

Rosa María Torres



12

tesis para
Justicia educativa
el cambio
y justicia económica
educativo



Fe y Alegría

Movimiento de Educación Popular Integral y Promoción Social

Justicia educativa y justicia económica

12 tesis para el cambio educativo

© Fe y Alegría

e-mail: federacion@feyalegria.org

Página web: <http://www.feyalegria.org>

Autora: Rosa María Torres

Edición y coordinación: Cristina Manzanedo, Entreculturas

Dirección de arte y diseño gráfico: Maribel Vázquez

Imprime: Iarriccio Artes Gráficas

Fecha de edición: Julio de 2005

Depósito Legal: M-34854-2005

Las ideas aquí expresadas son de responsabilidad de la autora y no pretenden representar el punto de vista de Fe y Alegría.

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, citando siempre la fuente.

Justicia educativa y justicia económica

12 tesis para el cambio educativo

Estudio encargado por el Movimiento Internacional
de Educación Popular y Promoción Social FE Y ALEGRÍA

Rosa María Torres
Instituto Fronesis
www.fronesis.org

Julio 2005



Fe y Alegría

Movimiento de Educación Popular Integral y Promoción Social

índice

8 Prólogo

10 I. PRESENTACIÓN

- 11 Acerca de este estudio.
- 12 Carácter y estructura de este documento.
- 13 ¿De dónde partimos, qué queremos, qué sabemos, qué hay que hacer?.

16 II. ¿EDUCACIÓN PARA TODOS?

- 17 Objetivos que se achican, brechas que se agrandan.
- 18 Pobreza y reforma educativa en América Latina y el Caribe.
- 20 ¿Más y mejor educación para “aliviar la pobreza”?.
- 22 ¿La Economía para los economistas y la Educación para los educadores?.

24 III. UN REPASO A LA SITUACIÓN DE LA EDUCACIÓN PÚBLICA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

- 25 Las cuatro A: Accesibilidad, Asequibilidad, Adaptabilidad, Aceptabilidad.

38 IV. 12 TESIS PARA EL CAMBIO EDUCATIVO

- 40 1. Del alivio de la pobreza al desarrollo.
- 44 2. De la educación como política sectorial a la educación como política transectorial.
- 48 3. Del predominio de los criterios económicos a una visión integral de la educación.
- 54 4. De la ayuda internacional a una auténtica cooperación internacional.
- 62 5. De la escuela a la educación.
- 68 6. Del derecho a la educación al derecho a una buena educación.
- 74 7. Del derecho al acceso al derecho al aprendizaje.
- 80 8. Del derecho al aprendizaje al derecho al aprendizaje a lo largo de toda la vida.
- 84 9. De la escuela a la comunidad de aprendizaje.
- 88 10. De la capacitación docente a la cuestión docente.
- 96 11. De la educación básica como educación escolar a la educación básica como educación ciudadana.
- 104 12. De adecuarse al cambio a incidir sobre el cambio.

Recuadros

- 14 Recuadro 1: Algunas viejas y nuevas constataciones sobre la educación y el cambio educativo.
- 18 Recuadro 2: El “encogimiento” de la Educación para Todos (1990-2000-2015).

- 41 Recuadro 3: Comparación entre las metas de la Educación para Todos y los Objetivos de Desarrollo del Milenio para la educación.
- 52 Recuadro 4: Recomendaciones del Banco Mundial para mejorar la educación primaria en los países en desarrollo (1990).
- 52 Recuadro 5: Los errores reconocidos por el Banco Mundial en sus recomendaciones de política educativa.
- 57 Recuadro 6: Iniciativas y planes internacionales para la educación (1981-2017): Objetivos y metas.
- 60 Recuadro 7: ¿Qué es una buena cooperación internacional?.
- 64 Recuadro 8: Falsas dicotomías entre educación pública y educación privada, hoy.
- 65 Recuadro 9: Educación básica: visión restringida (educación escolar) y visión ampliada (satisfacción de necesidades básicas de aprendizaje).
- 70 Recuadro 10: Testimonio de Elías Bonilla, dirigente campesino.
- 76 Recuadro 11: 15 supuestos equivocados sobre el aprendizaje en el medio escolar.
- 86 Recuadro 12: La Iniciativa de Educación Básica "Comunidad de Aprendizaje".
- 91 Recuadro 13: El modelo convencional de formación y capacitación docente que no ha funcionado.
- 93 Recuadro 14: OCDE: Una propuesta "global" para atraer, capacitar y conservar a profesores eficaces.
- 100 Recuadro 15: Alfabetización para Todos: una visión renovada.
- 106 Recuadro 16: Tensiones de la educación a inicios del siglo XXI.

110 V. ALGUNAS EXPERIENCIAS INSPIRADORAS

- 111 Regional: Fe y Alegría. Un movimiento de Educación Popular y Promoción Social.
- 114 Argentina: Federación de Centros Educativos para la Producción Total. La pedagogía de la alternancia puesta al servicio de la organización comunitaria y el desarrollo rural.
- 116 Brasil: El Movimiento de los Sin Tierra. Actores de una pedagogía de la Tierra.
- 119 Colombia: Programa Escuela Nueva. Más y mejor educación primaria para los niños de las zonas rurales.
- 123 México: Educación Comunitaria. Llegando a las zonas más apartadas y a los sectores más desfavorecidos.

128 VI. ANEXOS

- 129 Nota aclaratoria
- 131 Anexo 1: Situación económico-social de América Latina: algunos indicadores y tendencias.
- 140 Anexo 2: Algunos datos sobre la situación y perspectivas de la educación básica en la región.
- 148 Anexo 3: Evaluación del rendimiento escolar.
- 152 Anexo 4: Proyectos e iniciativas regionales, continentales e internacionales para la educación (1979-2017).
- 159 Anexo 5: Índice de Desarrollo Humano e Índice de Pobreza.
- 160 Anexo 6: Índice de Compromiso con el Desarrollo.

162 VII. BIBLIOGRAFÍA

173 Siglas utilizadas

Prólogo

La educación básica es un derecho humano y además, viene siendo recogida reiteradamente en la agenda internacional de lucha contra la pobreza como uno de sus elementos clave. Sin embargo, para amplias capas de la población en América Latina, el derecho a una educación obligatoria, gratuita y de calidad es todavía un sueño. La desigualdad social que conforma estructuralmente a la región latinoamericana se plasma también en la educación. Así, los Gobiernos planean redes virtuales de educación superior para la región y ambiciosos proyectos de investigación científica mientras son incapaces o carecen de la voluntad política necesaria para cumplir con su obligación de garantizar las necesidades básicas educativas de toda la población. La realización del derecho a la educación tiene que ser progresiva, lo que significa ir ampliando las oportunidades de educación para todos y todas a lo largo de toda la vida pero empezando por la universalización de una educación básica de calidad.

La expansión de la matriculación en América Latina en las últimas décadas esconde la penuria de los medios invertidos para generalizar la educación obligatoria y presenta una visión falsamente optimista. Ninguno de los países de la región ha conseguido que los años de educación obligatoria que los propios países han fijado se cumplan efectivamente. La ínfima calidad de la educación ofrecida a los sectores populares produce altísimas tasas de repetición y abandono del alumnado a la vez que las evaluaciones que periódicamente se hacen alertan sobre los bajos niveles de aprendizaje.

En este marco, el Movimiento Internacional Fe y Alegría desea contribuir al debate sobre la idoneidad de las políticas educativas y las políticas de cooperación internacional actuales y para ello, ha promovido la realización de este informe que ahora ve la luz como uno de los trabajos impulsados desde el Programa de Acción Pública de la Federación Internacional Fe y Alegría.

Dos características singulares sobre el Informe: en primer lugar, ofrece un diagnóstico y propuestas realizadas desde América Latina, en contraposición a los numerosos informes internacionales, realizados fuera pero que tanto impacto están teniendo en las agencias internacionales y donantes bilaterales. En segundo lugar, queremos destacar que es un informe elaborado desde la práctica educativa y de trabajo directo con los sectores populares. Desde este enfoque, confiamos en que sea un instrumento útil para promover el diálogo entre los diferentes actores, públicos y privados, que trabajamos porque el derecho a la educación para todos sea una realidad en nuestros países.

Desde la Federación Fe y Alegría queremos agradecer a su autora, Rosa María Torres, el trabajo realizado y de manera muy especial a nuestra compañera, Cristina Manzanedo, miembro del Departamento de Estudios e Incidencia de la Fundación Entreculturas-Fe y Alegría España, por su gran esfuerzo y dedicación al trabajo de edición.

Luis Arancibia

Director Adjunto Entreculturas

Coordinador del Programa de Acción Pública-Fe y Alegría

I. Presentación

Acerca de este estudio

Este documento es el resultado de un estudio regional encargado por el Movimiento Internacional de Educación Popular y Promoción Social Fe y Alegría.¹

El estudio se centra en América Latina y el Caribe de habla hispana (Cuba y República Dominicana)², en las dos últimas décadas y en la *educación básica*, entendida ésta de manera amplia, como una educación capaz de satisfacer necesidades básicas de aprendizaje de niños, jóvenes y adultos, dentro y fuera del sistema escolar, y a lo largo de toda la vida (Ver Recuadro 9). Esta noción amplia, que fue la adoptada en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, Tailandia, 2000), refleja la aspiración a una educación relevante y de calidad para todos, permite ampliar el horizonte espacial y temporal de lo educativo y aprovechar las enormes posibilidades para el aprendizaje que ofrece el mundo actual. Esta noción, por otra parte, resulta afín al ideario y al trabajo que viene desarrollando Fe y Alegría, un movimiento que engarza educación y promoción social, el ámbito público y el privado y que conjuga en su quehacer múltiples elementos, espacios, edades, metodologías y tecnologías.

Las fuentes de información utilizadas en este estudio han sido muchas y diversas (ver la Bibliografía al final), entre otras: investigaciones sobre la situación educativa y socio-económica en la región; informes mundiales y regionales de las principales agencias internacionales; seguimiento a las diversas iniciativas y planes internacionales para la educación que cruzan actualmente a la región; información periodística y seguimiento a hechos y noticias de diarios de varios países, durante el año 2003; información disponible en la web o solicitada por correo electrónico a través de diversas redes especializadas; documentos y materiales de y sobre Fe y Alegría; foros, entrevistas, testimonios y conversaciones con informantes clave y visitas sobre el terreno a experiencias de Fe y Alegría y de otras instituciones en varios países.

Los ejes y principios orientadores del estudio fueron:

- Abordar la cuestión educativa en el contexto económico, social y político, superando la visión tradicionalmente sectorial de lo educativo.
- Analizar los escenarios nacionales y regional teniendo como trasfondo el escenario internacional dada a) la interrelación dinámica entre lo local, lo nacional, lo regional y lo internacional en el mundo globalizado de hoy y b) el papel preponderante que vienen jugando los organismos internacionales en el diseño y ejecución de las políticas económicas, sociales y educativas a nivel mundial y en esta región específicamente.
- Analizar las políticas y su implementación (la política educativa en acción) teniendo en cuenta las distancias que suelen mediar entre la declaración y la acción, así como las percepciones e impactos de dichas políticas sobre los diversos actores afectados por éstas.

¹ Una autopresentación de Fe y Alegría puede encontrarse en la sección *Experiencias Inspiradoras*.

² América Latina y el Caribe de habla hispana comprende los siguientes países: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.

— Entender lo educativo de manera sistémica e integral, en sus diversos componentes (pedagógico, curricular, administrativo), actores (alumnos, familias, comunidad, docentes, directivos, asesores y funcionarios, instancias nacionales y organismos internacionales) y ámbitos (local, nacional, regional e internacional).

— Dar importancia a la información cuantitativa pero poner el énfasis en facilitar la comprensión de las cifras, dilucidando los conceptos, realidades, tendencias y estrategias que se expresan a través de ellas.

— Captar no solamente el momento actual, sino su historicidad y dinámica, pues en esta trayectoria están las claves para entender el presente y anticipar e incidir sobre el futuro.

— Destacar y privilegiar como fuente de investigación la producción nacional y regional de información y conocimiento antes que la producida afuera sobre la región.

— Proveer, donde se pueda, ejemplos concretos de lo afirmado, ubicándolos en el espacio y en el tiempo.

— Aportar propuestas superadoras tanto para la investigación y el análisis como para la acción alternativa en torno a la educación en la región.

Carácter y Estructura de este documento

Estructura del documento. Hemos optado por organizar las ideas y la argumentación de este informe bajo la forma de un conjunto articulado de tesis –antes que en capítulos– precedidas de una presentación y una introducción general a la problemática que aborda este estudio. Este formato ofrece varias ventajas desde el punto de vista teórico y de comunicación:

a) El conjunto de tesis enunciadas constituye en sí mismo un índice de temas y problemas relevantes, una agenda para la reflexión, el debate y el cambio en el campo educativo. No es una agenda exhaustiva y seguramente podrían agregarse o eliminarse algunas tesis, o bien organizarse o frasearse de un modo distinto, pero las enunciadas aquí son, sin duda, nudos reconocibles de la trama en la que se mueve hoy la educación en los países del Sur y de manera específica en América Latina y el Caribe.

b) Cada tesis plantea la situación deseada (la propuesta), a partir del reconocimiento de la situación actual, evitando la también usual separación entre diagnóstico o análisis al inicio, conclusiones y propuestas al final. De la introducción, del conjunto de tesis, y de cada tesis en particular, se desprende una agenda para el pensamiento y para la acción, pistas concretas para dinamizar el cambio educativo superando las visiones y prácticas dominantes y reproductoras del actual estado de cosas.

c) El orden en que aparecen presentadas las tesis responde a una cierta lógica: una argumentación que va hilvanando lo general y lo específico, lo macro y lo micro, el ser y el deber ser, la crítica y la propuesta, y que va introduciendo conceptos y referentes que permiten ubicar y comprender mejor los que vienen más adelante. Pero los lectores pueden leer dichas tesis en cualquier orden pues cada una de ellas tiene sentido por sí misma, ofreciendo de este modo flexibilidad a la lectura. Empezamos con las tesis de carácter más general, las que tienen que ver con el orden mundial, la economía y la política, pues éste es marco esencial para comprender todo lo demás. La última tesis retoma algunos de los principales planteamientos desarrollados en las tesis anteriores, que resumen una agenda para (re)pensar el cambio educativo.

Experiencias inspiradoras. Seleccionamos unas experiencias –algunos las llaman “buenas prácticas” o “experiencias exitosas”– para ejemplificar algunas de las tesis planteadas. Las ubicamos aparte, pues parte de su mérito radica en que se trata de experiencias complejas, multidimensionales, que tienen relación con varias de las tesis aquí planteadas. Enmarcar a cualquiera de ellas dentro de una tesis en particular sería encasillarla en una única dimensión.

La selección incluye experiencias tanto gubernamentales como no-gubernamentales, de alcance local, nacional, subregional y regional y ha privilegiado programas que tienen larga trayectoria antes que vida reciente, pues importa destacar precisamente que el desarrollo y el cambio educativo requieren perseverancia, tiempo y procesos más que proyectos puntuales y de corta duración. La selección muestra además que: (a) dichas experiencias forman parte del acervo histórico de esta región, no necesariamente de las nuevas corrientes y modas de la innovación educativa; (b) algunas de las experiencias más destacables han sido pensadas precisamente para y desde contextos difíciles y de pobreza, muchas de ellas asentadas en las zonas rurales y en lugares apartados y (c) los procesos inspiradores y prometedores implican tanto a gobiernos como a movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil, a menudo –como es aquí el caso– en un marco de alianzas que es parte precisamente de la explicación de su carácter innovador, no sólo alternativo, sino alternativo del sistema y de su permanencia en el tiempo. El propio Movimiento Fe y Alegría es una de esas experiencias destacadas y seleccionadas.

Bibliografía y referencias bibliográficas. Optamos por minimizar las referencias bibliográficas a lo largo del texto y remitir al lector a la Bibliografía final ya que éste no es un documento pensado para el mundo académico, sino para un público amplio.

Anexo con información documental y estadística. Hemos ubicado al final, como Anexos, información de referencia e información estadística relacionadas con algunos de los puntos desarrollados en este estudio. Las personas interesadas en profundizar en determinado aspecto pueden consultar los anexos. Para la información estadística, lo aconsejable es consultar directamente los numerosos documentos y sitios web consignados en la bibliografía, pues éstos actualizan periódicamente la información.³

¿De dónde partimos, qué queremos, qué sabemos, qué hay que hacer?

¿De dónde partimos?, ¿qué queremos?, ¿qué sabemos?, ¿qué hay que hacer? es el razonamiento que buscamos hilvanar en estas páginas y en cada tesis en particular. El objetivo no es plantear una agenda de investigación, sino plantear una *agenda para la reflexión y para la acción*. La extensa revisión documental que hemos hecho para este estudio ratifica que existe una gran acumulación de conocimiento teórico y práctico que no está siendo tenido en cuenta ni aprovechado para la toma de decisiones, ni a nivel nacional ni a nivel internacional, y un déficit de acción en torno a lo que esa misma información sugiere y a las recomendaciones que constan en dichos informes y evaluaciones. Este estudio quiere llamar la atención sobre la falta de conexión entre investigación y toma de decisiones, hecho que viene siendo señalado como un problema crónico en el ámbito educativo latinoamericano desde hace al menos tres décadas. Así pues, lo que no se hace, a todos los niveles de toma de decisiones, no es por falta de información o de conocimiento, ni por falta de recursos (recursos hay, pero están mal distribuidos y mal usados), sino por falta de voluntad política y de voluntad social para hacerlo.

³ Sobre la información estadística, ver nota introductoria en el Anexo.

En resumen: (a) es mucho lo que ya se sabe (ver Recuadro 1), (b) eso que se sabe es accesible de manera amplia, especialmente a quienes toman decisiones a nivel nacional e internacional y (c) la evidencia empírica y el conocimiento disponibles muestran no sólo la necesidad de reorientar las políticas (la económica, la social, la educativa, la cultural), sino de desafiar el modelo actual y cambiar de rumbo. En otras palabras, Justicia Educativa (iguales oportunidades de educación y aprendizaje a lo largo de toda la vida para todos) sólo puede ir de la mano de Justicia Económica (satisfacción de las necesidades básicas de toda la población, entre ellas la propia educación).

