



**CONSIDERACIONES
FINALES: METAS
EDUCATIVAS Y
MODELOS DE
DESARROLLO
SOCIAL**



CONSIDERACIONES FINALES: METAS EDUCATIVAS Y MODELOS DE DESARROLLO SOCIAL

El Informe sobre Tendencias Sociales y Educativas en América Latina publicado por el IPE UNIESCO Buenos Aires y la OEI en el año 2006 mostró los grandes avances que se registraron en la región en las últimas décadas en relación con el acceso y la permanencia en la escuela de los niños y adolescentes. Pudo apreciarse, en principio, un incremento significativo de las tasas de escolarización, especialmente las correspondientes al nivel inicial y al medio. En segundo lugar, la información analizada en aquel Informe puso en evidencia que los mayores avances se dieron entre los sectores sociales más postergados como las familias rurales, las pertenecientes a comunidades indígenas y otras minorías étnicas históricamente marginadas, y los habitantes más pobres de las zonas marginales de las grandes ciudades. Esto tuvo un impacto muy positivo en la reducción de las brechas históricas de acceso a la escuela y, en consecuencia, un claro efecto democratizador de la educación. Esta expansión en el acceso fue acompañada además por una mayor permanencia de los niños y adolescentes en el sistema educativo, por lo que se verificó también un incremento en el promedio de años de escolarización de las nuevas generaciones.

Si bien los avances que se pudieron visualizar eran significativos, el Informe 2006 alertaba con indicadores claros que la tarea que queda por delante es aún enorme. Resta mucho por hacer en el camino hacia la universalización del acceso a la escuela, para lograr la permanencia de los adolescentes en el sistema hasta completar el ciclo secundario y para que el paso por la escuela les permita acceder al conjunto de conocimientos irrenunciables para su plena formación.

Finalmente, el Informe 2006 destacaba entre sus hallazgos que había indicios claros de que en la región se estaba llegando a un límite en los procesos de expansión educativa experimentados en las últimas décadas. Diversos indicadores mostraban una reducción en el ritmo de expansión de la escolarización y, en algunos casos, el estancamiento en valores aún muy inferiores a aquellos que nos indicarían el pleno acceso a la escuela. En aquel entonces se alertaba sobre la necesidad de prestar atención a este fenómeno y de indagar sobre las causas que podrían estar llevando a este cambio en las tendencias para poder revertirlas y continuar en el camino de una educación de calidad para todos.

En este nuevo Informe se parte de aquellos hallazgos y advertencias y se avanza en la identificación de factores que pueden estar haciendo obstáculo a la universalización del acceso al conocimiento. Sin duda, son muchos los procesos que pueden ser interpretados como subyacentes o explicativos de este estancamiento de las tendencias de expansión educativa. Cabe mencionar, por ejemplo, la dificultad que representa para los sistemas educativos la gestión de las prácticas de enseñanza y aprendizaje en un universo de alumnos cuantitativamente mucho más amplio y cualitativamente muy diferente, y el desafío pedagógico asociado a esta creciente heterogeneidad económica y social que se registra hoy entre quienes ingresan a las aulas diariamente. Por otra parte, son muchos los cambios en las representaciones y valores desde los cuales se articulan las elecciones que llevan adelante los jóvenes y sus familias, y que repercuten en el modo en que ellos se acercan a la escuela. Así, podrían

mencionarse diversas cuestiones institucionales, subjetivas o culturales que entran en juego, desde la escuela o desde la comunidad, para configurar un escenario que dificulta una mayor expansión del acceso al conocimiento.

