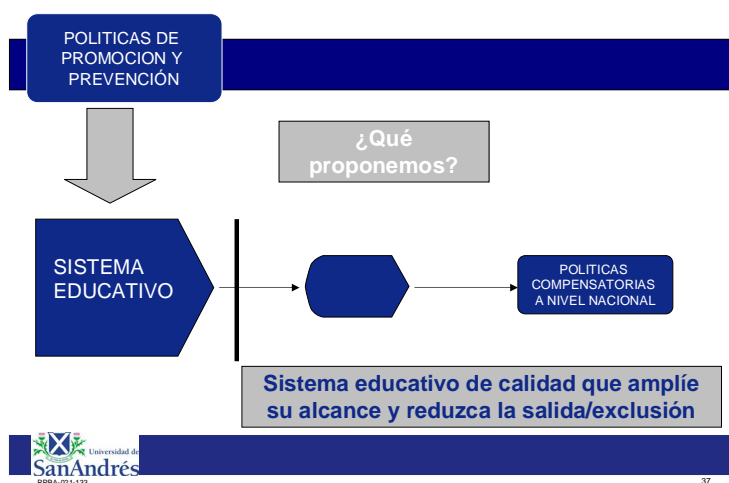
4. DE CARA AL FUTURO ¿CÓMO CONSTRUIR MEJORES SISTEMAS EDUCATIVOS Y MEJORES ESCUELAS?

A continuación desarrollaremos cinco propuestas tendientes a la mejora de los sistemas educativos y a la garantía de la justicia educacional. Algunas de ellas se relacionan con el gobierno de los sistemas educativos y otras con políticas específicas.

1 - Como señalamos, si bien los sistemas educativos latinoamericanos lograron masificarse y aumentaron su matrícula, generan al interior una muy elevada exclusión. Observamos que las altas tasas de repitencia y deserción persisten y se agravan en algunos casos. Intentando atender la situación de esos grupos excluidos y desde una concepción tradicional del problema, los gobiernos de los sistemas educativos desde el estado implementan políticas compensatorias. No obstante, este tipo de políticas conforman un sistema paralelo que mantiene la inequidad estructural. Es necesario diseñar políticas que eliminen fenómenos como los de la repitencia y la deserción.



Nuestra propuesta contempla la formulación e implementación de *políticas de promoción y prevención* que eviten la exclusión de los niños del sistema. Ello no significa que se deban descartar las políticas compensatorias. Por el contrario pretende que cada vez sean menos necesarias. Habiendo tanta cantidad de niños y jóvenes que aún no logran permanecer en el sistema educativo, debemos pensar estrategias que reduzcan la salida.

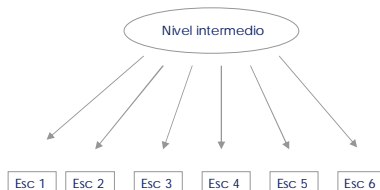


2 - En segundo lugar, proponemos atender a la justicia educacional a través de la implementación de *políticas a nivel*

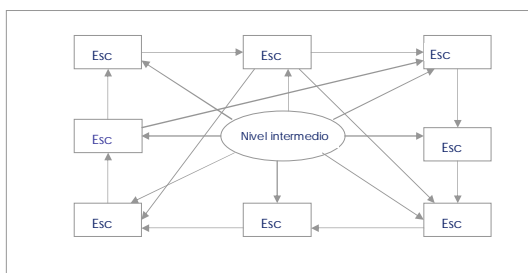
territorial. Sólo atendiendo el problema en todos los niveles del sistema es posible contrarrestar la injusticia a nivel estructural. Maestros, directores, supervisores, y demás actores en instancias superiores tienen distintos niveles de responsabilidad. Para operar sobre el problema educativo todos ellos pueden hacer algo. Asimismo, trabajar con políticas territoriales implica crear estructuras y no sólo considerar el accionar de los actores, generar políticas de abajo hacia arriba, considerar a las escuelas como centros garantes de los derechos de la niñez y la juventud y trabajar menos con políticas sectoriales y más con políticas cuyo centro sean los sujetos. Además en el territorio se debe trabajar en red y de manera integral: por un lado, la escuela debe trabajar relacionándose con otras instituciones y por otro lado, el nivel intermedio de gobierno (supervisión) debe trabajar con varias escuelas y con esas otras instituciones a la vez. Asimismo, creemos que la política educativa puede concebir a la escuela como un centro socio-educativo y comunitario. La institución debe ejercer su función educativa esencial pero también puede ofrecer actividades que contribuyan a la formación integral del niño en relación con la comunidad en la que se inserta. La contribuir a la mejor calidad de vida de sus estudiantes y más aún puede ser una muy buena articuladora de otras políticas destinadas a la niñez y la juventud.