R1 Recuadro 1

Algunas viejas y nuevas constataciones sobre la educación y el cambio educativo

- La **POBREZA** viene creciendo en el mundo y en esta región; el tema, como tema de análisis y propuesta, se ha dejado en manos de los economistas y, cada vez más, de los organismos internacionales.
- La **EDUCACIÓN** sigue entendiéndose fundamentalmente como Educación Escolar y centrándose en la Educación Primaria, esta última a su vez confundida con Educación Básica. La reforma educativa es entendida como reforma del sistema escolar y la política educativa como política escolar.
- Las **REFORMAS EDUCATIVAS** conducidas desde fines de la década de 1980 bajo el lema de “mejoramiento de la calidad de la educación” han fracasado. Dicho mejoramiento no se ha dado. Los resultados de rendimiento escolar en la mayoría de países están estancados o continúan deteriorándose.
- La **EDUCACIÓN PÚBLICA** dejó de ser gratuita (bajo el nombre de “financiamiento compartido”, “auto-gestión” e incluso “participación comunitaria” se han naturalizado y extendido una serie de medidas que obligan a los pobres a cuotas voluntarias y aportes en especie, además de los costos de uniformes y útiles escolares) y está cada vez más estratificada (escuelas de gestión estatal y de gestión privada, escuelas subvencionadas y no subvencionadas, escuelas para pobres, etc.).
- La **CALIDAD** y la **EQUIDAD** de la Educación han devenido en un discurso repetitivo pero con débil soporte en las políticas, los programas y los proyectos.
- Hay creciente malestar y **DESPROFESIONALIZACIÓN** de los docentes. La cuestión docente no es encarada con la prioridad que se le asigna en el discurso, los paros docentes se repiten y agudizan en toda la región reduciendo el tiempo de instrucción, restando credibilidad a la educación pública y alimentando los argumentos para su privatización.
- La **PRIVATIZACIÓN** de la educación avanza aceleradamente, no sólo porque crece la oferta privada, sino porque la propia educación pública viene asumiendo criterios del mercado (tercerización de servicios, abandono de la gratuidad, competencia entre escuelas, incentivos por desempeño, financiamiento de proyectos a las instituciones educativas, etc.).
- Viene dándose un énfasis desmedido sobre la **POLÍTICA EDUCATIVA** (la formulación, el diseño, etc.), sin la indispensable atención a la ejecución efectiva de tales políticas y al quehacer cotidiano del sistema escolar, buena parte del cual sigue moviéndose por inercia y con autonomía, con independencia de las políticas.
- Los temas de la **GESTIÓN** y la **EVALUACIÓN** ocupan un lugar desproporcionado en las agendas gubernamentales e internacionales para la educación, al tiempo que pierden peso y visibilidad la **PEDAGOGÍA** y los **CONTENIDOS**. Las preguntas sobre qué se enseña y qué se aprende, para qué se enseña y para qué se aprende, han dejado de hacerse a todos los niveles.

- La **EVALUACIÓN** viene teniendo escasa –si alguna– incidencia sobre las políticas y su rectificación, sobre las percepciones y la práctica de los agentes escolares y sobre los organismos internacionales que impulsan y financian dichas evaluaciones.
- Hay reiteración en la **INVESTIGACIÓN** y creciente disponibilidad de **INFORMACIÓN** en torno al tema educativo y al sistema escolar específicamente, pero su relevancia, democratización e impacto sobre los sujetos, culturas y prácticas educativas sigue siendo un tema pendiente.
- Hay desconocimiento y/o **CONSUMO ACRÍTICO** de los diagnósticos, propuestas, informes y políticas de los organismos internacionales y los gobiernos en torno a los temas de la Pobreza y la Educación.
- Persiste el protagonismo y la **FALTA DE COORDINACIÓN ENTRE LAS AGENCIAS INTERNACIONALES** y sus respectivas agendas, dando lugar a un laberinto ininteligible de iniciativas y planes internacionales, regionales, nacionales y subnacionales para la educación.
- Es patente la **BRECHA CRECIENTE** entre el discurso y la práctica de los países del Norte, por un lado, y sus agendas de cooperación con los “países en desarrollo”, por otro.

Ya se sabe que:

- La desigualdad educativa está estrechamente asociada a la desigualdad económica y social. La desigualdad de ingresos es la que tiene más peso; ésta se agrava al juntarse con factores de residencia (urbano/rural), pertenencia étnica-lingüística, edad y género. La educación rural y la dirigida a grupos indígenas es la más abandonada.
- Los factores socio-económicos inciden de manera determinante sobre la educación y el aprendizaje, incluyendo el acceso, la retención, la finalización, el aprendizaje y la posibilidad de continuar aprendiendo a lo largo de toda la vida.
- La educación, por sí sola, incluso de nivel superior, ya no garantiza movilidad social, bienestar ni acceso al trabajo.
- En educación, los avances, resultados y cambios son lentos, y plasmarlos requiere continuidad, persistencia y tiempo.
- La reforma vertical y tecnocrática –decidida y diseñada en el escritorio, por expertos– ha fracasado.
- No se trata solamente de “mejorar” el modelo educativo, sino de revisarlo sustancialmente; el desafío es construir otros modelos y referentes para la educación.
- No existe un modelo educativo único o una recomendación válida para todos. Es indispensable construir alternativas surgidas desde cada realidad concreta y diversificar la oferta educativa atendiendo la heterogeneidad de la demanda, pero sin perder unidad y asegurando la igualdad.
- La “cooperación internacional” no es sólo solución, sino parte del problema.

II. ¿Educación para todos?

Objetivos que se achican, brechas que se agrandan

El mundo que viene perfilándose en los últimos veinte años es un mundo de bienestar y posibilidades ilimitadas para pocos y de penuria y privación para muchos, en el que se expanden con la misma celeridad las nuevas tecnologías y las viejas y nuevas formas de la pobreza y la exclusión social. “Sociedad de la información” y “sociedad del conocimiento” para una minoría, mientras la mayoría de la humanidad ve alejarse el viejo y modesto objetivo de la alfabetización universal y de una “educación básica de calidad para todos”.

Los reiterados compromisos internacionales abultan en el papel. En la realidad se agudizan la pobreza, el desempleo, el trabajo infantil, el problema educativo, la brecha Norte-Sur así como entre ricos y pobres dentro de cada país, el deterioro del medioambiente, los conflictos y las guerras, las migraciones, los desastres naturales que podrían haberse prevenido o minimizado sus efectos para los más pobres. La década de 1980, la llamada “década perdida”, fue perdida para el objetivo del desarrollo. La década de 1990, que marca un antes y un después en la historia de la humanidad (Hobsbawm 1994) por la magnitud, complejidad y velocidad de los cambios introducidos en el reordenamiento del sistema mundial, dejó instalada la globalización y dio un avance espectacular a las modernas tecnologías de la información y la comunicación (TIC), pero significó importantes retrocesos en el desarrollo humano en muchos países en el Sur. Más de 50 países se empobrecieron (PNUD 2003). Para el 2000, se estimaba que había en el mundo alrededor de 211 millones de niños y niñas trabajadores (ILO 2002), buena parte de ellos sin duda engrosando las filas de los 113 millones de niños y niñas que, según estimaciones para ese mismo año, estaban fuera de la escuela (UNESCO 2000a).

Paradójicamente, la Agenda del Milenio (2000-2015), suscrita en el 2000, con el impulso y monitoreo de Naciones Unidas (NU), el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)⁴ sitúa el “alivio de la pobreza” en el centro de la cooperación del Norte con el Sur hasta el 2015.

En el ámbito de la educación, la investigación, la ciencia y la tecnología, lo que se está produciendo es una agenda dual e inaceptable: mientras que el discurso habla de “reducir las brechas” entre el Norte y el Sur, en la práctica éstas se vienen agrandando. En 1990, la agenda mundial de Educación para Todos (1990-2015), se comprometía con una visión amplia de educación plasmada en 6 Objetivos (Ver en el Anexo 4 los compromisos de Jomtien y Dakar). En el 2000, la Agenda del Milenio (2000-2015) estableció 8 Objetivos de mínimos. Los dos objetivos en educación incluidos –universalizar la educación primaria (cuatro años de escolaridad/“supervivencia hasta el quinto grado”) y promover la igualdad entre géneros (matrícula y culminación de la escuela primaria)– son mucho más restringidos que los acordados una década antes en la iniciativa Educación para Todos por las mismas agencias (Naciones Unidas y Banco Mundial). En el caso de América Latina y Caribe, además, los Objetivos del Milenio están muy por debajo no sólo de las aspiraciones históricas de nuestros pueblos, sino del desarrollo educativo y social ya alcanzados.

⁴ El Anexo 4 incluye los diversos proyectos e iniciativas internacionales para la educación (o que incluyen a la educación) que vienen cruzando a América Latina desde fines de la década de 1970. Entre estos se encuentra un cuadro completo de la Agenda del Milenio con sus objetivos, metas e indicadores. El Anexo 2 incluye información (2000-2001) sobre la situación en los países de los indicadores considerados en el monitoreo global de los Objetivos del Milenio vinculados a la educación.

Entretanto, el Norte adopta el paradigma del *aprendizaje a lo largo de toda la vida* y aprovecha al máximo los desarrollos y las posibilidades que abren las TIC para el aprendizaje permanente y personalizado. Algo hoy inimaginable para un Sur que continúa atascado en viejas batallas educativas no resueltas como son el analfabetismo, la desnutrición y el trabajo infantil, la falta de acceso a la escuela, las altas tasas de deserción y repetición en todos los niveles, la precariedad de la infraestructura escolar, el débil aprendizaje en las aulas, la mala preparación, la insatisfacción laboral, el paro y el éxodo docentes, la falta de presupuesto para investigación, ciencia y tecnología.

R2 Recuadro 2

El “encogimiento” de la Educación para Todos-EPT (1990-2000-2015)

1. De la educación para todos a la educación de los niños (niños y niñas).
2. De la educación de los niños y niñas a la educación de las niñas.
3. De la educación para todos a la educación de los más pobres.
4. De la educación básica a la educación escolar.
5. De la educación escolar a la educación primaria.
6. De la educación primaria a cuatro años de escolaridad (Iniciativa Acelerada de EPT).
7. De universalizar la educación básica a universalizar el acceso a la educación primaria.
8. De necesidades básicas de aprendizaje a necesidades mínimas de aprendizaje.
9. De concentrar la atención en el aprendizaje a mejorar y evaluar el rendimiento escolar de los alumnos.
10. De la educación básica como piso para aprendizajes posteriores a la educación básica como techo.

Elaboración: R.M. Torres, en base a Torres 2000b.

Pobreza, educación y reforma educativa en América Latina y el Caribe⁵

América Latina y el Caribe ostenta hoy el triste título de la región más desigual del mundo, una región con 512 millones de habitantes, de los cuales casi la mitad (222 millones) son pobres y de éstos, 96 millones sobreviven en la indigencia. La desigualdad del ingreso (coeficiente de Gini) tiene un promedio de 52 en los países de América Latina, en comparación con 31 en los países de la OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico), los países más ricos del mundo. En esta región, México y Argentina están hoy entre los países con mayor desigualdad de ingresos y desigualdad educativa y Cuba y Uruguay entre los más equitativos: en este último, el 10% más rico de la población tiene en promedio 12 años de estudio y el decil más pobre tiene 6 años de estudio (PRIE 2002; CEPAL 2004).

Ésta es también la más endeudada entre las regiones del Sur (un tercio de la deuda mundial de los países en desarrollo), un laboratorio en el que se han ensayado –sin obtener los resultados prometidos– las recomendaciones del FMI y la banca multilateral, la falacia del crecimiento económico como garante de una mejor distribución de la riqueza e incluso del alivio de la pobreza, la falta

⁵ Algunos datos sobre la actual situación socio-económica de la región pueden encontrarse en el Anexo 1.

de conexión entre los préstamos internacionales y la mejoría de las condiciones de vida de los sectores en cuyo nombre se hacen dichos préstamos (los pobres) y los efectos perversos del endeudamiento externo.

El gasto social (educación, salud, seguridad, asistencia social, vivienda y servicios básicos) creció notablemente en la mayoría de países de esta región entre 1990 y 1999 –de US\$360 a US\$540 per cápita (CEPAL/UNICEF 2002b)– con una tendencia al alza hasta el 2001 y una desaceleración a partir de entonces –a pesar de la pronunciada reducción del Producto Interno Bruto (PIB) en ese mismo período–. No obstante, el incremento en el gasto social se dirigió solamente a compensar los efectos de la política económica y los ajustes estructurales, a “proteger a los pobres” en una coyuntura particularmente adversa. De hecho, dicho incremento no se tradujo en una reducción de las disparidades sociales en el interior de cada país ni tampoco en una reducción de las disparidades entre países (CEPAL 2004). Por el contrario, la pobreza creció en la década de 1990 –década del desmantelamiento del Estado, las privatizaciones, los grandes préstamos internacionales y la asesoría externa adosada a éstos– y ha seguido creciendo, incluso en países donde los estudios económicos muestran, orgullosos, crecimiento económico. El PIB per cápita en el 2003 era el mismo que en 1980 en casi todos los países de América Latina, con excepción de Chile y Costa Rica. Entre el 2000 y el 2002 aumentó en 15 millones el número de pobres en la región y la pobreza avanza sobre la clase media, otrora fuerte en muchos países sobre todo del Cono Sur y hoy cantera de los llamados “nuevos pobres”. Cuatro países de Centroamérica –Nicaragua, Honduras, El Salvador y Guatemala– *“muy probablemente no lograrán alcanzar para el 2015 la meta relativa al hambre de la Declaración del Milenio”*, es decir, reducir a la mitad el número de personas hambrientas (CEPAL 2004).

Las evaluaciones realizadas en la mayoría de países de la región desde la década de 1990, muestran que los aprendizajes son, en general, bajos y no sólo no mejoran, sino que en ocasiones empeoran año tras año en muchos países. El primer estudio del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) mostró resultados muy bajos en las dos áreas que midió: Lenguaje y Matemáticas (LLECE 1998). Siete años después, una nueva aplicación de la prueba en varios países que participaron en el primer estudio reveló “estancamiento” en los logros de lectura y escritura, a pesar de los esfuerzos y las innovaciones introducidas en estos años y del énfasis dado precisamente a la alfabetización en el medio escolar. Asimismo, los resultados de aprendizaje obtenidos por los países latinoamericanos que han participado en evaluaciones internacionales tales como PISA y TIMSS, han sido devastadores; los países latinoamericanos se han ubicado en los últimos lugares.⁶

Todos los estudios y evaluaciones sugieren que las disparidades económicas son las que tienen mayor impacto sobre el acceso, la retención y el aprendizaje en el medio escolar. En esta región, la zona de residencia (urbano/rural), la pertenencia étnica-lingüística y el género (hombres/mujeres) son factores que se agregan a la principal fuente de discriminación, que es llanamente ser pobre (UNESCO-OREALC 2004b). Así pues, la injusticia económica y social es el principal obstáculo para el desarrollo educativo y la democratización de la educación y de los aprendizajes. Luchar contra la pobreza y por otro modelo político y socio-económico se ha convertido en un requisito para –mucho más que un potencial resultado de– la educación.

⁶ El Anexo 3, sobre evaluación escolar, tiene información sobre los sistemas nacionales de evaluación, el LLECE, PISA y TIMSS, así como síntesis de diversos estudios sobre factores asociados al rendimiento escolar. La prueba PISA mide alfabetización matemática, lectura, lectura de textos científicos y resolución de problemas (a través del currículo, aplicada a situaciones reales); la prueba TIMSS mide conocimientos en matemáticas y ciencias. Ver PISA en: <http://www.pisa.oecd.org/> y TIMSS en <http://www.timss.org/>

La educación, especialmente la educación pública, se encuentra en estado calamitoso en la mayoría de nuestros países. La pobreza y la lógica de la supervivencia invadieron la escuela, forzándola a asumir muchos de los problemas sociales no resueltos por el Estado, las comunidades y las familias, convirtiéndola en guardería de niños mientras sus padres se ganan la vida de algún modo, en refugio de adolescentes y jóvenes incómodos en la familia y sin esperanza de encontrar empleo, en comedor escolar y comunitario en muchos casos, en centro de contención, encuentro y espera. Defender la educación pública hoy implica, por eso, defender la posibilidad de *otra* educación pública.

Las reformas escolares, en especial las iniciadas en la década de 1990, fueron homogeneizantes y tecnocráticas, reformas de cúpula hechas con asesoría y préstamos internacionales pero con débil consulta y participación social, ocupadas más en el diseño de las políticas que en su implementación, por lo general centradas en los temas y problemas de la gestión antes que en la pedagogía y los contenidos de aprendizaje. Dichas reformas no sólo no han logrado los objetivos que se plantearon en términos de cobertura y calidad, sino que más bien desandaron camino y, en muchos casos, tuvieron el efecto de desestructurar el sistema escolar público, de tirar abajo lo mucho o poco bueno que había en pie.

En este marco, cada vez se acepta más el argumento de la privatización como la “solución” al problema de la educación pública o como complemento indispensable. Esto se traduce en programas y políticas surgidas y ensayadas por lo general en países del Norte, tales como: financiamiento compartido (Estado-padres de familia), tercerización de diversos servicios antes realizados por el Estado (incluidas la planificación, la formulación de políticas, la investigación, la evaluación, la consulta social, etc.), creciente “participación del sector privado” con y sin fines de lucro (empresas privadas, fundaciones empresarias, ONGs, etc.), escuelas *charter*, bonos o *vouchers* escolares para las familias, etc.⁷

¿Más y mejor educación para “aliviar la pobreza”?

En los últimos años, la educación, el mejoramiento de su calidad y una distribución más igualitaria de la misma ha pasado a verse como estrategia fundamental para “aliviar la pobreza”. En verdad, no obstante, no basta con una educación mejor y más igualitaria para superar la pobreza; la propia pobreza dificulta o impide el acceso a la educación, empobrece su calidad y dificulta su distribución equitativa. Está probado que hay una relación directa entre desigualdad en la distribución de los ingresos dentro de cada país (coeficiente de Gini) y desigualdad educativa: a mayor desigualdad en los ingresos, mayor es la diferencia en la cantidad de educación (años de escolaridad) a la que acceden ricos y pobres y en la calidad de la educación a la que acceden unos y otros.

Aunque persiste la discusión académica sobre la relación educación-pobreza, hay un punto en que resulta irrelevante determinar con exactitud qué porción de la mala oferta educativa y de los bajos aprendizajes escolares es atribuible al “afuera” de la escuela (las condiciones socio-económicas y culturales de la familia, la comunidad, el país) y qué porción es atribuible al “adentro” de la escuela (nivel de plantel y de aula, infraestructura, equipamiento, contenidos y métodos de enseñanza, calidad docente, clima escolar, gestión institucional, etc.): lo importante y lo que ya sabemos es que ambos –“afuera” y “adentro”– cuentan, interactúan dinámicamente y se refuerzan mutuamente.

⁷ Las “escuelas *charter*” se consideran un híbrido entre escuela pública y privada. Hay una amplia y polémica literatura sobre el tema, con evidencia y posiciones muy diversas.

Para una información general ver el Eric Clearinghouse <http://www.ericdigests.org/2003-3/sobre.htm>

Esto implica que hay que trabajar desde ambos lados al mismo tiempo: desde la política educativa y desde la política económico-social.

Es importante continuar identificando, destacando y apoyando a los buenos procesos educativos, las buenas escuelas y los buenos docentes en contextos de pobreza y siempre será importante recordar que hay márgenes importantes que pueden ser aprovechados en cada aula, en cada centro educativo, en cada barrio y comunidad, por alumnos, docentes, padres de familia y autoridades, para empujar la educación como una prioridad de todos, logrando cada vez mejores resultados. La amplia investigación empírica disponible muestra que la escuela puede elevarse y triunfar sobre las dificultades de un contexto social y familiar adverso. Entre otros:

— Un estudio pionero realizado en Uruguay a fines de 1980 calificó de “mutantes” a aquellos alumnos que –contrariando todas las expectativas y gracias a un clima escolar favorable y estimulante– logran resultados que desafían a su entorno y a su propia herencia familiar y cultural (CEPAL 1991).