En este caso, el énfasis se puso en un aspecto muy específico sobre el cual se estructuran las prácticas educativas: el esfuerzo que representa para cada familia acompañar la educación de sus hijos. En la actualidad, una parte importante de los recursos que se movilizan en los procesos de enseñanza y aprendizaje la ponen las instituciones educativas, pero otra parte muy significativa la aportan las familias. Como se destacó en la introducción de este informe, las prácticas educativas están organizadas sobre la base de un reparto de tareas entre las escuelas y las familias, en el que ambas instituciones se complementan en el compromiso de garantizar los recursos necesarios para que el proceso de enseñanza y aprendizaje sea exitoso. Existe un pacto histórico entre la escuela y la familia sobre el cual se cimientan las prácticas educativas.

Este aspecto particular de la dinámica educativa adquiere relevancia cuando las sociedades latinoamericanas asumen crecientemente el compromiso de garantizar una educación de calidad para todos, pero al mismo tiempo niegan a un gran número de familias el acceso a aquellos recursos que les permiten asumir su parte en este pacto con las instituciones educativas, condición necesaria para que esta meta sea posible. Ello ocurre fundamentalmente porque las familias dependen cada vez más de los recursos que puedan obtener de los mercados de trabajo para construir la base de bienestar necesaria para acompañar la educación de sus hijos, en un contexto en que los mercados de trabajo de la región son estructuralmente excluyentes y competitivos.

El primer capítulo permitió ver el contexto laboral en que las familias deben salir a buscar sus oportunidades. Aproximadamente un tercio de los adultos no logra insertarse en el sector formal de la economía, por lo que sus opciones están entre la desocupación y la informalidad. Obviamente, en contextos en los que no hay oportunidades para todos, se inicia una cruel competencia por acceder a los espacios existentes, y en esa competencia la educación es uno de los recursos que más marca la diferencia entre ganadores y perdedores: aquellos con menos capital educativo son los que seguramente quedarán fuera del sector formal. De este modo se configuran las condiciones sociales sobre las que reposa la expectativa de una educación para todos.

En el segundo capítulo se analizó la convergencia entre ciertos atributos de las familias y el lugar que ocupan en el mundo del trabajo. Las familias con mayor capital son las que logran ubicarse en los mejores puestos en el sistema productivo. Esto les permite un nivel adecuado de vida, que garantiza las condiciones materiales para que sus niños puedan educarse. Por el contrario, familias con bajo capital educativo y humano quedan relegadas a los márgenes del mundo del trabajo. Ello implica pobreza, incluso cuando deban recurrir a estrategias solidarias de supervivencia como convivir con otros familiares o amigos o involucrar a sus hijos adolescentes en actividades que impliquen algún tipo de ingreso monetario. Entre ambos extremos se configura un espectro de situaciones claramente diferenciadas, un escenario de gran diversidad desde el que los niños y adolescentes se acercan a las escuelas.

Los efectos de estas profundas desigualdades sociales en las trayectorias educativas de las nuevas generaciones se hicieron evidentes en el tercer capítulo de este informe. Allí pudo apreciarse cómo se deterioran los indicadores educativos en la medida en que se analiza la situación de grupos sociales más distantes de aquellas

familias vinculadas a los mejores lugares del mundo de trabajo. Las brechas aún son muy profundas.

Pero además, la información incorporada en este nuevo informe permitió sumar nuevos indicios que permiten sostener con más certeza la hipótesis de que en esta década puede detenerse la expansión educativa. Los indicadores educativos tienden a paralizarse en un punto en que aún queda mucho por hacer, cuando las desigualdades en el acceso todavía son muy grandes. En caso de que el proceso de ampliación del acceso y la permanencia se detuvieran en el punto en que se encuentran, nuevamente serían los sectores más postergados quienes quedarían fuera de la posibilidad de ingresar al sistema educativo. En el capítulo cuatro pudieron apreciarse algunos de los mecanismos que operan en la base de los procesos de exclusión educativa y en los límites de la expansión.