El distrito como eje de intervención

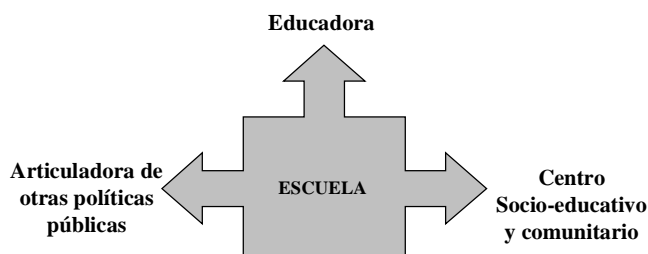
Históricamente, no se tenía una visión territorial del gobierno de las escuelas.
No había una visión de conjunto



Hacia un nuevo escenario en RED



La escuela como unidad de cambio



3 - En tercer lugar, creemos que se debe considerar al *derecho a la educación como eje de intervención*. La escuela es la única institución del estado con alcance a todos los niños y jóvenes. Por ese motivo, la escuela tiene una inmejorable capacidad para velar por el cumplimiento de sus derechos. Concebir a la educación como un derecho implica pasar del concepto de inclusión o del de equidad para pasar a la noción de justicia educacional. Esa concepción entiende que la institución de la justicia no depende de

la voluntad de los actores y que la educación es un derecho social exigible incluso judicialmente.

4 - Con relación a lo anterior es que pensamos en la generación de *políticas educativas transparentes*. Para que ello sea posible es necesario que la información en educación se cree, se disemine y se actualice constantemente. Sin información y con base en impresiones es imposible tomar buenas decisiones y distribuir con criterios justos el bien educativo. También es necesario plantear objetivos claros y medibles en el corto, mediano y largo plazo. Pero además es vital que esa información y esos objetivos sean de conocimiento público, que estén al alcance de los ciudadanos para que puedan monitorear la marcha de las iniciativas y evaluar los programas. En términos de los que sostiene Cunill Grau (1997), se vuelve necesario “publicar” el sistema educativo no sólo para que sea de todos sino para ganar el espacio de toma de decisiones que nos incumben a todos como ciudadanos.

5 - Por último, proponemos pensar en *políticas específicas*. Estás dependerán de cada realidad nacional pero fundamentalmente se relacionan con los siguientes aspectos:

- promoción de la jornada extendida o completa en las escuelas primarias.
- extensión del mínimo de horas que los niños y adolescentes están en las escuelas (entre 825 y 1000 horas de clase señala la UNESCO para la escuela primaria (ver Gillies y Jester Quijada, 2008)).
- ampliación de la cantidad de jardines de infantes (100% universalización de la oferta de salas de 4 y 5 años).
- articulación entre las escuelas y las instituciones de formación superior (Institutos de Formación Docente, universidades, etc.).
- ampliación del concepto de gratuidad (en algunos países incluye la provisión de libros, transporte o incluso becas).

- inclusión de la salud en las escuelas, etc.
- mejora del sistema de información a nivel micro y macro y de su diseminación.
- capacitación en servicio.
- creación de escuelas secundarias (previa reforma).
- generación de más políticas integrales en desmedro de políticas sectoriales.