— Una década más tarde, el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) llamó “escuelas destacables” a las que logran resultados en matemáticas “por encima del que era posible esperar según el nivel educacional de sus padres” (LLECE 2002:8).

— En Colombia, el primer estudio del LLECE encontró que las escuelas rurales –muchas de ellas graduadas y multigrado– obtenían mejores resultados que las escuelas del medio urbano (LLECE 1998).

— En México, las escolitas rurales del CONAFE, ubicadas en lugares apartados y atendidas por jóvenes capacitados de las propias comunidades, muestran a menudo iguales o mejores resultados que las escuelas rurales atendidas por docentes titulados de la Secretaría de Educación Pública (Torres y Tenti 2000).

— En Perú, un estudio mostró que las Escuelas de Fe y Alegría, ubicadas todas ellas en sectores pobres, tienen mejores indicadores de eficiencia interna (retención, aprobación) y mejores rendimientos en Comunicación Integral y Lógica Matemática no sólo que las escuelas del Estado, sino que muchas escuelas privadas (Alcázar y Cieza 2002).

— En Chile, UNICEF realizó un estudio cualitativo y en profundidad en una muestra de 14 “escuelas efectivas” en contexto de pobreza, que logran resultados de excelencia, equiparables a las mejores escuelas del país (Bellei 2004).

Ciertamente, es importante saber que la buena educación es posible incluso en las condiciones más desfavorables, allí donde no hay siquiera una construcción estable a la que pueda llamarse escuela, un maestro o maestra titulado y con experiencia y a menudo ni materiales en los cuales apoyarse para enseñar y para aprender. No obstante, saberlo no nos libera, sino que más bien nos compromete a seguir luchando no sólo por una buena escuela, sino por condiciones igualitarias que eximan a los pobres de tener que seguir mostrando que pueden no gracias a, sino a pesar de la penuria y la desventaja en las que son puestos por un modelo económico injusto y por la apatía social frente a éste.

“Estar en capacidad de leer y escribir un enunciado simple de la vida cotidiana” pudo haber sido suficiente hace medio siglo, cuando la UNESCO propuso esta definición de alfabetización, pero ya no es suficiente para asegurar las competencias de lectura y escritura que exige el mundo actual. Cuatro años de escolaridad, o un corto programa de alfabetización para jóvenes y adultos no bastan.

Un estudio regional sobre analfabetismo funcional conducido por la UNESCO-OREALC en siete países de la región (Infante 2000) concluyó que se requieren al menos 6 ó 7 años de escolaridad para manejar la lectura y escritura y 12 para un dominio pleno, si éstas se usan en diferentes contextos (familiar, laboral, social, etc.). Por su parte, no desde consideraciones pedagógicas, sino económicas y sociales, la CEPAL (2000) afirma que hoy se requiere al menos la secundaria completa para romper el círculo vicioso de la pobreza y tener posibilidades de conseguir un empleo.

La educación ya no es el factor de movilidad social que fue dos, tres décadas atrás, cuando el salto generacional en muchos de nuestros países pasó de abuelos o padres analfabetos a hijos e hijas universitarios. Entonces, el estudio era valorado y tenía una recompensa moral, social y económica. Hoy, la promesa de mayor educación = mayor posibilidad de superar el propio entorno, conseguir trabajo, asegurar un ingreso y mejorar la calidad de vida, dejó de ser cierta.

La expansión de la Pobreza y sus secuelas sobre niños, jóvenes y adultos, obliga a replantear las relaciones entre Educación y Pobreza. *¿Educar para aliviar la pobreza o aliviar la pobreza para poder enseñar y para poder aprender?* (Torres 2000a). Es ya insoslayable que la pobreza no es solamente el resultado de la falta de crecimiento económico, sino de una injusta distribución de la riqueza a escala local y mundial. La pobreza se ha ganado su lugar propio como predictor de la falta de acceso a la educación en todos sus niveles, de la mala calidad e irrelevancia de la educación, de la repetición y la deserción, de la falta de oportunidades para continuar aprendiendo a lo largo de toda la vida y de aspirar a un trabajo y una vida digna, todas ellas dimensiones constitutivas del derecho a la educación.

El perverso círculo vicioso entre Pobreza y Educación invita precisamente a analizar mejor esta intersección. La exclusión educativa está vinculada no únicamente a la falta de acceso a la educación, sino también al acceso a la mala educación y ninguna de ellas se resuelve sólo desde la política educativa, sino con otra política económica y con otra política social. Por ello, luchar por el derecho a una educación gratuita y de calidad para todos implica no sólo exigir más presupuesto para la educación, sino también más presupuesto para la salud, la vivienda, el trabajo, la seguridad social, y mejores condiciones de vida de la población en general. El derecho a la educación implica asegurar los derechos económicos y sociales que permiten liberar tiempo y asegurar condiciones esenciales para aprender, disfrutar del aprendizaje y aprovecharlo para mejorar la propia calidad de vida (Tomasevsky 2004a,b).

¿La Economía para los economistas y la Educación para los educadores?

La Economía se nos presenta como un saber científico, encargado de la difícil tarea de “asignar recursos escasos a fines múltiples”, respondiendo a leyes naturales del mercado. No obstante, otra definición de Economía, inspirada no en las leyes del mercado, sino en las necesidades de la gente, nos dice que “la economía, en su expresión más profunda y abarcativa, es el sistema que se da una comunidad o una sociedad de comunidades e individuos para definir, generar y administrar recursos a fin de determinar y satisfacer las necesidades legítimas de todos sus miembros” (Coraggio 2004a: 169). La propia “escasez de recursos” no es un dato de la realidad, sino una decisión política: alguien decide cómo se generan y distribuyen los recursos. Pero ese proceso no es transparente ni visible a la conciencia ciudadana.

El tema de la Pobreza se ha dejado en manos de economistas y de los organismos internacionales, quienes son los encargados de definir y medir la pobreza, establecer los objetivos y plazos, calcular los costos y decidir las fuentes y modalidades de financiamiento. Los pobres aparecen solamente

como sujetos con carencias, poseedores de un mal que requiere ser “aliviado”, y no también como sujetos con talentos, capacidades y potencialidades que requieren ser aprovechados y desarrollados, sujetos que piensan, sienten, aprenden, son creativos y expertos en resolver problemas y en apreciar los momentos de felicidad, en sortear las mil y un dificultades que les pone la vida cada día. La “Estrategia Nacional para Aliviar la Pobreza”, requisito establecido por el FMI y el Banco Mundial en sus negociaciones con cada gobierno nacional, es un documento técnico, lleno de cifras y gráficos, que elaboran los Ministerios de Economía de cada país junto con las agencias internacionales pero con escasa o nula información y participación social, e incluso de otros ministerios.⁸

No obstante, la Economía, la Pobreza, el Presupuesto, no deberían ser vistos como temas de los economistas, sino como temas y problemas ciudadanos, pues nos afectan a todos. Es deber y derecho de todo ciudadano interesarse, comprender y participar en la definición de la política económica y social, en la asignación de los recursos públicos y rendición de cuentas en torno al presupuesto nacional, al presupuesto de cada gobierno local, del sistema educativo y de la institución escolar a la que asisten nuestros hijos, ya sea pública o privada.⁹ A su vez, es hoy deber de todo gobierno democrático poner toda esa información a disposición pública, a través de los medios de comunicación, boletines informativos, sitios web institucionales, etc. Los planes de desarrollo, las estrategias nacionales de alivio de la pobreza, las Cartas de Intención firmadas con el FMI, las negociaciones en torno a los tratados de comercio internacional, la necesidad o no de nuevos préstamos, el manejo de la deuda externa, etc. deberían ser materia de consulta y debate público, no negociaciones en nombre del pueblo pero a sus espaldas.

Es fundamental acercar Economía y Sociedad, Economía y Educación y comprender mejor sus interrelaciones. Si antes la Economía podía parecer ajena a la educación y la Pobreza una condición externa al sistema escolar, hoy su imbricación está a la vista, desafiando las visiones sectoriales y las especializaciones estrechas, convocando al pensamiento complejo y a la acción convergente, trans-disciplinaria y multisectorial, desde el nivel micro hasta el macro. (Morin 1999, 2004).

⁸ Así lo corrobora un estudio elaborado por el IPE-UNESCO París acerca de estos documentos. Ver en la bibliografía IPE-UNESCO 2003a.

⁹ Una experiencia destacable en este sentido es el Presupuesto Participativo de Brasil, iniciado por el Partido de los Trabajadores (PT) en Porto Alegre y luego extendido a Sao Paulo y otras ciudades brasileñas.

Ver: http://portal.prefeitura.sp.gov.br/cidadania/orcamento_participativo

III. Un repaso a la situación de la educación pública en América Latina y el Caribe

Las 4 A: Accesibilidad, Asequibilidad, Adaptabilidad, Aceptabilidad

La descripción que sigue de la situación educativa en América Latina y el Caribe está pensada sobre todo desde la perspectiva (a) de la educación básica, (b) de los sectores pobres, que son atendidos hoy tanto por la educación pública como por una parte de la privada y (c) de los educandos y las familias. No pretende ser una descripción exhaustiva ni captar la amplia variedad de situaciones, sino más bien destacar tendencias generales, más allá de los esfuerzos que vienen dándose en todos los países por superar dichas tendencias e incluso por desarrollar modelos alternativos.

Para hacer un breve repaso a la situación de la educación pública en esta región resultan útiles las *cuatro A* propuestas por K. Tomasevski (2004a,b), ex Relatora Especial sobre el Derecho a la Educación de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas:

- **Asequibilidad:** presupuesto suficiente, escuelas y maestros necesarios, infraestructura y dotaciones pertinentes.
- **Accesibilidad:** gratuidad, accesibilidad económica, material y geográfica a las instituciones educativas.
- **Adaptabilidad:** pertinencia del currículo y la oferta educativa de acuerdo a contextos y poblaciones específicas.
- **Aceptabilidad:** calidad de la educación asociada a las necesidades, intereses y expectativas de las diversas comunidades y poblaciones.

Como veremos, estas *cuatro A* están estrechamente vinculadas entre sí y son inter-dependientes. Por ejemplo, la falta de presupuesto suficiente y de uso racional y equitativo de esos recursos (débil *asequibilidad*) ha llevado a las diversas propuestas de “financiamiento compartido” con las familias y al abandono del principio de gratuidad de la educación pública (deterioro de la *accesibilidad*). Asimismo, es difícil ver y tratar por separado la *adaptabilidad* y la *aceptabilidad* si consideramos que (a) la *pertinencia* de la oferta educativa (su capacidad para responder a diferentes contextos y grupos y a necesidades específicas) es consustancial a la *calidad* de dicha oferta y que (b) la *oferta* (adaptabilidad) y la *demanda* (aceptabilidad) se influyen recíprocamente: una pobre demanda educativa incide sobre una pobre oferta educativa y a la inversa. Por otra parte, para los fines de este estudio, ampliamos el marco de *las 4 A* para incluir no sólo la educación escolar, sino también la educación extra-escolar.

Existen obviamente grandes diferencias entre los países de la región en relación a todos estos aspectos, así como variaciones importantes en la oferta y la demanda educativa dentro de cada país entre zonas urbanas y rurales y entre población indígena y no indígena (y/o negra/no negra en países donde hay población negra y ésta es discriminada). A esto se agrega una nueva diferenciación que tiene que ver con el origen del financiamiento y/o el tipo de gestión: instituciones sostenidas o subsidiadas con el presupuesto regular del Estado y aquellas de gestión privada, o bien atendidas en el marco de algún proyecto apoyado con fondos internacionales.

A. Asequibilidad: presupuesto suficiente, escuelas y maestros necesarios, infraestructura y dotaciones pertinentes.

- El **presupuesto** destinado a la educación –actualmente un promedio de 4% del PIB en los países de la región (PRIE 2002)¹¹– es insuficiente incluso para reproducir el sistema educativo en sus condiciones actuales, mucho más para introducir los cambios necesarios y para alcanzar los objetivos y metas comprometidos regional e internacionalmente de cara al 2010, el 2015 y el 2017. De hecho, de no ser por la contribución en dinero y en especie de las familias –que no está cuantificada y permanece invisibilizada en la información estadística sobre costos y presupuesto dedicado a la educación en la mayoría de países– los sistemas escolares de América Latina no estarían en pie.

Según cálculos de la CEPAL y la UNESCO-OREALC (2005), se requieren cerca de 150 mil millones de dólares para cumplir con las metas del Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC): educación infantil universal, culminación universal de la educación primaria, elevar al 75% la cobertura neta de la educación secundaria y eliminar el analfabetismo adulto para el 2017. Esto significa que los países de la región deberían gastar cerca de 13.560 millones de dólares adicionales por año. Contando ya con que los Estados/gobiernos por sí solos serán incapaces de solventar estos costos y que se requerirían al menos 60.000 millones de recursos adicionales, se apela cada vez más al sector privado, al aporte de las propias familias y a recursos externos (CEPAL/UNESCO-OREALC 2005).

Buena parte del presupuesto nacional en cada país se destina al pago del servicio de la deuda externa, primera prioridad de muchos gobiernos; el resto se distribuye entre los diversos Ministerios, siendo por lo general el de Educación (junto con el de Salud) el peor servido y el que más tarde recibe los recursos por parte del respectivo Ministerio de Economía. Por otra parte, como es sabido, el grueso (entre 70% y 90%) del gasto público en educación se va en el pago de salarios (por lo general malos) a funcionarios administrativos y a la plantilla docente y cerca del 95% se destina a gastos corrientes (CEPAL/UNESCO-OREALC 2005), quedando muy poco dinero para inversión y para introducir mejoras, innovación y experimentación. A esto se destinan precisamente los recursos internacionales que llegan vía préstamos o donaciones, siendo ésta una de las razones del atractivo, popularidad y visibilidad pública que tienen esos recursos y las agencias que los proveen. En otras palabras: el dinero nacional, el manejado por el Estado y el aportado directamente por las familias, cubre más del 95% del gasto educativo en cada país, pero sirve apenas para alimentar la maquinaria y mantenerla funcionando; los fondos externos constituyen menos del 5% del presupuesto destinado a educación y es ese pequeño margen el que sirve para la innovación y el mejoramiento, es decir, para adquirir nuevas piezas o reparar viejas piezas. Ambos, en definitiva, vienen contribuyendo esencialmente a aceitar la vieja maquinaria, más que a renovarla.

En cualquier caso, estudios y tendencias indican que más dinero, más inversión y más endeudamiento externo no necesariamente producen mejor educación. No existe una relación directa y necesaria entre inversión en educación/gasto por alumno y logros educacionales, ni a nivel de país ni a nivel de cada establecimiento. El caso nacional más claro en la región es el de Cuba, un país pobre y acosado, el único que no ha recurrido a préstamos ni a asesoría de los bancos, que ha seguido dando prioridad al derecho a la educación y la salud gratuitas para toda la población y que tiene los mejores rendimientos escolares en lenguaje y matemáticas en la región (LLECE 1998, 2000).¹²

¹¹ Los países de la OCDE invierten en educación, en promedio, 5.5% del PIB (CEPAL/UNESCO-OREALC 2005).

¹² Hay que tener en cuenta que la evaluación del LLECE se aplicó tanto en escuelas públicas como privadas de 13 países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Honduras, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Venezuela (LLECE 1998).

- **El número de instituciones educativas** no cubre la *demand*a efectiva en ninguno de los niveles y modalidades, mucho menos las *necesidades* reales. Abundan los planteles superpoblados, sobre todo en las zonas urbanas, en ocasiones con más de 60-70 alumnos en los dos primeros grados de la escuela, los grados más difíciles y sensibles, en los que se sientan las bases de la lectura y la escritura y en los que se concentra precisamente la repetición escolar. En las zonas rurales son comunes las “escuelas incompletas” así como las escuelas *multigrado* o *unidocentes*, que integran en una sola aula a alumnos de diversas edades y grados. A estas escuelas asisten usualmente los más pobres, los indígenas y quienes habitan en las zonas más apartadas; éstas suelen ser las escuelas más abandonadas y despreciadas, tanto por el Estado como por los docentes, y por lo general no cuentan con un sistema especialmente diseñado como multigrado: escuela *multigrado* se entiende como escuela para pobres, transitoria mientras se vuelve a la escuela “normal”, graduada, con un docente por grado.¹³

Hacia fines de los 80s, inicios de los 90s, para mejorar la educación primaria el Banco Mundial recomendaba a los gobiernos (a) aprovechar al máximo la infraestructura escolar a fin de dar acceso al mayor número de alumnos y (b) aumentar el número de alumnos por clase e invertir ese ahorro en libros de texto y en capacitación docente.¹⁴ Muchos planteles educativos, sobre todo en las grandes ciudades, pasaron a funcionar con dos, tres y hasta cuatro turnos, reduciéndose así el tiempo de instrucción escolar, uno de los factores considerados claves para mejorar la calidad de la educación, según el propio Banco Mundial.

La educación pre-escolar continúa asentada mayoritariamente en zonas urbanas. Llega a la mitad de la población infantil en edad de aprovecharla (UNESCO-OREALC 2004a) y cuando atiende a los pobres es, a menudo, de baja calidad. Los programas dependen y están distribuidos por lo general entre varios Ministerios vinculados a la infancia, la mujer, la familia y el bienestar social, así como a la acción directa de las Primeras Damas, con lo cual la oferta suele ser diversificada pero también descoordinada y muy vulnerable a los vaivenes de la política.

La educación secundaria tuvo escaso avance en esta región durante la década de los 90 y llegaba, en el año 2000, al 62% de la población entre 13 y 18 años (CEPAL/UNESCO-OREALC 2005). Con importantes excepciones –como la Telesecundaria en México y sus posteriores extensiones a otros países de la región– la oferta de educación secundaria sigue también concentrada en las ciudades, igual que la educación técnica y la superior. Después del énfasis dado a la educación primaria en los 90, la reforma de la educación secundaria emergió en los últimos años como nueva prioridad en muchos países, al constatarse los grandes problemas de arrastre que tiene este nivel y el gran desajuste actual respecto a la generación que atiende, adolescentes y jóvenes muy diferentes a los de una o dos generaciones atrás.

- **El número de docentes** es insuficiente, sobre todo de docentes preparados y motivados para asumir las complejas tareas y responsabilidades que se les pide y que la sociedad deposita en ellos. Una cosa es elaborar el listado de perfiles deseables para el magisterio y otra hacerse cargo de los costos de atraer a la carrera docente a los mejores cuadros, de invertir en su formación y capacitación

¹³ Sobre el sistema multigrado ver, entre las Experiencias Inspiradoras, los programas Escuela Nueva de Colombia y Cursos Comunitarios de México. La escuela unidocente, multigrado, puede no ser una escuela de segunda, sino un modelo educativo deseable y de calidad, un modelo alternativo a la escuela graduada, con gran capacidad para democratizar la educación, acoger y aprovechar la diversidad y estimular el aprendizaje colaborativo entre pares.