Frente a la constatación de que aún persisten profundas desigualdades en el acceso al conocimiento, y ante indicios cada vez más fuertes de que se estaría frenando el proceso de expansión de la escolarización, se hace evidente que no es posible sostener una meta de inclusión educativa sobre la base de la exclusión social. La expectativa de que todos los niños y adolescentes puedan acceder a la escuela y permanecer en ella al menos diez años para adquirir un conjunto de conocimientos significativos pierde sustento cuando existen en la región los niveles de pobreza y exclusión social que actualmente pueden verse. En tanto los procesos educativos presuponen un gran esfuerzo para cada alumno y su familia, solo será posible universalizar el acceso al conocimiento si previamente se tiende a universalizar el acceso a aquellos recursos que permiten a cada familia afrontar el desafío que implican las prácticas educativas. La meta de universalización del conocimiento presupone una base de bienestar que hoy no está garantizada en la región.

Para retomar el ritmo de expansión de los sistemas educativos y avanzar hacia un acceso universal al conocimiento se requieren políticas promovidas desde diferentes áreas de gobierno orientadas a garantizar el bienestar de todas las familias, pues es allí donde aparece uno de los obstáculos estructurales a la educación.

Hoy, como pudo verse en este Informe, esta base de bienestar se construye en el mercado de trabajo. El impacto que tienen las intervenciones de los Estados en los niveles de bienestar de los sectores menos protegidos es insuficiente, así como lo son aquellas estrategias que puedan desarrollarse sobre la base de la solidaridad entre las personas. Para que los mercados de trabajo de la región operen realmente como un espacio de distribución de recursos desde los que los hogares puedan construir bases de bienestar suficientes para garantizar las condiciones para la escolarización de sus hijos, es necesario tender hacia un modelo de desarrollo que garantice al menos dos aspectos destinados a construir sociedades más justas. En primer lugar, mercados de trabajo que representen oportunidades para todos; no es posible fundar las bases del bienestar y la integración en mercados excluyentes, que solo ofrecen oportunidades a los grupos sociales mejor posicionados. Y, en segundo lugar, políticas orientadas a fortalecer la capacidad de las familias para poder integrarse activamente a esos mercados y garantizar el acceso a aquellos recursos que permitan una vinculación productiva con el mundo del trabajo.

Esto implica un claro equilibrio entre políticas que apuntan a modificar la estructura de oportunidades, ofreciendo un panorama más integrador, y otras dirigidas a fortalecer la capacidad de las familias de construir su bienestar. Ambas apelan a un

FUTURO EN LA AGENDA DE LA POLÍTICA EDUCATIVA

JUAN CARLOS TEDESCO*

El vínculo de la educación tanto con el pasado como con el futuro siempre ha sido considerado como algo “natural”. Las definiciones clásicas sostienen que la educación transmite el patrimonio histórico y cultural de un pueblo y prepara para el desempeño futuro. Este vínculo “natural”, sin embargo, está atravesando una crisis muy profunda. Los análisis acerca de la cultura del nuevo capitalismo coinciden en señalar que uno de sus rasgos más importantes es la fuerte ruptura con el pasado y el significativo déficit de sentido o de perspectivas de largo plazo.

Diversos autores señalaron este hecho desde hace ya varios años, pero Richard Sennett se ocupó recientemente de ofrecer una versión más elaborada de las características culturales del capitalismo actual, una de las cuales es, precisamente, esta idea de “nada a largo plazo y nada para transmitir”. En ese contexto, el solo hecho de incorporar el tema del futuro en la agenda de discusiones de política educativa es una novedad importante, cargada de consecuencias. Al respecto, quisiera mencionar al menos tres puntos centrales: la definición de un proyecto de sociedad, la identificación del patrimonio a transmitir y la introducción de nuevas pautas de planeamiento educativo.