A MODO DE CONCLUSIÓN

En el presente trabajo nos propusimos entender las nuevas demandas a las que debe enfrentarse la escuela en la actualidad. Realizamos un diagnóstico de los sistemas educativos latinoamericanos para, valiéndonos del análisis de indicadores de eficiencia y de calidad, identificar los principales problemas que presentan. Ante a ese escenario, realizamos una serie de propuestas de mejora de los sistemas educativos y de las escuelas tendientes a alcanzar la justicia educacional. Dada la segmentación de los sistemas y la desigual distribución del servicio educativo que constatamos, consideramos que alcanzar la justicia educacional demanda necesariamente el efectivo cumplimiento del derecho a la educación de los niños y adolescentes de los sectores más desaventajados en particular y requiere cambios profundos en los modelos de gobierno del sistema.

Según el esquema de las cuatro A, propuesto por la ex relatora especial para el Derecho a la Educación de Naciones Unidas Katarina Tomaševski, existen 4 obligaciones estatales que derivan del derecho a la educación:

Asequibilidad: satisfacer la demanda educativa (oferta pública o protección de privada).

Accesibilidad: garantizar el acceso a la educación sin discriminación alguna.

Aceptabilidad: asegurar determinados estándares de calidad de la educación.

Adaptabilidad: adaptar la educación a las necesidades de los niños y niñas.

Estas obligaciones implican más que poner a disposición de la población el servicio educativo. Se relacionan, en términos de lo que sostiene Sen (2006), con el derecho a tener políticas que se propongan hacer realizable el derecho a la educación. Esta propuesta gradualista subyace a nuestro planteo ya que consideramos que los cambios en materia educativa requieren de tiempo y del esfuerzo mancomunado de diversos sectores de la sociedad, entendiendo que la responsabilidad primera debe asumirla el Estado y es de carácter constitucional.

BIBLIOGRAFÍA

BARBERO, J. M. "Jóvenes: comunicación e identidad". En Pensar Iberoamérica, No. 0. **Revista digital de Cultura de la OEI**, 2002.

BAUMAN, Z. **La cultura como praxis**. Barcelona: Paidó, 2002

BURBULES, N. y Callister, T. (h) **Educación: riesgos y promesas de las nuevas tecnologías de la información**. Buenos Aires: Granica, 2001.

CASTELLS, M. **La sociedad red**. México: Siglo Veintiuno, 1999.

CUNILL, Grau N. **Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social**. Caracas, Venezuela: Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD): Nueva Sociedad, 1997.

DELORS, J. **La Educación encierra un tesoro**. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI. 1996.

GALLART, M. A. **Veinte años de educación y trabajo**. Montevideo: CIN-TERFOR, 2002.

GILLIES, J. y Jester Quijada, J. **Opportunity to Learn: a high impact strategy for improving educational outcomes in developing countries**. Academy for Educational Development (AED), Educational Quality Improvement Program 2 (EQUIP2). 2008.

GORE, E. **La educación en la empresa: aprendiendo en contextos organizativos**. Buenos Aires: Granica, 2004.

GVIRTZ, S. **De la tragedia a la esperanza**: hacia un sistema educativo justo, democrático y de calidad. Buenos Aires: Academia Nacional de Educación, 2005.

GVIRTZ, S., GRINBERG, S. y Abregú, V. **La educación ayer, hoy y mañana: el ABC de la pedagogía**. Buenos Aires: Aique, 2007.

OCDE, PISA. Programme for International Student Assessment. Disponible

en: <http://www.pisa.oecd.org/document/2/0,3343,en_322523513223619139_7188501111,00.html#ES y en http://diniece.me.gov.ar/index.php?option=com_content&task=category§ionid=3&id=15&Itemid=26>.

SEN, A. **El derecho a no tener hambr.** Universidad Externado de Colombia. Centro de Investigación en Filosofía y Derecho. Serie N° 3, 2006.

TEDESCO, J. C. **Educación en la sociedad del conocimiento**. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2000.