¹⁴ "Las escuelas de los países de ingreso bajo y mediano podrían ahorrar costos y mejorar el aprendizaje aumentando el coeficiente profesor-alumnos. Utilizarían así menos maestros y podrían asignar los recursos a otros insumos que mejoran el rendimiento, como los libros de texto y la capacitación en servicio de los maestros" (Banco Mundial, 1996:64). Ver al respecto el Recuadro 4.

permanente y de remunerar adecuadamente su perfil y su desempeño. En la práctica, respondiendo a recomendaciones de la banca multilateral, la tendencia en muchos países ha sido “ahorrar” en calidad docente, invertir en tecnología (libros de texto, computadoras, etc.) e incorporar docentes con contratos temporales, quienes no están sindicados y están dispuestos a recibir salarios más bajos.

Por otra parte, a menudo el problema no es sólo la falta, sino la mala distribución de la planta docente. A esto contribuye la propia legislación relativa a la carrera docente vigente en muchos países y defendida a capa y espada por los sindicatos docentes, la cual establece la docencia como una actividad que se inicia en el campo (los maestros recién graduados o sin calificación “aprenden a enseñar” con los niños de las zonas rurales), para acercarse progresivamente a las ciudades (que es donde reside la mayoría de docentes, nadie quiere ya trabajar en el campo), subir de nivel educativo (en cada nivel aumenta el salario y el prestigio) y aspirar a funciones administrativas (dejando las tareas pedagógicas, saliendo del aula a la escuela y del aula a la oficina), a medida que el docente gana en antigüedad y sube en la escala.

Este esquema termina por sellar el abandono de las zonas rurales, la discriminación hacia los grupos indígenas (docentes hablantes de lenguas indígenas terminan trabajando en la ciudad o bien en escuelas bilingües pero donde la población habla una lengua indígena distinta a la del maestro), la desatención a los primeros grados (a los que debería asignarse precisamente los mejores docentes) y la pérdida de los mejores educadores (que son “premiados” con funciones administrativas). Este esquema, en fin, defendido en nombre de los derechos de los docentes, violenta los derechos de los alumnos y la propia racionalidad de un sistema escolar que debería orientarse no a reforzar las inequidades, sino a eliminarlas. El propio sistema escolar y la carrera docente están, así, configurados estructuralmente para reproducir la discriminación hacia la educación rural y la educación de los grupos indígenas.

- La **infraestructura** de la educación pública latinoamericana, en general, no reúne los requisitos mínimos indispensables para la enseñanza y el aprendizaje. Una escuela rural en Centroamérica, República Dominicana, los países andinos, el Nordeste brasileño o las zonas de mayor pobreza de México y del Cono Sur, que no tiene la suerte de ser beneficiada por un proyecto especial, puede ser un lugar precario e insalubre, sin instalaciones higiénicas ni agua potable, con mala iluminación y ventilación, techos agujereados, piso de tierra, una pizarra gastada o ubicada a altura inalcanzable para estatura infantil. También hay escuelas –y sobre todo centros de educación de adultos– a la intemperie o que funcionan en algún lugar prestado (iglesia, casa comunal, centro de salud, la propia casa de los alumnos o del docente, etc.). Una escuela urbana en zonas marginales puede ser típicamente una escuela abarrotada de alumnos, ubicada en una zona peligrosa y/o ruidosa, sin espacio para el recreo o el deporte, sin un lugar para que los docentes se encuentren y trabajen. Cada vez más, donde la inseguridad y la violencia del contexto penetran en la escuela, los alumnos (y docentes) llegan armados, no porque deseen llevar armas a la escuela, sino para poder llegar a ella (Corea y Lewkowicz 2004). Las condiciones de hacinamiento, insalubridad y violencia suelen ser especialmente amedrentadoras y perjudiciales para las mujeres, alumnas y maestras.

La construcción e inauguración de aulas y escuelas suele ser el componente más común, visible y valorado de la “obra” en educación por parte de políticos y administradores, promesa electoral y fuente de réditos políticos, cuando no de corrupción.¹⁵ Las construcciones escolares son, por otra parte, un eje más de discriminación entre zonas rurales y urbanas: mientras que en estas últimas es el Estado

¹⁵ En Perú, estudios y encuestas mostraron la importancia de las construcciones escolares en la plataforma electoral de Fujimori y en su victoria en la segunda presidencia. El hecho es reconocible y está analizado también en otros países.

el que provee los locales, en las primeras son las propias comunidades las llamadas a contribuir con mano de obra e incluso con los materiales y el terreno. En general, incluso las nuevas construcciones son hechas a bajos costos, sin innovaciones arquitectónicas ni atención a los entornos culturales y climáticos, a la necesidad de aprovechar los materiales del medio, etc. La falta de mantenimiento y supervisión del estado de las construcciones se mantiene asimismo como un viejo problema.¹⁶

- La **dotación de materiales educativos**, junto con la infraestructura, es componente preferido y usual de las políticas, programas y proyectos educativos. Qué y cuánto recibe una institución educativa o una zona puede variar mucho de acuerdo a varias características (urbano/rural, indígena/no indígena, gestión pública/gestión privada, financiamiento estatal/financiamiento internacional) así como a variables políticas insoslayables (ofertas de campaña del o de los partidos en el poder, autoridades locales, congresistas, etc.).

En la década de 1990, década de los textos escolares, muchos planteles fueron inundados con textos y otros materiales didácticos, en ocasiones provenientes de diversos programas o proyectos compensatorios operando de manera descoordinada y sin que los docentes estuvieran preparados para aprovecharlos adecuadamente (Torres 2000a, Torres y Tenti 2000, Ezpeleta y Weiss 2000). Este *boom* del texto escolar estuvo en buena medida orientado desde el Banco Mundial, que argumentó que éste era un atajo a la reforma curricular y el insumo más efectivo a menor coste para mejorar la calidad de la educación primaria en los países en desarrollo (Lockheed y Verspoor 1990; Banco Mundial 1996).

En la década del 2000, las computadoras empezaron a entrar en el sistema escolar público en la mayoría de países, pero sin una política informática vinculada a la educación e incluso sin una distribución racional. Hay muchos casos de planteles o comunidades que reciben computadoras sin tener energía eléctrica o presupuesto para financiarla. A menudo faltan materiales básicos (pizarra, bancas, libros, instalaciones sanitarias, etc.) pero hay computadora. Las familias, que no pueden costear los útiles escolares, ahora tienen que solventar los costos de la energía eléctrica y del técnico contratado para enseñar a los alumnos (De Moura Castro 1998).

B. Accesibilidad: gratuidad, accesibilidad económica, material y geográfica a las instituciones educativas.

- El **principio de gratuidad** ha sido virtualmente abandonado en la enseñanza pública. Siguiendo recomendaciones del Banco Mundial y argumentando falta de recursos, en las dos últimas décadas los gobiernos introdujeron en los sistemas escolares públicos el esquema de “financiamiento compartido” (*cost-sharing*), que obliga a las familias a diversos tipos de contribuciones en dinero y/o en especie: cuotas “voluntarias”, pago y/o manutención de los docentes, construcción y mantenimiento de la infraestructura escolar, pago de las cuentas de agua y energía eléctrica que no puede solventar el establecimiento escolar, etc. Esto se aplica en muchos casos también a la educación no formal de jóvenes y adultos. Los montos de dicho “financiamiento compartido” por lo general se desconocen e incluso pasan inadvertidos a la conciencia social; se manejan de manera opaca en cada centro, no hay rendición de cuentas a los alumnos o a los padres de familia y de ellos no se hacen cargo la estadística y la información oficial. Por otra parte, los costos de uniformes, útiles y materiales escolares son un obstáculo más para la educación de los pobres.

¹⁶ En plena ciudad de Buenos Aires, en mayo-junio 2005, estudiantes de varios colegios públicos decidieron tomarse las instalaciones por varios días para protestar por el estado de la infraestructura, incluyendo techos a punto de derrumbarse y ratas a la luz del día por todo el edificio.

Los otrora “costos ocultos” de la educación están hoy a la luz del día y son aceptados por la sociedad. La paradoja es cruel: en tiempos de “alivio de la pobreza”, los impulsores de dicho alivio recomiendan cargar los costos de la educación sobre los hombros de los pobres, poniendo a prueba su valoración de la educación y su capacidad de sacrificio para conseguirla. En la práctica, la educación pública ha sido privatizada en la medida en que se ha aceptado socialmente el desplazamiento de la responsabilidad del Estado en su financiamiento de cara a compartir dicho financiamiento con las propias familias y comunidades. La “educación comunitaria” –en el sentido de “propiedad de la comunidad”– y el mismo término “apropiación” (*ownership, empowerment*) han pasado, así, a tener otro signo y a ser reivindicados por los impulsores de las reformas neoliberales.

Ejemplos recientes de países africanos que duplicaron la matrícula escolar al eliminar los costos de dicha matrícula, son divulgados por el Banco Mundial y otras agencias como “experiencias exitosas”. No obstante, no hay nada sorprendente en esto; lo sorprendente es que las lecciones aprendidas en otros continentes se apliquen al revés en América Latina y el Caribe. En esta región, como confirman estudios, encuestas y censos, los pobres se han mantenido dispuestos a hacer grandes sacrificios para asegurar educación a sus hijos y continuar su propia educación. Lamentablemente, ese mérito de la cultura popular está siendo aprovechado en contra de sus intereses.

- La **distancia entre el hogar y la escuela** sigue siendo un problema sobre todo en las zonas rurales. Niños y niñas pequeños deben caminar largas distancias de ida y vuelta a la escuela, desafiando a la naturaleza, al clima y a los peligros. Las familias que desean que sus hijos e hijas continúen estudiando más allá de la primaria deben hacer enormes sacrificios para enviarlos a la ciudad, desprendiéndose de ellos y alojándolos con parientes o amigos. La educación universitaria sólo está disponible en centros urbanos y, a menudo, sólo en las grandes ciudades. Una respuesta tradicional a la problemática de la distancia han sido las escuelas-albergue y otros tipos de instituciones educativas que proveen alojamiento a los alumnos. En los últimos tiempos, asimismo, se ha multiplicado la oferta de educación a distancia y educación virtual, una oferta cuya calidad y pertinencia hay que mirar de cerca en cada caso. Estamos lejos aún de aprovechar el potencial de la radio, la televisión, el video y las modernas TIC para llevar una educación básica de calidad a las zonas rurales y a los pobres en general.

C. Adaptabilidad: pertinencia del currículo y la oferta educativa de acuerdo a contextos y poblaciones específicas.

En términos generales, la oferta educativa tradicional (calendarios, horarios, administración, pedagogía, currículo, textos y otros materiales, pautas de evaluación y promoción, de disciplina, etc.) está desactualizada, es rígida e inadecuada para los objetivos que se plantea y para la población a la que se dirige y no se interesa siquiera por averiguar su punto de vista pues asume que son los usuarios (niños, jóvenes, adultos, familias, comunidades) los que deben adaptarse a la oferta, y no a la inversa, como debería ser.

La falta de pertinencia de contenidos, métodos y medios se refiere tanto a las características y necesidades de quienes aprenden, como a su obsolescencia en relación a los tiempos que corren, a la vertiginosidad con que avanza el conocimiento y a la presencia de una gran red de información y comunicación que crece y que la educación tradicional sigue ignorando.

A diferencia de otras regiones en que la discriminación educativa hacia la niña sigue siendo muy marcada, en América Latina y el Caribe la brecha se ha venido cerrando y sólo dos países –Bolivia y Guatemala– muestran tal discriminación en relación a los indicadores escolares clásicos (matrícula,

retención, completación). Ahora más bien son los niños los que están en desventaja en muchos países. Se ha venido asimismo cerrando la brecha de analfabetismo entre hombres y mujeres, aunque subsiste todavía una desventaja de las mujeres en el promedio regional (55%). Así pues, la inadecuación de la oferta educativa con relación al género es preciso analizarla: (a) para ambos géneros (no sólo las mujeres); (b) en diversos niveles (todo el sistema educativo, no sólo la educación primaria); (c) en diversos planos, cuantitativos y cualitativos; (d) mucho más allá de los indicadores convencionales que son los que vienen pautando la Agenda del Milenio y otras metas internacionales y regionales para la educación.

La oferta educativa tradicional:

- **No está pensada desde la perspectiva de quienes aprenden**, sino de quienes enseñan, administran y deciden a los distintos niveles. De ahí el peso tradicional de la administración sobre la pedagogía, la fuerte jerarquización y centralización de los sistemas escolares y la tendencia a replicar este esquema centralizador aún en procesos de descentralización, la desatención a la demanda educativa, a la consulta ciudadana y al auscultamiento de necesidades de aprendizaje de la población como insumos fundamentales para el diseño y desarrollo curricular permanentes. Además de la tradición autoritaria de la educación, en esta desatención a la demanda operan varios sesgos discriminatorios: no tener (ser pobre), no saber (ser alumno) y no merecer respeto (ser niño/joven o bien adulto analfabeto). La alfabetización y la educación de adultos, por lo general, siguen siendo tratadas teniendo como molde la educación escolar. Muy diferente sería el sistema escolar si prestara atención a las necesidades y aspiraciones de niños, adolescentes y jóvenes, no sólo en cuanto a contenidos y métodos, sino también a espacios, horarios, relaciones, rutinas, etc. Muy diferentes son, de hecho, los programas y las instituciones educativas que ponen genuinamente a las y los alumnos en el centro.

- **No está pensada desde la perspectiva de los pobres.** El sistema escolar asume alumnos con hogar estable y con necesidades básicas satisfechas, que comen tres veces al día, no trabajan, no enferman, tienen tiempo libre para jugar y para estudiar, padre y madre que proveen sustento y afecto, madre que ayuda con las tareas escolares. (Este perfil corresponde hoy en verdad a alumnos provenientes de familias acomodadas y es difícil de encontrar en los propios sectores medios, hoy en proceso de empobrecimiento y degradación de su calidad de vida). La discriminación hacia los pobres se manifiesta en los prejuicios, expectativas y actitudes de los tomadores de decisión, los administradores del sistema, las autoridades escolares y los docentes. El calendario y el horario escolares no están pensados para niños y niñas que trabajan, que cuidan a hermanos menores, o que deben ausentarse periódicamente por razones diversas. Por estudios sabemos que el mismo docente que trabaja en escuela pública y en escuela privada se comporta de manera distinta en ambas y que el analfabetismo de las familias lleva a anticipar repetición y hasta fracaso escolar de los alumnos (UNESCO/UNICEF 1996). Asimismo, la deserción en los programas de alfabetización de adultos suele ser alta (y la participación de los hombres escasa), entre otras cosas por la inflexibilidad e intensidad de horarios que a menudo no son fijados junto con ellos ni teniendo en cuenta la complejidad y dureza de sus vidas.

- **No está pensada para las zonas rurales.** La educación rural sigue siendo la gran marginada y sigue teniendo como referente el mundo urbano. No se trata únicamente de que los contenidos no se adaptan a las realidades y necesidades del campo –hecho que usualmente se destaca– sino que todo el modelo educativo, administrativo e incluso arquitectónico responde a una óptica urbana, sin considerar la necesidad de modelos propios y diferenciados para el medio rural, que no pasan necesariamente por la escuela fija que funciona 10 meses al año, 5 días a la semana, sino por

modalidades flexibles, itinerantes, alternantes o con arreglos diversos capaces de adaptarse a los tiempos, las distancias, la dispersión demográfica, la geografía, los hábitos propios del medio rural. Un modelo apropiado e innovador es la llamada "Pedagogía de la Alternancia", surgida como una respuesta específica de y para la realidad del campo, la cual alterna tiempo de estudio en el hogar y en la escuela y está extendida en varios países de América Latina y el Caribe y del mundo.¹⁷

Según muestran todos los informes regionales, la diferencia urbano-rural es el segundo factor más importante de discriminación educativa en esta región (en términos de acceso, calidad, infraestructura, etc.), después del nivel socio-económico. América Latina es hoy la región en desarrollo más urbanizada del mundo, resultado entre otros de políticas expresas de abandono del campo en términos de desarrollo en general y en términos educativos específicamente.¹⁸ Una notable excepción es Colombia, único país que en la prueba del LLECE obtuvo mejores rendimientos en las zonas rurales que en las urbanas (LLECE 1998).

• **No está pensada para las poblaciones indígenas y las minorías étnicas.** Aún en países que reconocen oficialmente su carácter multiétnico, pluricultural y plurilingüe, la educación de los grupos y nacionalidades indígenas sigue luchando contracorriente por lograr respeto y un espacio propio para pensar y desarrollarse, empezando por el derecho (reconocido ya en la mayoría de países de la región) a aprender en la propia lengua y rescatando los modos tradicionales de construcción y transmisión de los saberes y las culturas indígenas. En muchos casos, incluso cuando no hay uniforme escolar, no se permite a niños y niñas indígenas usar sus vestimentas tradicionales. El racismo sigue muy arraigado en América Latina y el Caribe, alimentado por el desconocimiento y los prejuicios en muchos ámbitos.¹⁹

Aunque la educación de las poblaciones indígenas –más conocida como Educación Intercultural Bilingüe (EIB)– ha logrado avances importantes en las últimas décadas, especialmente en México, Guatemala y la región andina, ésta no ha logrado desprenderse de su carácter piloto y experimental (López y Kuper 2000), de su vulnerabilidad frente a los vaivenes de la política en cada contexto nacional, y de su fuerte dependencia de organismos y recursos internacionales. De ella se ha dicho que es un prototipo del fracaso de las políticas y reformas educativas (Schmelkes 1995, 1996).

• **No está pensada desde el aprendizaje,** sino más bien desde la enseñanza, con todo el sistema centrado en la *oferta* antes que en la *demand*a educativa y en la perspectiva de los docentes antes que en la perspectiva de los *alumnos*. Las preocupaciones principales son acceder a la escuela, permanecer en ella, terminar el año o el ciclo, completar el programa de estudios y el libro de texto, pasar el examen, aprobar, recibir el diploma o certificado. Los indicadores y las estadísticas educativas con-

17 Incluimos entre las Experiencias Inspiradoras un modelo particular de alternancia desarrollado en Argentina, los Centros Educativos para la Producción Total (CEPT).

18 En este sentido, hay que destacar el renovado énfasis que propone para la educación rural una reciente alianza entre la FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación) y UNESCO. Ver Atchoarena y Gasperini en la bibliografía.

19 La población indígena en América Latina y el Caribe se estima en 50 millones de personas (10% de la población total), asentada sobre todo en las zonas rurales. Aunque generalmente llamadas "minorías", en varios países no son tales. Existe también una importante población afrodescendiente. Para más información ver entre otros:

- Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, ONU, Durban, 2001. <http://www.unhchr.ch/spanish/html/racism/>

- Pueblos Indígenas, Pobreza y Desarrollo Humano en América Latina 1994-2004, Informe del Banco Mundial, Washington, 2005.