EDUCACIÓN Y PROYECTO DE SOCIEDAD

No es este el lugar para un análisis exhaustivo sobre el futuro de la sociedad, pero no caben dudas acerca de las fuertes connotaciones de riesgo e incer-

tidumbre con las que se asocian las perspectivas de largo plazo. Sin embargo, y tal vez por esas mismas dimensiones de riesgo e incertidumbre, también es posible apreciar un fuerte incremento en la demanda de sentido. Las personas, los grupos sociales y la sociedad en su conjunto requieren saber hacia dónde se dirigen, y el desafío actual de las ciencias sociales consiste en analizar las condiciones en las cuales es posible construir colectivamente dicho sentido. La especificidad de América Latina radica en las dificultades para crear sentido colectivo en condiciones sociales tan polarizadas como las que viven nuestros países. La exclusión de vastos sectores de población y la aplicación de la lógica de mercado a todos los campos de la sociedad erosionan la posibilidad de crear sentidos colectivos y provocan la aparición de escenarios duales, donde por un lado se promueve el individualismo asocial y, por otro, se producen situaciones de exclusión y emergencia social que impiden compartir códigos y normas de convivencia. En este contexto, lo cierto es que la reflexión y los análisis sociales ya no pueden dar por supuesta la idea de unidad social y de homogeneidad, pero tampoco pueden sostener que esa dualidad sea sustentable.

Estamos, en consecuencia, ante un escenario social donde el solo hecho de postular la necesidad de incluir en la agenda de debates sobre políticas públicas el tema del proyecto de sociedad que queremos construir es, en sí mismo, un tema políticamente importante. La reciente consulta sobre la Ley Nacional de Educación en Argentina

*Secretario de Educación. Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología de la Nación Argentina.

mostró la existencia de un fuerte consenso social acerca de la necesidad de poner la educación al servicio de un proyecto de construcción de una sociedad más justa. La idea o, mejor dicho, el ideal de justicia social, tiene la potencia suficiente como para movilizar los esfuerzos de un amplio conjunto de actores sociales, como en otro momento lo fue la construcción del Estado-Nación.

LA IDENTIFICACIÓN DEL PATRIMONIO A TRANSMITIR

La segunda dimensión del vínculo entre educación y futuro es, paradójicamente, la existencia de un patrimonio cultural que debe ser transmitido. No tiene sentido volver a repetir aquí la discusión sobre los modelos de transmisión cultural y la crisis en la idea misma de transmisión que ha provocado el nuevo capitalismo. Sabemos que la educación es la responsable de formar lo que podríamos llamar el “núcleo duro” del desarrollo cognitivo y cultural de las personas. Cuáles deben ser los contenidos de ese núcleo duro y cómo se deciden, constituyen motivos de debate muy importantes. En realidad, el eje que divide las posiciones en este campo pasa por decidir si los contenidos de ese núcleo duro deben ser discutidos socialmente o deben ser decididos en forma individual y privada. En la medida que los aparatos culturales del pasado actuaban desde la oferta y en esa oferta el Estado tenía un papel preponderante, la discusión sobre el contenido de los marcos de referencia asumía cierto carácter público.

Las nuevas modalidades de producción cultural están, en cambio, basadas en tecnologías manejadas por grandes consorcios de empresas privadas que actúan siguiendo la lógica del beneficio a corto plazo o del control de las demandas de la población consumidora. El interrogante y el desafío que se abren en este nuevo contexto pasan por

definir modalidades de participación alternativas al autoritarismo del control estatal y al individualismo asocial de la lógica privada.

Desde el punto de vista de los contenidos de los marcos de referencia, sería posible sintetizarlos en dos de los pilares de la educación del siglo XXI definidos en el informe de la comisión de la UNESCO presidida por Jacques Delors: aprender a aprender y aprender a vivir juntos. No parece necesario describir aquí el contenido de estos ejes de acción, que responden a la dimensión cognitiva el primero y a la cultural el segundo. Lo que interesa destacar, en última instancia, es que el desarrollo de esos pilares supone introducir en la escuela el desarrollo de experiencias que no se producen “naturalmente” en la sociedad.