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTSPPAISES/LACINSPANISHEXTIO,,contentMDK:20505832%7EmenuPK:508626%7EpagePK:146736%7EpiPK:226340%7EtheSitePK:489669,00.html>

vencionales reflejan esas preocupaciones, el acento sobre la cantidad antes que sobre la calidad. La variable tiempo no tiene en cuenta las necesidades propias del aprendizaje (que implica reflexión, comprensión, procesamiento) ni los ritmos individuales. Incluso cuando el currículo prescrito propone articular las diversas áreas, el horario escolar y la falta de una cultura docente de trabajo en equipo terminan por parcelar el conocimiento. La preocupación con qué y cómo se aprende, para qué sirve y cómo se utiliza lo que se aprende, ocupa hoy mucho menos atención entre los investigadores y los tomadores de decisión que cuestiones como el diseño y diálogo de políticas, la gestión, la estimación de costos, la batalla presupuestaria, etc. La preocupación por el aprendizaje y su utilidad resulta mucho más evidente y condición de legitimidad en el campo de la educación no-formal y la educación de adultos, que en la educación formal dirigida a niños y jóvenes.

En definitiva, la oferta educativa tradicional:

- Es una **oferta homogénea**, que opera sobre un falso principio de homogeneidad (“los niños”, “los pobres”, “el currículo”, “el aprendizaje”, etc.), que no está preparada para asumir la diversidad en sus varias dimensiones: nivel socio-económico, lugar o condición de residencia, edad, género, etnia, cultura, lengua, religión, etc.

En lugar de promover la igualdad, dicha homogeneidad genera mayor desigualdad pues niega los puntos de partida, la especificidad de los contextos y las necesidades. Si bien la “paridad de género” se ha logrado en esta región en cuanto a indicadores cuantitativos de acceso, la discriminación de la niña-mujer sigue vigente a través del currículo, la pedagogía, las expectativas y tratos diferenciados en el aula y posteriormente en el trabajo; al mismo tiempo, algunos indicadores sugieren que niños-hombres también vienen siendo excluidos y superados a menudo por las niñas-mujeres en términos de logros educativos.²⁰

- Es una oferta **selectiva y discriminadora**, que convierte la diferencia en desigualdad, que margina o expulsa (la mal llamada “deserción” escolar) a quienes no responden al perfil asumido como *estándar*, que considera disfuncional cualquier desviación de la “norma”, y que termina endilgando a las víctimas la responsabilidad (los llamados “problemas de aprendizaje”) por la repetición, el “rezago” o el “fracaso” escolar. La “norma culta” del sistema escolar difiere a menudo del habla familiar, coloquial y local que portan los alumnos; más aún, millones de niños indígenas, hablantes de otras lenguas, son forzados a aprender en una lengua que no es la suya, que no comprenden o que no manejan con fluidez. Eliminado el principio de gratuidad, también la escuela pública discrimina por razones económicas, dejando afuera o en el camino a quienes no pueden pagar cuotas voluntarias, comprar uniformes y útiles escolares y asumir el costo de oportunidad de tener hijos e hijas que no trabajan o no aportan al ingreso familiar, los modernos esquemas de incentivos, que ponen a las escuelas a competir entre sí premiando a las que sacan las mejores calificaciones, han venido a agregar nuevas fuentes y formas de discriminación en el seno de la educación pública.²¹

²⁰ Es importante notar que todas las referencias y metas referidas a “género” –Agenda del Milenio, Educación para Todos, etc– se refieren a las niñas y mujeres. La prioridad mundial –liderada por UNICEF– que viene dándose a la educación de la niña, en términos de acceso y finalización de la escuela primaria, está más cercana a las problemáticas del África Subsahariana y el Sudeste Asiático que a las de América Latina y el Caribe.

²¹ La competencia entre escuelas y la definición de incentivos en base a rankings de rendimientos escolares, viene provocando varios efectos indeseados. Entre otros, se reporta casos de directores de escuelas públicas que seleccionan a los alumnos, a fin de no poner en riesgo el ranking de la escuela. En América Latina, la primera alerta provino de Chile, país pionero en la región en este tipo de estrategias (García-Huidobro 2004). De hecho, la evaluación de la política educacional chilena que hizo la OCDE en el 2003 concluyó, entre otros, que prima hoy en Chile una ideología que atribuye una importancia exagerada a los mecanismos de mercado en el manejo de la reforma educativa y en el intento por mejorar la enseñanza y el aprendizaje (OCDE 2004a).

- Es una oferta **excluyente y cerrada sobre sí misma**, que ve como “extra-escolar” todo lo que en verdad corresponde al mundo y a la vida cotidiana de las personas y a los múltiples entornos de aprendizaje con los que entran en contacto diariamente los alumnos: la familia, los amigos, la calle, el barrio o la comunidad, el juego, el trabajo, el comercio, el periódico, la radio, la televisión, la computadora, la biblioteca, la plaza, la cancha deportiva, etc. Para el viejo modelo escolar, los padres de familia y la comunidad cuentan como mano de obra y servicio a la escuela, antes que como demanda y como sujetos de derecho, portadores de conocimiento válido y esencial para el éxito escolar de los hijos.

D. Aceptabilidad: calidad de la educación asociada a las necesidades, intereses y expectativas de las diversas comunidades y poblaciones.

- La educación escolar sigue siendo eminentemente **enciclopédica, teórica, memorística**, desconectada de las realidades de los alumnos y del mundo en que vivimos. La escuela enseña a responder, no a preguntar o a argumentar; enseña a resolver problemas matemáticos, pero no los problemas de la vida diaria. El diálogo, la comunicación, el juego, la risa, siguen siendo mal vistos o no teniendo lugar en la pedagogía y en muchas aulas. A niños y niñas se les educa “para cuando sean grandes” más que para el presente y para su condición actual. El sentido de relevancia y utilidad de lo que se prescribe en el currículo y se enseña en la clase, no tiene la importancia que debería tener si en efecto la oferta educativa pusiera a los alumnos en el centro y se preocupara del valor agregado con que se supone debe contribuir la educación al mejoramiento de la vida de las personas.

- **El docente continúa ocupando el lugar** (asignado socialmente) del “saber” y el alumno el lugar (también asignado socialmente) de la “ignorancia”. En ese marco, es difícil que tenga cabida la información y el conocimiento previo de los alumnos como punto de partida del aprendizaje. Esto tiene consecuencias especialmente negativas para los alumnos de sectores pobres que –forzados por las circunstancias de la supervivencia y de una adultez prematura– desarrollan una serie de conocimientos y habilidades para resolver problemas prácticos del día a día. No obstante, el sistema escolar a menudo ignora o no sabe valorar ni aprovechar ese conocimiento previo, adquirido de manera “informal”. Según confirman estudios realizados con niños pobres y niños de la calle, el desarrollo de las habilidades matemáticas de estos niños puede ser muy superior al que enseña y exige la escuela para niños de su misma edad; no obstante, esos niños tropiezan en la escuela, porque su saber y su modo de aprender no coinciden con los de la cultura escolar convencional. (Carragher y otros 1995).

- Aunque hay avances importantes en cuanto a la democratización de la relación maestro-alumnos, **la relación vertical y autoritaria** persiste como marca de la vieja escuela. El maltrato y el castigo físico están ya socialmente condenados en nuestras sociedades, tanto en el hogar como en la escuela, pero no puede decirse que éstos han desaparecido de los sistemas escolares. Persisten la arbitrariedad, el maltrato psíquico, la humillación y muchas formas de castigo y de discriminación sobre todo en relación a los grupos más vulnerables: niños y niñas pobres, indígenas, migrantes, personas analfabetas, adultos mayores, personas con alguna enfermedad o discapacidad.

- El sistema educativo, con sus cambiantes ciclos y niveles, sigue pensado como **un sistema vertical con peldaños** que conducen a un nivel superior, no como ciclos y circuitos de aprendizaje integrados y válidos por sí mismos, en una estructura modular capaz de permitir diversos puntos de entrada y salida, diversos itinerarios de aprendizaje, alternancia o combinación entre educación y capacitación, estudio y trabajo, teoría y práctica. Una estructura así se adecuaría mejor al paradigma del

aprendizaje a lo largo de toda la vida, a los requerimientos del aprendizaje en el mundo de hoy y a las necesidades y posibilidades diferenciadas de los distintos grupos.

- De **“educar para la vida”** el énfasis ha pasado a **“educar para el trabajo”** y al desarrollo de múltiples ofertas de educación, orientación y capacitación vocacional, sobre todo para adolescentes y jóvenes provenientes de sectores pobres. Como si el trabajo no fuese parte de la vida, como si la vida y la perspectiva de futuro de niños y jóvenes se resumieran en el trabajo, como si el trabajo no estuviese enfrentando la severa crisis que enfrenta hoy a nivel mundial, como si la capacitación pudiese suplir lo que ofrece una buena educación básica como cimiento para enfrentarse en mejores condiciones a la vida y al mismo trabajo.

Todos estos –y muchos otros– son factores que hacen la *calidad* de la educación, la enseñanza y el aprendizaje. Factores para los cuales, sin embargo, no existen hasta la fecha indicadores cuantitativos (aunque sí parámetros y estándares acerca de lo deseable), por lo que tienden a ocupar un lugar secundario en las evaluaciones y en la literatura sobre calidad.

La calidad de la educación latinoamericana está en el banquillo hace mucho tiempo no sólo en la educación pública, sino también en la privada. La evaluación ha priorizado la educación escolar y la educación primaria, pero la baja calidad cruza a todos los niveles educativos y también a las modalidades no-formales, abiertas y a distancia. Asimismo, en la calidad educativa (y en su “mejoramiento”) confluyen varias *calidades*, a todos los niveles: la calidad de los gobernantes, de la política económica y social, de la oferta y la demanda educativa, de la enseñanza, de la investigación, de las políticas, de la asesoría, de la cooperación internacional. Hace falta, por tanto, desarrollar parámetros para evaluar qué es una buena política, una buena investigación, una demanda educativa efectiva, una buena cooperación internacional.

Quienes formulan y ejecutan las políticas educativas a nivel nacional e internacional se mueven con dobles estándares: una noción de calidad equiparable a la mejor oferta disponible en el Primer Mundo para la educación privada de los ricos, los hijos propios, y otra noción de calidad para la educación –mayoritariamente pública– de los pobres, los hijos de los demás.

La evaluación vinculada a la calidad educativa viene centrándose en los resultados de los alumnos (rendimiento escolar medido a través de pruebas), pero sabemos todavía poco acerca de (a) los *procesos* y (b) los *impactos* de la educación, es decir, acerca de la incidencia de los aprendizajes fuera del ámbito escolar, en la familia, la comunidad, las relaciones sociales, el trabajo, la participación cívica y, en general, la calidad de la vida de quienes se educan.

La repetición, la deserción y los bajos rendimientos escolares de los alumnos son, hasta el momento, los principales indicadores desarrollados para medir la calidad. Esos indicadores, en el caso de América Latina y el Caribe y para la escuela primaria, señalan que si bien un alto porcentaje (95% en promedio) de niños y niñas en esta región entran a la escuela, sólo un tercio de ellos llega a completar la educación primaria y otro tercio lo hace después de repetir una o más veces algún grado. Ésta es, en efecto, una de las regiones con la tasa más alta de matrícula, pero también con la tasa más alta de deserción y repetición escolar (UNESCO/UNICEF 1996). Se estima que el costo de la repetición en la escuela primaria en Brasil (25% para el año 2000), una de las más altas en la región, es de 8.000 millones de dólares anuales (CEPAL/UNESCO-OREALC 2005).

Las evaluaciones de rendimiento escolar muestran que las y los alumnos no están aprendiendo lo que se prescribe y que sus niveles de aprendizaje están en muchos casos muy por debajo de lo con-

siderado aceptable incluso para estándares mínimos. La superioridad de resultados de la educación privada respecto de la educación pública –que no es norma en todos los países– es en ocasiones mínima, mostrando así que el tema de la pertinencia y la calidad concierne a la educación en general.

Lo que las evaluaciones no nos dicen (todavía) es cuántos alumnos se sienten a gusto en la guardería, la escuela, el colegio, la universidad, el centro de adultos o el taller de capacitación. Los niveles de satisfacción de necesidades y expectativas de los alumnos y sus familias, un dato clave para dar cuenta de la calidad de la educación, no se han traducido hasta la fecha en un indicador de los sistemas escolares.

En un contexto de penuria económica, lo que los pobres le vienen pidiendo a la escuela desde hace muchos años no es tanto calidad pedagógica como ayuda para resolver problemas básicos de supervivencia: lugar para dejar a los hijos mientras se trabaja, espacio seguro, de contención, de alimentación, etc. En un contexto de deterioro de la escuela pública y de la propia institución familiar, la calidad empieza hoy, simplemente, por un lugar al que puedan llamar “escuela” o “centro de alfabetización”, un educador presente, de la calidad que fuere, una promesa de formación de los hijos, buen trato, no humillación ni castigo físico. Aprender inglés y acceder a la computadora se agregan en los últimos tiempos como aspiraciones populares generalizadas en muchos países, no sólo en las ciudades, sino también en las zonas rurales y en los grupos indígenas.

Los pobres tienden a aceptar pasivamente la educación que reciben, de la calidad que sea. La propia noción de “buena educación” se forja dentro del estereotipo convencional de lo que es una buena escuela, un buen maestro, un buen alumno. Estamos, en fin, frente a otro círculo vicioso: la falta de (una buena) educación dificulta discernir la mala de la buena educación, así como afirmar el derecho a su exigibilidad.

La política y la reforma educativa, desde su mirada y su quehacer escolar e intra-escolar, se han desentendido históricamente de educar a la población sobre el tema educativo a fin de prepararla para reconocer la buena oferta educativa cuando la tiene o de exigirla cuando no la tiene. El derecho a la educación y la exigibilidad de este derecho han experimentado una drástica erosión en los últimos años, sin que la sociedad –y los pobres específicamente– reaccione con la fuerza necesaria para protestar y cambiar esta situación.

IV. 12 tesis para el cambio educativo

1. Del alivio de la pobreza, al desarrollo.
2. De la educación como política sectorial, a la educación como política transectorial.
3. Del predominio de los criterios económicos, a una visión integral de la cuestión educativa.
4. De la ayuda internacional, a una auténtica cooperación internacional.
5. De la escuela, a la educación.
6. Del derecho a la educación, al derecho a una buena educación.
7. Del derecho al acceso, al derecho al aprendizaje.
8. Del derecho al aprendizaje, al derecho al aprendizaje a lo largo de toda la vida.
9. De la escuela, a la comunidad de aprendizaje.
10. De la capacitación docente, a la cuestión docente.
11. De la educación básica como educación escolar, a la educación básica como educación ciudadana.
12. De adecuarse al cambio, a incidir sobre el cambio.

1. Del “alivio de la pobreza” al desarrollo

Hasta mediados de 1980, cuando las ideas de desarrollo y progreso marcaban los idearios de futuro, se pensaba que el cambio social en favor de las mayorías era posible, que había una ruta que llevaría al mismo tarde o temprano, y que la educación norteaba esa ruta. Hoy, se han achicado las expectativas de los pueblos y aunque nuestros países se siguen llamando eufemísticamente “países en (vías de) desarrollo”, el Desarrollo quedó atrás como paradigma y ha sido sustituido por el “Alivio de la Pobreza” como gran meta para el Sur en los próximos años.

De la idea de *progreso* hemos pasado a la de la *contención de la catástrofe* y reparación de los daños. En ese marco, la educación ha pasado a ser vista como una “estrategia para aliviar la pobreza”, ya no como un componente fundamental del desarrollo y el empoderamiento personal y social. Es esencial y urgente recuperar la posibilidad y el derecho al desarrollo de nuestros pueblos, la aspiración no sólo a aliviar la pobreza, sino a eliminarla y a asegurar una distribución más equitativa de la riqueza en el mundo, en esta región y en cada país, base fundamental de una democracia auténtica. En ese marco, es esencial resituar a la educación como motor del desarrollo humano.

El empobrecimiento de los objetivos y metas para la educación

El empobrecimiento de los objetivos y las metas del desarrollo impregna todo y se refleja claramente en el campo educativo: del derecho a la educación hemos pasado a la educación como herramienta de desarrollo, de la educación para el desarrollo a la educación para el alivio de la pobreza, de la educación para la vida a la educación para el trabajo, de la calidad de vida a la “subsistencia” (“*livelihoods*” en inglés), de la formación docente a la capacitación docente, de la educación básica para todos (Educación para Todos, 1990-2015) a cuatro años de escolaridad (Objetivos de Desarrollo del Milenio, 2000-2015), del histórico objetivo de eliminar el analfabetismo a la modesta y siempre postergada aspiración a reducirlo a la mitad (Educación para Todos) e incluso a su desaparición en la Agenda del Milenio (ver Recuadro 2).

R3 Recuadro 3

**Comparación entre las metas de la Educación para
Todos y los Objetivos de Desarrollo del Milenio para la educación**

Educación para Todos (Jomtien) 2000-2015 UNESCO/UNICEF/Banco Mundial/FNUAP	Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000-2015) Naciones Unidas/OCDE/FMI/Banco Mundial
1. Expansión de la asistencia y las actividades de desarrollo de la primera infancia, incluidas las intervenciones de la familia y la comunidad, especialmente para los niños pobres, desasistidos e impedidos.	
2. Acceso universal a la educación primaria (o a cualquier nivel más alto considerado "básico") y terminación de la misma, para el año 2000.	1. Alcanzar la meta de la Educación Primaria Universal. Garantizar que para el 2015 niños y niñas de todo el mundo sean capaces de completar el ciclo de educación primaria. ("proporción de alumnos que ingresan al primer grado y llegan al quinto grado").
	2. Promover la igualdad entre los géneros y empoderar a las mujeres. Eliminar la disparidad entre los géneros en la educación primaria y secundaria, preferentemente para el 2005 y en todos los niveles de la enseñanza a más tardar para el 2015.
3. Mejoramiento de los resultados del aprendizaje de modo que un porcentaje convenido de una muestra de edad determinada (por ejemplo, 80% de los mayores de 14 años) alcance o sobrepase un nivel dado de logros de aprendizaje considerados necesarios.	
4. Reducción de la tasa de analfabetismo adulto a la mitad del nivel de 1990 para el año 2000. El grupo de edad adecuado debe determinarse en cada país y debe hacerse suficiente hincapié en la alfabetización femenina a fin de modificar la desigualdad frecuente entre índices de alfabetización de los hombres y de las mujeres.	
5. Ampliación de los servicios de educación básica y de capacitación a otras competencias esenciales necesarias para los jóvenes y los adultos, evaluando la eficacia de los programas en función de la modificación de la conducta y del impacto en la salud, el empleo y la productividad.	
6. Aumento de la adquisición por parte de los individuos y las familias de los conocimientos, capacidades y valores necesarios para vivir mejor y conseguir un desarrollo racional y sostenido por medio de todos los canales de la educación –incluidos los medios de información modernos, otras formas de comunicación tradicionales y modernas y la acción social– evaluándose la eficacia de estas intervenciones en función de la modificación de la conducta.	
Fuente: Educación para Todos http://www.unesco.org/education/efa/index.shtml	Fuente: Objetivos de Desarrollo del Milenio http://www.developmentgoals.org/

Elaboración: R.M.Torres

La agenda internacional del desarrollo está actualmente centrada en el alivio de la pobreza. Sin embargo, la pobreza no es por sí misma el problema; es apenas la manifestación de un problema. El problema es el modelo político, económico y social que produce y reproduce la injusticia económica, social y educativa. La pobreza no es una catástrofe natural, sino una catástrofe social, construida históricamente por quienes detentan el poder político y el poder económico a nivel mundial, nacional y local, haciendo valer sus intereses por encima de los intereses del conjunto de la sociedad. La desigualdad social y la injusta distribución de la riqueza en cada país y en el mundo no se resuelven con filantropía, con préstamos o donaciones internacionales, ayuda humanitaria o políticas compensatorias para los pobres, sino con cambios profundos en el sistema mundial, con otra relación Norte-Sur y otro modelo de cooperación internacional, con otro modelo económico y otra política social, con crecimiento económico acompañado de un proyecto de desarrollo humano con democracia y soberanía.

En América Latina y el Caribe, la desigualdad se enquistada en lugar de ceder. No hay desarrollo ni democracia posible si esta situación persiste, no hay posibilidad de avanzar con calidad y equidad en educación en contextos de gran polaridad e injusticia económica y social. Como lo revelan los resultados escolares de pruebas internacionales como el TIMSS o PISA, hay una correlación directa entre desigualdad socio-económica y desigualdad educativa no sólo a nivel de cada familia, sino de cada país como un todo.²² En otras palabras, un contexto nacional favorable e igualitario y un alto Índice de Desarrollo Humano inciden sobre cada contexto local, sobre cada escuela, sobre cada centro de alfabetización. En países con altos niveles de desigualdad social pueden construirse islas de calidad en medio de la pobreza, experiencias localizadas que no llegan a crear masa crítica, mucho menos a generalizarse. En el contexto mundial, Finlandia, el país con uno de los IDH más altos del mundo y con el índice más bajo de corrupción percibida, es el país que obtuvo los mejores resultados escolares en la prueba PISA 2000. En el contexto latinoamericano, Cuba, el país con mejor distribución del ingreso en la región, es el que obtuvo los mejores resultados escolares en el primer estudio comparativo latinoamericano (español y matemáticas en tercero y cuarto grados) coordinado por UNESCO-OREALC (LLECE 1998).²³

Retomar la vía del desarrollo implica pues no sólo lidiar con la extrema pobreza, sino con la extrema riqueza, con el enriquecimiento desmedido, el lícito y el ilícito, con sus artífices, causas y costos sociales. Esto implica penetrar en las estructuras económicas, políticas y sociales de nuestro tiempo y desafiar los sentidos comunes que naturalizan y justifican la coexistencia entre la opulencia y la miseria.

En este sentido, quizás la mayor fortaleza y potencial de la Agenda del Milenio es precisamente su carácter multisectorial. La Agenda adopta un enfoque holístico, en el que "los Objetivos tienen que verse como un todo indivisible". El desafío es entonces aprovechar esta agenda y este impulso, adaptar los objetivos y las metas a las especificidades de cada región y de cada país, imprimirles un carácter transformador antes que preservador de lo existente, y luchar, en ese marco, por una agenda educativa más amplia, resituando a la educación como un eje transversal del desarrollo.

²² "En los países donde hay un alto grado de segregación socio-económica, los alumnos de entornos socio-económicos desfavorables tienen un rendimiento más bajo" (OCDE/PISA 2000: 20).

²³ Ver en la bibliografía los informes de LLECE, PISA y TIMSS. Ver asimismo el Anexo 3.

2. De la educación como política sectorial a la educación como política trans-sectorial

Suele criticarse a la educación y a los educadores por atrincherarse en un campo cerrado, que tiene históricas dificultades para abrirse a otros sujetos y saberes, para traspasar las paredes del sistema escolar. Esto es cierto, pero no es culpa únicamente de los educadores. Todos hablan de la educación como un “sector” bajo la responsabilidad de un único Ministerio (el de Educación), de un único sistema (el sistema educativo) y de un único sujeto (los educadores). Objetivos y metas a nivel nacional e internacional se organizan típicamente por sectores: educación, salud, trabajo, producción, vivienda, medioambiente, etc. Los docentes y quienes defienden la educación pública piden más presupuesto para la educación, de igual modo que cada cual pide más presupuesto para “lo suyo”. Quienes buscan incidir en las decisiones que afectan a la educación se proponen “incidir sobre la política educativa”, sobre el sistema educativo o sobre la institución escolar específicamente. Quienes aspiran a mejorar las condiciones de enseñanza piensan, en primer lugar, en los docentes y quienes piensan en mejorar las condiciones de aprendizaje de los pobres piensan en becas, subsidios, comedores escolares. Todo, en definitiva, dentro del mismo “sector educativo”.

No obstante, la educación no depende ni se puede cambiar solamente desde adentro de ella misma, pues el grado de desarrollo de un país y las condiciones básicas para aprender y para enseñar, dentro y fuera del sistema escolar, no dependen de la política educativa sino de Las Políticas, de La Gran Política en su conjunto. La política económica, la política fiscal, la política social, la política exterior, la política de cooperación internacional, inciden en la educación tanto o más que aquello que solemos llamar “presupuesto educativo” y “política educativa”. De hecho, el grado de interés de un país en la educación no debería medirse solamente a partir del porcentaje del PIB que el país destina formalmente a educación –como viene haciéndose en las estadísticas convencionales– sino del porcentaje del PIB destinado a satisfacer las necesidades básicas de la población –trabajo, salud, vivienda, bienestar social, seguridad, etc.– pues todas ellas son condiciones fundamentales para aprender y para enseñar, así como para utilizar productivamente lo aprendido.

La educación es el espejo de una sociedad: en ella se reflejan y a la vez ella condiciona la situación económica, social y política de un país, los valores, la ética, el entramado cultural, las expectativas y aspiraciones de la sociedad, la calidad de su liderazgo, la densidad de sus instituciones, el nivel de conciencia, cohesión y participación social, la presencia o ausencia de un proyecto nacional de mediano y largo plazo. La “política educativa”, por ello, no compete únicamente a un Ministerio, sino que se decide en el conjunto de políticas que afectan a la educación, incluida la política exterior.

Compartimentar la Educación y compartimentar la Economía, naturalizándolas como ámbitos diferenciados de pensamiento y acción a cargo de sujetos/instancias también diferenciados es funcional al modelo que reproduce la pobreza, la desigualdad y la educación de mala calidad para los pobres.

Los vicios de la mentalidad sectorial

- Impide captar la totalidad y comprender la complejidad, multicausalidad e interdependencia de los fenómenos, a la cual aspira el conocimiento científico y la acción social y política para ser eficaz.
- Compartimentaliza (en vez de articular y buscar la sinergia en) todo: el Estado, la sociedad civil, las políticas, las instituciones, los grupos de presión, la información y el conocimiento, las especialidades, la cooperación internacional.
- Fragmenta y debilita el espacio público, atribuyendo roles y ámbitos fijos a cada Ministerio y a sus respectivas contrapartes nacionales e internacionales, impidiendo una visión de conjunto acerca del funcionamiento y rol del Estado, de la economía, de la educación, de la “ayuda internacional”, etc.
- Debilita la organización social, pulverizando las identidades y organizándolas por demandas y reivindicaciones específicas, que se hacen y eventualmente satisfacen sectorialmente (los docentes reclaman educación, los campesinos tierra, los desempleados trabajo, las mujeres igualdad de los géneros, etc.) en lugar de integralmente como derechos económicos, sociales y culturales.
- No ve al territorio, a la comunidad local, al país, como un todo; a través del lente sectorial no se puede visualizar como meta el desarrollo comunitario, el desarrollo local, el desarrollo humano.
- Resulta en investigaciones parciales y en intervenciones ineficientes porque limita el horizonte, fijando la mirada en el proyecto, el programa, el corto plazo.
- Fragmenta a la propia educación, generando múltiples “educaciones” (muchas de ellas hoy convertidas en los llamados “temas transversales”): educación para la salud, para el trabajo, para la sexualidad, para el medioambiente, para la paz, etc., todas las cuales deben ser consideradas parte de la educación general y de una buena educación básica de toda persona.

La mentalidad sectorial, reforzada hoy por el culto a la especialidad, es un viejo mal alimentado desde todos los lados: agencias internacionales, gobiernos, organismos no-gubernamentales, movimientos sociales. Todos están organizados y trabajan por “sectores” temáticos (economía, salud, educación, medioambiente, trabajo, etc.) o bien por edades (primera infancia, edad escolar, jóvenes, tercera edad, etc.) o por identidades (mujeres, poblaciones indígenas, migrantes, discapacitados, desplazados, refugiados, infectados por el HIV/SIDA, etc.). A esto se añade la tendencia hacia la hiperespecialización, que segmenta cada sector en subsectores y cada tema en subtemas. Así,

vemos cómo la infancia se fractura cada vez más²⁴: hay programas y políticas sólo para niñas, o para determinadas edades (0-3, 3-6, 5-6, adolescentes, alumnos con “sobre-edad”, etc.), o para determinadas identidades (niños trabajadores, niños de la calle, niños en la calle, etc.), todo ello cruzado además por las usuales distinciones urbano/rural y por las nuevas distinciones pobre/muy pobre (organización de la población por deciles y niveles de pobreza). Este aparato de desmenuzar a las personas, a la realidad y al conocimiento, crea instituciones, políticas, programas, presupuestos, burocracias y especialistas para cada pedazo.

De hecho, es práctica común en las agencias internacionales, gobiernos y organismos de la sociedad civil, organizar los informes y documentos por temas o sectores. Al funcionario, investigador o consultor especializado en un determinado tema, se le pasa solamente el capítulo referido a ese tema, no el documento completo. Del “experto” se espera que opine sobre un pedazo de la realidad y que saque conclusiones e incluso haga recomendaciones únicamente mirando ese pedazo, sin que resulte evidente la necesidad de tener una visión de conjunto (de la realidad, del plan, de la política social y económica, etc.). Muchos aceptan la alienación de esta tarea en nombre de la eficiencia –ahorra tiempo– y la especialidad. No obstante, esta manera de aprehender la realidad y el conocimiento “por retazos” produce informes, políticas, planes y currículos incoherentes, con diagnósticos y propuestas para un “sector” o una materia que contradicen los de otro sector o materia. De todos modos, pocos llegan a percibir estas incoherencias pues, a su vez, sólo leen “su” respectivo capítulo o texto. La aspiración a captar la totalidad y la posibilidad de acceder a ella se aleja cada vez más del ciudadano común e incluso del especialista y queda cada vez más como un privilegio de los círculos cerrados de poder a nivel nacional e internacional.

A la tendencia hacia la (hiper)especialización que ha dominado en los últimos años, viene oponiéndose hoy la propuesta de volver a la formación general, profundizándola y consolidándola y postergando hasta donde se pueda la elección de una especialidad o de una carrera. La cultura disciplinar viene siendo cuestionada y se avanza cada vez más hacia la trans-disciplina.²⁵ Desde todos los costados, en fin, se afianza la necesidad de recuperar la noción de sistema (la relación entre el todo y las partes), un concepto clave a ser comprendido y trabajado en toda institución y proceso educativo, desde la infancia hasta la edad adulta (Morin 1999).

Avanzar en igualdad y calidad educativas como derecho de todos implica ampliar la visión sectorial y escolar, comprendiendo que se trata de un campo de pensamiento y acción multi- y transectorial. La UNESCO (2005b) no debería seguir insistiendo a los países que no cumplirán con las metas de la Educación para Todos hasta el año 2015 “a menos que cambien sus políticas educativas”, sin mencionar una palabra acerca de los cambios necesarios en la política económica y en la política social en su conjunto. No debería sorprender que, a pesar de las sucesivas reformas educativas, del creciente endeudamiento externo y de la multiplicidad de políticas y proyectos compensatorios ensayados a lo largo de estos años, no se haya dado la esperada “mejoría de la calidad de la educación (pública)”. Mientras no se avance en el “alivio de la pobreza” y la reducción de las desigualdades, la política educativa no puede lograr lo que corresponde asegurar a la política económica y a la política social: escuelas que reciban a alumnos con hogar, alimento, nutrición, salud, vivienda, seguridad física y emocional, ingreso y sustento familiar garantizados.

²⁴ Recordemos que la Convención sobre los Derechos del Niño llama “niño” a alguien desde los 0 hasta los 18 años de edad. Dentro de este rango caben los que muchos segmentan en niños, adolescentes, jóvenes y adultos jóvenes.

²⁵ Ver por ejemplo en la bibliografía la “Carta de la Transdisciplinariedad” (Charter of Transdisciplinarity) del CIRET (International Center for Transdisciplinary Research), que realizó su primer congreso en Portugal en 1994.

El doble filo de la “educabilidad”

En este sentido, el concepto de “educabilidad” introducido por el Banco Mundial en su documento de política educativa de 1996, retomado en tiempos recientes por otros organismos, debe tomarse con cuidado.

La “educabilidad” ha sido el marco para introducir las políticas compensatorias o de “discriminación positiva” hacia sectores pobres, proponiéndose inicialmente intervenciones en tres áreas: nutrición (desayunos o pequeños *lunches* escolares para atender el “hambre de corto plazo”), salud (recomendándose priorizar las infecciones parasitarias y los problemas de visión y audición, considerados los problemas más comunes y con incidencia directa sobre la asistencia y la capacidad para aprender) y la educación pre-escolar (como estrategia para compensar las desventajas de los alumnos de familias pobres).

Del mismo modo que la “empleabilidad” ya da por inempleable a una porción de la humanidad, la “educabilidad” alberga la posibilidad de considerar que hay personas y grupos educables e ineducables y de atribuir a cada educando y a su familia la responsabilidad de su propio aprendizaje, reforzando así la des-responsabilización por parte de los sujetos e instituciones que deben asegurar las condiciones para ello a cada nivel: escuela, sistema educativo, Estado, etc.

El “enfoque sectorial amplio” llega tarde...

Desde fines de 1990 el Banco Mundial viene proponiendo e implementando en los países el llamado *enfoque sectorial* para la educación (*sector-wide approach-SWAP*), visto como una superación y una rectificación de su anterior enfoque de proyecto, hoy reconocido por el BM como un error (Ver Recuadro 5). El enfoque sectorial puede suponer un avance frente a la pulverización institucional y programática que propulsó la “proyectitis”, pero tiene algunos riesgos, como muestran algunos estudios de caso y como viene señalando la literatura crítica²⁶:

- a) tal enfoque viene a sectorializar la educación en un momento en que se reconoce la necesidad de superar los enfoques sectoriales así como la especialización;
- b) el “sector” no es tal, pues por lo general se incluye solamente la educación formal, dejando afuera a la educación no-formal e informal; asimismo, por lo general, no se incluyen los tramos inferiores y superiores de la educación (educación inicial o infantil, educación universitaria).
- c) ha incrementado el poder del BM sobre las demás agencias internacionales, que se ven compelidas a aceptar su hegemonía dentro de un paquete y un pool de recursos.
- d) rigidiza la dependencia de los países clientes respecto de las normas y condicionalidades de la cooperación internacional, que pasa a actuar como bloque.

26 Ver entre otros en la bibliografía: Freeman y Doho, 2003; Samoff 2004; Torres 2003.

3. Del predominio de los criterios económicos a una visión integral de la educación²⁷

La lógica económica se ha impuesto y viene dirigiendo al mundo. Esta lógica, aplicada al campo de la educación, ha hecho mucho daño, simplificando la educación y vaciándola de su contenido pedagógico.

Nacionalmente, el presupuesto es hoy el primer convidado a la hora de pensar qué y cómo hacer y la primera gran barrera interpuesta por los funcionarios de los Ministerios de Economía y Finanzas en cada país. Cuando los números anteceden a las ideas limitan el pensamiento, inhiben los sueños y niegan valor a los derechos. No cuenta lo necesario, sino lo posible dados los “escasos recursos disponibles”, siempre escasos para la educación. Lo que no se dice es que el presupuesto y los “recursos disponibles” son, a su vez, resultado de decisiones políticas que incluyen, entre otros, el pago de los intereses de la deuda externa, un abultado gasto militar, la ausencia de reformas fiscales que eviten la evasión de impuestos por parte de grandes empresas y de los sectores adinerados, corrupción y despilfarro de los fondos públicos, privilegios y asignaciones presupuestarias basadas en cálculos políticos y electorales. Habría muchos más recursos disponibles para la educación y otros derechos básicos de la población, si gobiernos y agencias internacionales de cooperación trabajaran juntos pensando en las necesidades e intereses de los pueblos, antes que en su propia reproducción.

27 Algunos elementos de esta tesis han sido desarrollados en base a un trabajo anterior de la autora (ver: Coraggio, J.L. y R.M. Torres, La educación según el Banco Mundial: Un análisis de sus propuestas y métodos, Buenos Aires, Miño y Dávila, 1997). Aunque el BM ha ampliado notablemente su peso y su radio de acción, ha hecho avances e introducido algunas rectificaciones a sus políticas en estos últimos años, lo dicho en ese libro continúa teniendo vigencia y representando el pensamiento económico dominante de la banca multilateral en materia educativa y en su relación con los países del Sur.

Todos los Ministerios dependen de las decisiones del superministro de Economía, interlocutor privilegiado de la banca multilateral y con poderes para negociar y decidir temas tan delicados como la deuda externa, las estrategias nacionales de lucha contra la pobreza o los tratados comerciales con los Estados Unidos y otros países. El Ministro de Educación depende del Ministro de Economía: es éste último quien termina definiendo el presupuesto, decide cuándo hace los desembolsos, cuánto y cuándo paga a los docentes, cuándo y cómo concluye el paro.

Internacionalmente, las principales decisiones que afectan a la educación en el Sur, y en América Latina y Caribe específicamente, vienen siendo tomadas por el FMI, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y las empresas multinacionales.

Asesorías y recomendaciones que fallan

El paquete de recomendaciones para la educación que vienen haciendo las instituciones financieras internacionales se presenta usualmente como una propuesta respaldada por el conocimiento científico y las “lecciones de la experiencia internacional”. No obstante, hay una amplia literatura y una vasta experiencia práctica que muestran las debilidades de dicho “conocimiento”, a pesar de lo cual, dichas recomendaciones vienen siendo tomadas al pie de la letra por –o bien llanamente impuestas a– los gobiernos y las contrapartes nacionales en los países del Sur. Concretamente, la información sobre la cual viene basando sus recomendaciones el Banco Mundial muestra entre otros (Coraggio y Torres 1997):

- un sesgo occidental y anglosajón: la mayor parte de la base documental que sirve de respaldo a los estudios e informes internacionales del BM está en inglés, desconociéndose la producción científica e intelectual en otras lenguas;
- los resultados de investigación tienden a presentarse como contundentes e infalibles y con implicaciones directas sobre el diseño de políticas, siendo en muchos casos evidente la selección y el uso de la investigación para legitimar decisiones ya tomadas;
- una tendencia a (sobre)generalizar, asumiendo un “Tercer Mundo” relativamente homogéneo y tomando a África (y sobre todo a África SubSahariana) como referente para el conjunto de regiones “en desarrollo”;
- un tratamiento simplista de la innovación educativa y de las “experiencias exitosas” o “mejores prácticas”, convertidas en modelos a ampliarse y a replicarse en otros contextos, sin atender a la especificidad de cada contexto y a la necesaria construcción propia y maduración de los procesos;²⁸
- un enfoque de manual y recetario, donde todo aparece anticipado y prefigurado, quedando escaso margen de creación e incluso de adaptación a quienes “ejecutan” las políticas;

²⁸ Según el Ohio Higher Resource Centre For Mathematics and Science and Reading, una “buena práctica” (best practice) se caracterizaría por tener los siguientes elementos: (a) “fue diseñada y desarrollada en base a decisiones fundamentadas en evidencia; (b) ha producido investigación o evaluación que demuestra su eficacia en términos de haber logrado los objetivos, metas y estándares propuestos, mejor si en contextos múltiples; c) es aplicable o transferible a una gran variedad de contextos; d) ofrece valor a otros usuarios potenciales, a partir de su unicidad o de su capacidad de innovación; e) es susceptible de ser evaluada tanto en términos cuantitativos como cualitativos”. (Nuestra traducción del inglés). Ver: <http://lohiorc.org/>

- una visión de las políticas como opciones binarias y dicotómicas, con soluciones únicas y polos opuestos, cuando lo que existe en verdad es una amplia gama de posibilidades, variantes y matices.