Aprender a aprender implica un esfuerzo de reflexión sobre las propias experiencias de aprendizaje que no pueden desarrollarse sin un guía, sin un modelo, sin un “acompañante cognitivo” que solo la actividad educativa organizada puede proporcionar. Aprender a vivir juntos, por su parte, implica vivir experiencias de contacto con el diferente, experiencias de solidaridad, de respeto y de responsabilidad con respecto al otro que la sociedad no proporciona naturalmente. La escuela puede, en este sentido, recuperar su función cultural a través del desarrollo de experiencias que no tienen lugar en la cultura externa. Dicho de otra manera, la escuela puede cumplir un papel cultural y social significativo si asume un cierto grado de tensión y conflicto con la cultura vigente. Su papel no es “adecuarse” a la cultura popular, ni tampoco, por supuesto, aislarse ni vaciarse de contenidos por la vía del empobrecimiento de los contenidos que ella transmite. En este sentido, es posible recuperar la idea según la cual la educación “anticipa” el futuro y la socialización que tiene lugar en los espacios



escolares asume la responsabilidad de preparar para el proyecto de sociedad que se pretende construir.

LA INTRODUCCIÓN DE ALGUNAS PAUTAS BÁSICAS DE PLANEAMIENTO

En tercer lugar, nos parece necesario destacar que la incorporación del futuro en la agenda de políticas educativas supone reintroducir el concepto y la práctica del planeamiento. Obviamente, no se trata del planeamiento de los años 60, basado en la idea según la cual era posible conocer y controlar el comportamiento de las principales variables del desarrollo social y adecuar la oferta educativa a

las demandas del aparato productivo. Ahora, en cambio, el planeamiento supone asumir la dimensión del largo plazo en un contexto de significativa incertidumbre. En ese sentido, la planificación se constituye en un ejercicio donde se articulan la dimensión técnica y la dimensión política. Los objetivos son producto de la concertación y la negociación pública a través de procesos fundamentalmente políticos. Pero esos objetivos deben ser alcanzados, y para ello es necesario introducir el razonamiento técnico expresado en diagnósticos precisos, evaluación de resultados, asignación eficaz y eficiente de los recursos, y políticas de información y comunicación destinadas a todos los actores que participan en la toma de decisiones.

fuerte liderazgo de los estados en los procesos económicos y sociales de la región. Los datos analizados muestran que no hay forma de que las metas educativas que los estados nacionales asumen en sus leyes y planes de acción sean alcanzadas si los mismos estados renuncian a su capacidad de orientar los procesos sociales y económicos de los que dependen las condiciones de bienestar que las prácticas educativas requieren. Este lugar de privilegio otorgado a los mercados en la función de asignación de recursos y oportunidades atenta contra la capacidad de los estados de hacer efectiva su condición de garantes del derecho a la educación.

La meta de una educación de calidad para todos pone en evidencia los límites de un modelo de desarrollo basado en mercados excluyentes y competitivos que dejan fuera a cerca de un tercio de las familias de América Latina. Los objetivos que estas sociedades se proponen son evidentemente incompatibles con la estrategia de desarrollo social y económico que adoptaron en las últimas décadas. Tal incompatibilidad invita a elegir entre el esfuerzo por construir sociedades más justas e integradas y el renunciamiento a la expectativa de universalizar el acceso al conocimiento, encubierto en acciones orientadas a legitimar las profundas desigualdades existentes y a hacerlas más tolerables.

Es de destacar, en este sentido, la oportunidad que representa para la región los sucesivos años de crecimiento económico, aumento de reservas y disminución de la vulnerabilidad externa, aún cuando todavía no se han traducido en cambios visibles en la matriz distributiva ni en los estilos de desarrollo. Sin duda, la universalización del acceso al conocimiento de las nuevas generaciones implica definiciones estructurales que deberán saldarse en el campo de la política. Sin duda, la universalización del acceso al conocimiento de las nuevas generaciones implica definiciones estructurales que deberán saldarse en el campo de la política, y que necesariamente tendrán que poner en el centro del debate el papel que los estados deberán jugar para garantizar una educación de calidad para todos. ■