La transposición de la mentalidad económica a la educación

En una década, la de 1990, el pensamiento y el discurso educativos fueron invadidos por categorías provenientes del mundo económico, con el Banco Mundial como principal artífice. Algunos de los elementos de dicha transposición:

Una educación sin historia y sin pedagogía. El modelo educativo que viene propugnando el BM es esencialmente un modelo escolar, pero un modelo escolar peculiar, con dos grandes ausentes: los docentes y la pedagogía.

Falta de visión de sistema: una reforma gradual, por niveles. Desde fines de la década de 1980, el BM aconsejó a los países del Sur priorizar la inversión en educación primaria, en desmedro de la educación secundaria y, sobre todo, quitando recursos a la educación superior. Su idea de la reforma educativa es una reforma gradual que va avanzando por niveles: una vez que los países han resuelto la educación primaria, pueden ocuparse de la secundaria y luego de la superior. Esta visión de la educación y la reforma educativa revela desconocimiento acerca de la naturaleza y dinámica del sistema educativo, precisamente como un *sistema* en el que todas las partes se interrelacionan y sostienen entre sí: la universidad requiere que los niveles anteriores –la educación primaria y secundaria– hagan bien su papel y, a su vez, la propia educación primaria depende de una buena educación secundaria y superior, pues es aquí donde se forman los futuros docentes y los profesionales encargados de la investigación, la planificación, la evaluación, la formación, la capacitación.

Prioridad de los aspectos financieros y administrativos de la educación. Las reformas educativas a partir de 1990 se encuadraron en el marco del nuevo paradigma organizativo propuesto por el liberalismo para la reforma del sector público, el llamado “nuevo modelo de gestión pública” (*new public management*). Este modelo cuestionó el Estado de Bienestar y anunciaba el tránsito hacia un Estado Eficiente y Capaz, inspirado en el modelo gerencial de la empresa privada.²⁹

En este marco, las reformas educativas en los 90s empezaron como reformas administrativas, aduciendo su prioridad: reestructuración orgánica de los ministerios y los sistemas escolares, descentralización, búsqueda de nuevas fuentes de financiamiento (financiamiento compartido con las familias, papel del sector privado, etc.), fortalecimiento de los sistemas de información, creación o fortalecimiento de sistemas nacionales de evaluación de rendimiento escolar, capacitación del personal en asuntos administrativos, entre otros. La descentralización pasó a ser eje fundamental del debate y de la reforma educativa, asumiéndose que por el eje centralización/descentralización pasaban muchos de los problemas y soluciones de los sistemas escolares; no obstante, los intentos de descentralización no han dejado hasta la fecha los resultados esperados, o al menos no existe prueba de que la descentralización por sí misma haya contribuido a mejorar la calidad de la oferta y/o la demanda educativa. El peso de la “gestión”, en general, dejó poco espacio para los aspectos curriculares y pedagógicos. Una década después, vistos los magros avances, en muchos países está en marcha una reforma de la reforma. Se ve, entre otros, la necesidad de recuperar un enfoque más integral, que ponga nuevamente los aspectos administrativos y financieros en función de la enseñanza y el aprendizaje y no a la inversa.

²⁹ Existe una amplia literatura al respecto. Para una aproximación al planteamiento, ver el libro de Osborne y Gaebler (1994), *Un nuevo modelo de gobierno: Cómo transforma el espíritu empresarial al sector público*.

La eficiencia y el costo-beneficio. La relación coste-beneficio (eficiencia en el gasto) y la tasa de rentabilidad (aumento de ingresos en relación directa a mayor educación) son las categorías centrales desde las cuales se vienen definiendo las prioridades de inversión en educación.³⁰ Bajo estos parámetros, cobró impulso la investigación empírica y cuantitativa dirigida a evidenciar el impacto de tal o cual política, programa o proyecto, a fin de justificar su financiamiento. Bajo este marco, la alfabetización y, en general, la educación de adultos fue desahuciada y forzada luego a generar también su propia “evidencia”, es decir, mostrar que el costo de la intervención es mínimo y que la alfabetización contribuye a la subsistencia y tiene algún impacto socio-económico sobre las personas, sus familias y sus comunidades. Curiosamente, el propio Banco Mundial, que a inicios de 1990 concluyó que la alfabetización y la educación básica de adultos no era costo-efectiva, viene revisando y rectificando esa posición, argumentando ahora que la educación (extraescolar) de adultos puede ser más costo-efectiva que la educación (escolar) primaria (Lauglo 2001; Carr-Hill 2001). El argumento puede ahora servir para ver los programas de educación de adultos y los programas de educación no-formal como una opción más barata para la educación básica de niños y niñas (Torres 2003) (Ver Recuadro 5).

Insumos, prioridades y opciones binarias de política. La educación, entendida como una cadena de producción de capital humano, fue reducida a un listado de insumos que, combinados en determinado orden y en proporciones adecuadas, producirían aprendizajes. Cada insumo pasó a ser valorado por separado y priorizado o no en virtud de su coste y su incidencia sobre el aprendizaje. A fines de la década de 1980, el BM configuró una lista de los *nueve insumos* determinantes de un aprendizaje efectivo, con este orden de prioridad: (1) bibliotecas; (2) tiempo de instrucción; (3) tareas en casa; (4) libros de texto; (5) conocimientos del profesor; (6) experiencia del profesor; (7) laboratorios; (8) salario del profesor; y (9) tamaño de la clase. Como se ve, los docentes, considerados un insumo más, resultaban en esta escala menos importantes para la inversión pública que los libros de texto o el tiempo de instrucción. El salario docente pasó a tener última prioridad, advirtiéndose que el salario por sí solo no mejora la calidad de la educación ni los aprendizajes de los alumnos.

Con estos parámetros, a inicios de 1990 el BM planteó un esquema de “opciones binarias” para la reforma de la educación primaria, desalentando a los gobiernos a tomar una serie de “callejones sin salida” y recomendándoles tomar “avenidas promisorias”, tales como: priorizar el libro de texto (alta incidencia y bajo costo) sobre el docente (alta incidencia pero alto costo) y la capacitación en servicio sobre la formación inicial (ver Recuadro 4). Estos nueve insumos y estas “avenidas promisorias” pasaron a convertirse en manual de los funcionarios y asesores de las reformas educativas en los países del Sur y en América Latina concretamente y continúan operando en la lógica de muchos reformadores de la educación, aún cuando el Banco Mundial ha reconocido públicamente errores en éstas y otras recomendaciones de política educativa (ver Recuadro 5).

30 “El análisis económico aplicado a la educación se centra en la comparación entre los beneficios y los costos, para las personas y para la sociedad en su conjunto. Se comparan los costos de las distintas intervenciones para lograr un objetivo educacional determinado y se mide la relación entre los beneficios y los costos, generalmente calculando la tasa de rentabilidad, considerando como el beneficio la mayor productividad de la mano de obra, medida por las diferencias de salarios” (Banco Mundial 1996:105).

R4 Recuadro 4

Recomendaciones del Banco Mundial para mejorar la educación primaria en los países en desarrollo (1990)

Callejones sin salida (no recomendados)	Avenidas prometedoras (recomendadas)
– Ajustar el currículo propuesto (planes y programas de estudio)	– Mejorar el currículo efectivo (textos escolares).
– Instalar computadoras en el aula	– Proveer libros de texto y guías didácticas para los docentes.
– Reducir el tamaño de la clase	– Establecer, mantener y controlar un tiempo fijo de instrucción.
– Largos programas iniciales de formación docente	– Formación docente en servicio (programas cortos, visitas e intercambios, educación a distancia, etc.) – Uso de la radio interactiva como sistema de enseñanza en el aula (como complemento o sustituto al docente). – Uso de materiales programados (con indicaciones detalladas).
– Almuerzos escolares	– Complemento nutricional a través de desayuno escolar y/o de pequeños lunches. – Identificar y tratar otros problemas de salud (infecciones parasitarias, visión y audición). – Educación pre-escolar (particularmente para los más pobres).

Fuente: Lockheed y Verspoor 1990.

R5 Recuadro 5

Los errores reconocidos por el Banco Mundial en sus recomendaciones de política educativa

Durante los últimos años el BM ha reconocido públicamente errores y rectificado diversas políticas en el ámbito educativo:

- el excesivo peso otorgado a la infraestructura educativa en las décadas de 1960 y 1970 y sin atención a su mantenimiento (la primacía del ‘hardware’ sobre el ‘software’ de la educación);
- el argumento de las ‘tasas de retorno’ que esgrimió desde fines de 1980 para priorizar la inversión pública en educación primaria (mayores ingresos asociados a la culminación de la educación primaria);
- el descuido de la educación superior, desde la década de 1980, alentando a los gobiernos a reducir el presupuesto de las universidades públicas para destinarlo a la enseñanza primaria;
- el “enfoque de proyecto”, que actualmente busca rectificar con el “enfoque sectorial amplio” para la educación (sector-wide approach, SWAP);
- las alegaciones de desperdicio de recursos en relación a la alfabetización de adultos esgrimidas desde inicios de 1980.

Elaboración: R.M.Torres

El economicismo en la educación, en fin, ha incorporado y naturalizado en los últimos años una mentalidad propia del mundo empresarial, asociando escuela con empresa y alumno con cliente. Devolver a la educación su integralidad y especificidad y recuperar la pedagogía como desafío fundamental de lo educativo es esencial para el desarrollo educativo autóctono y emancipador que requieren los pueblos de América Latina.

Al mismo tiempo, es necesario contribuir desde la educación a revisar la teoría económica que subyace al modelo económico neoliberal imperante, a comprender cómo funciona la economía real, a preparar a niños, jóvenes y adultos para otra economía, a preparar nuevas generaciones de economistas. Porque otra Educación es posible sólo si otra Economía es posible. Esa otra economía viene ya siendo conceptualizada e impulsada por redes sociales vinculadas a la Economía Social y Solidaria en todo el mundo y en las que América Latina juega un papel muy activo. De hecho, la prolongada crisis y la pauperización han venido generando estrategias de autogestión y de autoorganización de los sectores empobrecidos y excluidos, algunas de ellas inéditas y con gran potencial transformador.³¹

31 Ver al respecto: RILESS -Red de Investigadores Latinoamericanos de Investigación Social y Solidaria www.riless.ung.edu.ar

4. De la “ayuda internacional” a una auténtica cooperación para el desarrollo

La “ayuda”, ¿es realmente ayuda?

La “ayuda oficial para el desarrollo” (AOD), entendida tradicionalmente como la ayuda del Norte desarrollado (el Primer Mundo) al Sur en desarrollo (el Tercer Mundo), adolece de problemas históricos. Se asume que el Norte y sus agencias bilaterales y multilaterales vienen cooperando con el desarrollo del Sur sin que se ponga en duda (I) que se trata de cooperación y (II) que ésta ayuda al desarrollo. No obstante, la “cooperación” viene siendo más parte del problema que de la solución, no sólo en América Latina y el Caribe, sino en otras regiones del mundo.³² Modificar el modelo tradicional de “cooperación internacional” es una condición esencial para el avance de la educación y de la propia posibilidad de desarrollo en el Sur.

Los propios términos “ayuda”, “cooperación”, “desarrollo”, “donantes”, “países beneficiarios”, deben ponerse en tela de juicio. La “ayuda” internacional a menudo implica mayor endeudamiento externo y mayor dependencia técnica de los países “donantes” y no ha traído los resultados esperados ni por las agencias ni por los países “beneficiarios”. Por otra parte, la visibilidad y el poder de decisión que tienen las agencias internacionales dentro de cada país no guarda relación con su contribución monetaria real: en Educación, dicho monto es insignificante en comparación al presupuesto que pone el propio Estado (entre el 90% y el 95%, McMeekin 1996).

³² El Observatorio de la Deuda de la Globalización, en Barcelona, señala que la cooperación española no “ayuda”, en muchos casos, a los países que la reciben. Ver: www.observatoriodeuda.org. Ver también la página reciente de la OCDE dedicada a revisar la eficacia de la cooperación internacional y las prácticas de las agencias, dentro de lo cual ocupa hoy un lugar central la llamada “armonización” inter-agencial: http://www.oecd.org/department/0,2688,en_2649_15577209_1_1_1_1_1,00.html

Una parte sustancial de la “ayuda” retorna a los propios países “donantes” porque se trata de “ayuda ligada” a la compra de bienes y servicios (caros y a menudo sobrevalorados) de esos países.³³ Estados y sociedades se han vuelto dependientes de dicha “ayuda”: préstamos y donaciones que vienen con sus propias propuestas y requisitos, restan autonomía de pensamiento y acción a los países, se desparraman entre numerosas instituciones intermedias, consultores e investigadores, contribuyendo así a amortiguar –cuando no a callar– la discrepancia y la crítica. Al aceptarse como un hecho que los presupuestos nacionales no alcanzan para satisfacer las necesidades básicas de la población, incluso en áreas claves como la alimentación, la salud, la educación o la vivienda, los gobiernos dan también como un hecho la necesidad de más préstamos y la luz verde para proceder sin ningún tipo de consulta social. Así, con más endeudamiento y más pago de la deuda externa, que resta recursos al presupuesto nacional, se alimenta el círculo vicioso de la dependencia y de la acriticidad frente a los problemas de la cooperación internacional.

No está demás reiterar que América Latina y el Caribe es la “región en desarrollo” más endeudada del mundo; su deuda representa una tercera parte de toda la deuda de los países en desarrollo (Ver Anexo 1). El servicio del pago de la deuda se lleva entre el 30% y el 60% de los presupuestos nacionales, según los países. Nuestros principales prestamistas y asesores son el Banco Mundial y el BID. Y es muy importante recalcarlo: no se trata sólo de la deuda y sus intereses; se trata también de las *ideas y condicionalidades* que vienen con los préstamos. El propio Banco Mundial se define a sí mismo no principalmente como una agencia financiera, sino como una agencia asesora.³⁴ Pero, ¿qué hace un Banco asesorando en temas educativos? (Soler Roca 1997). Éste fue el papel que algún día tuvo la UNESCO, agencia especializada del sistema de Naciones Unidas en los ámbitos de la educación, la ciencia y la cultura. Si, como sostenemos, la buena cooperación internacional es aquella que trabaja expresamente para lograr el desarrollo de los “beneficiarios” y romper el cordón umbilical de la ayuda (Ver Recuadro 7), un Banco es, por definición, una mala agencia de cooperación pues su función es ubicar préstamos y cobrarlos. Por lo demás, es difícil considerar “ayuda para el desarrollo” a préstamos que se conceden en condiciones casi de mercado.

La insatisfacción respecto de la cooperación internacional opera de ambos lados de la relación. Aunque suele hablarse del “agotamiento” de las agencias con respecto a la ayuda y a los escasos resultados logrados, también hay agotamiento creciente entre los países y los grupos “ayudados” que critican a las agencias y a la banca multilateral en particular, su estilo autoritario y arrogante, consultores y eventos costosos y hoteles cinco estrellas para hablar sobre la pobreza y tomar decisiones en nombre de los pobres, desconocimiento de las realidades y desprecio de las especificidades, culturas e idiosincrasias nacionales, mala calidad de la asesoría y la información/investigación en que se sustenta dicha asesoría y, en general, débil ejemplo de aquello que pregonan y que, a su vez, exigen a los gobiernos: coordinación, flexibilidad, reducción de costos, eficiencia en el gasto, participación y consulta social, transparencia y rendición de cuentas, etc.

³³ Entre otras, las ONGs internacionales Action Aid y Oxfam vienen levantando estos temas y denunciándolos a nivel mundial. Ver al respecto la Campaña de Action Aid contra la “Ayuda Atada” y la publicación *La Realidad de la Ayuda de Intermón Oxfam* <http://www.intermonoxfam.org/page.asp?id=996&idioma=1>

³⁴ “... la principal contribución del Banco Mundial debe consistir en el asesoramiento destinado a ayudar a los gobiernos a elaborar políticas educativas adecuadas a las circunstancias de sus países” (Banco Mundial, 1996:17).

Los males de la “cooperación internacional” en educación

En el campo educativo, la “cooperación internacional” ha contribuido a:

- Debilitar aún más al Estado y concretamente a los Ministerios de Educación. En éstos (y en otros ministerios) se crearon unidades especiales para la ejecución, seguimiento y evaluación de cada uno de los “proyectos internacionales” financiados por las distintas agencias. En algunos casos, dichas unidades devinieron en verdaderos para-Ministerios, con proyectos limitados pero con más recursos y poder que el propio Ministerio, con salarios muy superiores a los del resto de los funcionarios, tradicionalmente mal pagados. Asimismo, la “ONGización” y la tercerización del servicio educativo, promovidas desde las agencias internacionales, es al mismo tiempo resultado y factor de dicho debilitamiento del Estado.
- Imponer ritmos externos, violentando los ritmos del país y los procesos necesarios para asegurar la participación, la consulta, la creación y la construcción propias, el bien pensar y el bien hacer.
- Fomentar la cultura del proyecto, dando lugar a la multiplicación de proyectos aislados, dada la descoordinación y la competencia inter-agencial, y el consecuente mal uso de los recursos y la fragmentación de las instituciones y programas.
- Fomentar la cultura de la innovación permanente, asumiendo la innovación como deseable y buena en sí misma y como la dimensión más importante a tener en cuenta en cualquier intervención, contribuyendo así a banalizar la innovación, restándole credibilidad y potencial transformador.
- Fomentar la cultura de la competencia por fondos, la cual socava el diálogo, el trabajo cooperativo y la solidaridad y reproduce los esquemas y mecanismos establecidos de poder, pues sólo unos pocos logran acceder al mundo de los contactos y los financiamientos externos.
- Fomentar la dependencia en las ideas y el facilismo para procurar los recursos.
- Fomentar la falsa sensación de abundancia, proclive al despilfarro y a la corrupción.

El laberinto de la “cooperación internacional” para la educación³⁵

Quizás la muestra más palpable y lamentable de la descoordinación inter-agencial en el caso de América Latina y el Caribe es el laberinto de planes e iniciativas internacionales (regionales, hemisféricos, iberoamericanos o mundiales) para la educación³⁶ que vienen sucediéndose y superponiéndose en esta región a lo largo de las tres últimas décadas y sobre todo a partir de 1990, con liderazgos diversos y con metas parcialmente coincidentes, nunca cumplidas y siempre reiteradas y postergadas (Ver Recuadro 6).

Esta situación genera desperdicio de recursos y de tiempo, duplicación de funciones y de esfuerzos y proliferación de reuniones, comisiones e informes. Elaborar planes, re-editar metas, organizar

³⁵ Para un detalle de los diversos planes ver el Anexo 4.

³⁶ Un ejemplo de esto es el reiterado énfasis mundial (estirado ahora hasta el año 2015) en torno a metas de matrícula escolar, aplicado también a una región –América Latina y Caribe– cuyos problemas fundamentales ya no pasan por el acceso a la escuela primaria; o la ya mentada priorización de la educación de las niñas, en una región que tiene más niñas que niños asistiendo a la escuela primaria.

reuniones para aprobarlos y luego evaluarlos y comisiones para darles seguimiento, se ha convertido en un modus vivendi y en una estrategia de supervivencia del sistema de “cooperación internacional” en ésta y otras regiones del mundo.

R6 Recuadro 6

Iniciativas y planes internacionales para la educación (1981-2017) Objetivos y metas

Nivel/ Área	1981-2000 PPE Proyecto Principal de Educación	1990-2000- 2015 EPT Educación para Todos	1994-2010 PAHE Cumbres de las Américas	2000-2015 ODM Objetivos de Desarrollo del Milenio	2001-2015 PAII Plan de Acción Iberoamericano por la Infancia (Cumbres Iberoamericanas)	2002-2017 PRELAC Proyecto Regional de Educación en América Latina y el Caribe
Educación Inicial		Expansión			- Desarrollo integral de la primera infancia - Ampliar cobertura de servicios para niñ@s 0-3 años - Acceso universal a educación pre- escolar (3-6 años)	Progresiva universalización
Educación Primaria/ Básica	8 años	Indefinido (dentro y fuera de la escuela)	6 años	4 años	Acceso universal y permanencia en educación primaria o básica de calidad y gratuita	Acceso y culminación universal de la educación básica
Educación Media			Acceso educación secundaria de calidad	Paridad de géneros	Acceso universal a educación secundaria de calidad	Progresiva universalización, integrando educación general, técnica y profesional
Educación Jóvenes y Adultos	Eliminación analfabetismo	Reducción analfabetismo a la mitad	Oportunidades aprendizaje a lo largo de toda la vida			Alfabetización, educación básica y aprendizaje a lo largo de toda la vida
Educación Superior						Nuevo enfoque de educación superior, que integre educa- ción técnica
Educación Especial					Inclusión de niñ@ y adolescentes con necesidades espe- ciales en servicios de atención integral	

“No pedimos que nos den, sólo pedimos que no nos quiten”

Esta contundente afirmación fue una de las conclusiones que, sobre el tema de la cooperación internacional, se planteó en el Diálogo Global sobre la Educación en la Expo 2000 en Hannover. En efecto, la verdadera cooperación para el desarrollo no se juega en el volumen de las donaciones o los préstamos, sino en las políticas domésticas e internacionales de los países “donantes” respecto del Sur. De hecho, a menudo la “ayuda” es borrada con políticas que van en contra de los intereses de los países pobres y del conjunto del planeta: políticas proteccionistas de los productos nacionales, cobro de los intereses por la deuda externa, trabas a la migración, apropiación del conocimiento y cobro de derechos de propiedad, contaminación del medioambiente, etc. En este sentido, el Índice de Compromiso con el Desarrollo (ICD), propuesto por el *Center for Global Development* y la revista *Foreign Policy* (USA), es un paso adelante; el ICD clasifica a las naciones ricas no únicamente según su volumen de “ayuda” a las naciones pobres, sino según la facilidad u obstáculo que representan sus propias políticas para el desarrollo de estos países. De este análisis resulta un panorama distinto de la “ayuda para el desarrollo”, dejando al descubierto intereses y realidades que permanecen ocultas bajo el sello de la “ayuda”.³⁷

Un punto importante de la Agenda del Milenio es la inclusión tanto de los países del Norte como del Sur, ubicando en ambos lados la co-responsabilidad en la superación de la pobreza. “Fomentar una asociación mundial para el desarrollo” es el octavo y último objetivo de la Agenda del Milenio (Ver Anexo 4). Dentro de éste se incluye un conjunto de compromisos del Norte respecto del desarrollo del Sur, no sólo con “ayuda”, sino con medidas concretas tales como la eliminación de los subsidios que condenan al Sur a condiciones extremadamente desventajosas de competitividad en el comercio internacional.³⁸ No obstante, brilla por su ausencia en la Agenda del Milenio un cuestionamiento de la cooperación internacional o una alusión a sus múltiples problemas. Partir de un análisis crítico del modelo tradicional de “cooperación”, hecho conjuntamente por los países del Sur y del Norte, es una prioridad y una condición para lograr los demás objetivos de dicha Agenda.

Hacia un nuevo modelo de cooperación para el desarrollo

Como se viene reiterando desde hace muchos años, más de la misma “cooperación” internacional no sirve. No se trata únicamente de que el Norte “ayude” al Sur con créditos o donaciones, enviando técnicos o transfiriendo conocimientos, o simplemente incrementando y/o mejorando dicha ayuda. Para que la situación en el Sur cambie es necesario que el propio Norte cambie, que modifique sus patrones de consumo, sus modelos de importación y exportación, sus manejos de la información, la comunicación y la cultura, sus viejos síndromes coloniales de relación con el Sur. El respeto mutuo y el desarrollo armónico de todos es la única garantía de paz y bienestar para todos. Sus beneficios se sentirían en primer lugar en el propio Norte, que vería disminuir drásticamente el número de migrantes, la inseguridad ciudadana y el malestar general que ocasionan la pobreza y la injusticia, la antipatía que generan la opresión y el atropello, los volúmenes de ayuda humanitaria y de emergencia que cada tanto reclama algún país o región del Sur frente a las persistentes calamidades sociales y naturales.

³⁷ Ver al respecto el Anexo 6 que muestra la falta de coherencia entre las distintas políticas de los donantes con impacto en los países del Sur.

³⁸ Un dato a tener en cuenta: los países ricos pagan 1 billón de dólares diarios en subsidios para sus agricultores, seis veces el monto que destinan a “ayuda oficial para el desarrollo” (ver Atchoareana y Gasperini 2003, en la bibliografía).

El Norte necesita no sólo enseñar, sino también aprender de y junto con el Sur, abrirse al contacto y a la aceptación de otras realidades, otros conocimientos, otras culturas, otros puntos de vista, renunciando a imponer sus intereses y su visión como los únicos válidos. Se trata, en definitiva, de construir el marco para una genuina cooperación internacional, lo que implica dos operando juntos, con diálogo, respeto, aprendizaje y aporte de ambos lados, trabajando para cambiar no las manifestaciones de los problemas, sino sus causas, algunas de ellas situadas en el Norte y en la relación Norte-Sur (Ver Recuadro 7).

R7 Recuadro 7

¿Qué es una buena cooperación internacional?

- Trabaja en función de las necesidades, intereses y ritmos del país, no de las necesidades, intereses y ritmos del donante.
- Busca asesorías especializadas en el país del Sur donde trabaja, a fin de tomar decisiones lo más ajustadas posibles a las realidades y necesidades nacionales/locales.
- Maneja el o los idiomas de comunicación en el país de trabajo.
- No impone condicionalidades ni ayuda ligada.
- No trabaja a nivel de cúpulas ni considera que “el país” son el gobierno o el Ministerio de Economía, sino que consulta y trabaja con todos los sectores.
- Trabaja no sólo para paliar las manifestaciones de los problemas (por ejemplo, la pobreza), sino para confrontar las causas profundas de dichos problemas (la economía, la distribución de la riqueza, la política y las relaciones de poder a nivel nacional e internacional).
- Trabaja de manera Inter- y trans-sectorial, contribuyendo a articular antes que a reforzar la fragmentación sectorial, institucional y programática.
- Trabaja con visión de mediano y largo plazo, no con proyectos de corta duración, asegurando condiciones de consolidación y desarrollo de capacidades en la marcha.
- Busca la colaboración con otras agencias, antes que el trabajo individual y una agenda en paralelo.
- Reconoce la diversidad, la especificidad de cada situación, la importancia de la(s) cultura(s) y la complejidad de la política en cada contexto nacional.
- Descarta aplicar recetas e importar modelos, admitiendo que los problemas y las soluciones son necesariamente específicos y se construyen sobre el terreno, con la participación de los directamente involucrados.
- Establece relaciones de empatía, respeto y diálogo con las contrapartes nacionales.
- La actitud predominante no es enseñar o transferir conocimientos, sino más bien aprender y estar dispuesto a colaborar.

- No pretende dirigir y controlar el proceso; sabe que la dirección corresponde al país y a los actores locales.
 - Los estudios y propuestas no son elaborados por consultores internacionales, sino por equipos nacionales o, en todo caso, por equipos mixtos.
 - El objetivo no es que el país se “apropie” de la propuesta, sino que el propio país la construya.
 - Asume que el proyecto es del país, no de la agencia (“proyecto del Banco Mundial”, del BID, de UNESCO, de UNICEF, etc.).
-
- Deja capacidades instaladas.
 - Antes que importar al país capacidades foráneas, pone como prioridad identificar, aprovechar, estimular y ayudar a desarrollar las capacidades nacionales.
-
- Da ejemplo de aquello que predica: transparencia, rendición de cuentas, austeridad en el gasto, empatía con la pobreza, flexibilidad, etc.
-
- Mantiene bajo perfil y baja visibilidad, no publicita su “marca” ni se apropia de la “obra”.
-
- Evalúa sus intervenciones, rinde cuentas no sólo ante su respectiva institución, sino ante el país que acoge la ayuda.
 - Se responsabiliza de sus errores, aprende y rectifica.
-
- Asegura que la cooperación revierta en aprendizajes para el país donante, contribuyendo a informar y educar al respectivo gobierno y ciudadanía en torno a una visión distinta del Sur, del desarrollo y de la “cooperación para el desarrollo”.
-
- Trabaja en el propio país de origen y zona directa de influencia (Europa, Estados Unidos, Canadá, etc.), para cambiar las políticas y actitudes que obstaculizan el desarrollo del Sur y su propia eficacia como agencia de cooperación.
-
- Trabaja expresamente para volverse prescindible, no para autorreproducirse como agencia de cooperación.

Elaboración: R.M.Torres

5. De la escuela a la educación

La palabra Educación es muy amplia pero se la reduce usualmente a la *educación escolar* –también llamada *educación formal*– y a un período de la vida: la llamada “edad escolar”, la infancia. La universidad, en muchos casos fuera de la competencia de los Ministerios de Educación, suele quedar fuera de la noción de sistema escolar e incluso de la reforma educativa; de hecho, la mayoría de planes internacionales y regionales para la educación dejan fuera a la educación superior. Asimismo, *sistema escolar* y *sistema educativo* suelen utilizarse como equivalentes pero no deberían; la familia, la comunidad, el trabajo, los medios y espacios de información y comunicación y el vasto campo de la llamada “educación no-formal” son otros tantos sistemas educativos que complementan al sistema escolar. A estos ha venido a sumarse más recientemente el ciberespacio. Cada uno de ellos tiene su propio rol en asegurar a la población los aprendizajes esenciales y las herramientas indispensables para seguir aprendiendo.

Abrir el sistema escolar al contacto con el mundo exterior, construyendo puentes con otros sistemas de aprendizaje, es esencial para el propio fortalecimiento de la educación escolar y para delimitar mejor el papel específico que le toca asumir a ésta hoy, en cada contexto y en el marco del aprendizaje a lo largo de toda la vida. Es –siempre fue– imposible pedirle al sistema escolar que resuelva todas las necesidades de aprendizaje de las personas, entre otros porque: (a) sigue y seguirá habiendo por mucho tiempo niños, jóvenes y adultos que no acceden al sistema escolar y/o que lo abandonan al poco tiempo, por diversas razones; (b) hay mucho para aprender y nunca acaba de aprenderse; (c) el conocimiento avanza y cambia constante y rápidamente; (d) es imposible pretender que alguien –y los docentes concretamente– sepa todo y se mantenga actualizado en todos los campos; (e) el tiempo y el período escolar son extremadamente limitados en la vida de una persona; (f) hay cuestiones que corresponde aprender o que se aprenden mejor en otros espacios y en otros períodos de la vida.

La visión escuela-céntrica de la educación

La reducción de la educación a la educación escolar es generalizada y se refleja en todos los ámbitos. Algunos ejemplos:

Derecho a la educación: El *derecho a la educación* suele entenderse como derecho a la escuela, centrado en la matrícula escolar y, nuevamente, en la infancia. No obstante, tanto derecho a la educación tiene un niño o niña como un joven o una persona adulta. Aprender a leer y escribir comprensivamente es un derecho fundamental de toda persona, dentro o fuera del sistema escolar, a cualquier edad.

Analfabetismo, escolaridad y conocimiento: La tradicional y equivocada asociación entre analfabetismo e ignorancia resulta de otro error: asociar *escolaridad* con *conocimiento*. Ni es cierto que asistir a la escuela garantiza conocimiento y aprendizaje ni es cierto que quien no fue nunca a la escuela es ignorante, carece de conocimientos.

Estadísticas educativas: Las estadísticas oficiales, a nivel nacional e internacional, siguen centradas en la educación escolarizada. La educación no-formal, la educación a distancia y otras ofertas y procesos educativos realizados en contextos no escolares siguen prácticamente fuera de los circuitos estadísticos, a pesar de que ésta es una necesidad reconocida desde hace tiempo por las agencias dedicadas a elaborar estadísticas (UNESCO, UIS, Banco Mundial).

Índice de Educación: El Índice de Educación, parte del Índice de Desarrollo Humano (IDH), se refiere únicamente a la educación formal. La propia noción de *conocimiento* –definido en el IDH como “exclusión del mundo de la lectura y las comunicaciones, medido por la tasa de analfabetismo adulto”– en el caso de los países en desarrollo se reduce a dos indicadores: la tasa combinada de matrícula en los diversos niveles del sistema escolar y la tasa de alfabetización. Como es evidente, el nivel de conocimientos de una persona y de un país no se limita a la educación formal, mucho menos a la matrícula y al índice de alfabetización. En el caso de los países ricos, el IDH toma al menos como referente la alfabetización funcional, es decir, la capacidad para leer y escribir comprensivamente (PNUD 2001).

Reforma educativa y sistema escolar: La “reforma educativa” suele ser una reforma escolar –pensada para modificar el sistema “oficial”, “formal”– y además *intra-escolar*, es decir, pensada desde la institución y la *oferta* escolar, con escasa atención a la *demanda* educativa –los alumnos, los padres de familia, la comunidad local, la sociedad nacional–, con su problemática, opiniones, expectativas y necesidades respecto de la educación. No es raro, por ello, que las reformas se estrellen a menudo con la desinformación, incompreensión y hasta resistencia de los padres de familia, la comunidad, la sociedad toda.

Reforma educativa y educación pública: La política y la reforma educativa tienden a ocuparse exclusivamente del sistema escolar *público*, asumiéndose que éste es el que frecuentan los pobres y el único que requiere mejorarse (dejándose afuera la educación privada, una buena porción de la cual también es de mala calidad y también atiende a sectores pobres). Al centrarse la reforma educativa en la educación pública estatal se pierde la noción de *sistema escolar*, se instala la idea de que la educación pública es mala y la privada buena y se refuerzan muchos estereotipos y dicotomías que no corresponden a la realidad (ver Recuadro 8). Por lo demás, no es posible desarrollar un proyecto educativo nacional prestando atención únicamente a una parte del sistema escolar y a una parte de la población, sin afectar las relaciones y el sentido común construidos en torno a lo educativo por el conjunto de la sociedad.

R8 Recuadro 8

Falsas dicotomías entre educación pública y educación privada, hoy

Educación pública	Educación privada
Estatal - centralizada, regulada (También hay educación pública no-estatal)	No-estatal - autónoma, no-regulada
Gratuita (La educación pública dejó de ser gratuita)	Pagada (Hay educación privada gratuita)
Sin fines de lucro (Hay lucro hoy también en la educación pública)	Con fines de lucro (Hay educación privada sin fines de lucro)
Para los pobres	Para los ricos (Hay pobres que van a escuelas privadas)
No discrimina - acceso a todos (También la educación pública es hoy selectiva)	Discrimina - acceso restringido
Objeto de reforma educativa	No objeto de reforma educativa (También la educación privada tiene problemas de calidad y eficiencia)
Mala - ineficiente, baja calidad, malos resultados (Hay buena educación pública)	Buena - eficiencia, calidad, resultados (Hay mala educación privada)
Rural y urbana	Urbana (Empieza a extenderse también a nivel rural)

Fuente: Lockheed y Verspoor 1990.

Primacía de la educación primaria: Los planes internacionales para la educación continúan centrados en la “universalización de la educación primaria”. De hecho, la visión ampliada de la “educación básica” propuesta por la iniciativa mundial de Educación para Todos (1990) fue entendida, aplicada y evaluada en verdad como Escuela Primaria para Todos (ver Recuadro 9). Los 18 indicadores propuestos para la evaluación de fin de década de la EPT (1990-2000) giraron en torno al sistema escolar, dejando afuera las otras metas que tenían que ver con la educación no-formal o la información/educación pública (Torres 2000b).

R9 Recuadro 9

EDUCACIÓN BÁSICA

VISIÓN RESTRINGIDA (Educación Escolar)	VISIÓN AMPLIADA (Satisfacción de Necesidades Básicas de Aprendizaje)
Se aplica a la infancia.	Se aplica a niños, jóvenes y adultos.
Se aplica a la “población en edad escolar”.	Se aplica a toda persona con necesidades básicas de aprendizaje, toda edad es buena para aprender
Clasifica a las personas por edades, establece edades y sobre-edades. Aspira a grupos homogéneos.	Reconoce que toda edad es buena para aprender y que cada una tiene aprendizajes y modos de aprender específicos. Alienta el aprendizaje inter-generacional y redefine la “sobre-edad” como un problema.
Se realiza en el sistema escolar.	Se realiza dentro y fuera del sistema escolar.
Se limita a un período de la vida de una persona (4, 5, 6 años).	Se inicia con el nacimiento y dura toda la vida.
Equivale a educación obligatoria (educación primaria o a algún nivel educativo pre-establecido).	No se valora o mide por el número de años de estudio o de certificados, sino por lo aprendido.
Se organiza en torno de determinadas materias o asignaturas.	Se organiza en torno a las necesidades básicas de aprendizaje de las personas.
Reconoce como válido un único tipo de saber: el adquirido en el sistema escolar y a través de la enseñanza sistemática.	Reconoce todo tipo de saber, incluidos los saberes tradicionales y el “saber popular”.
Aspira a la uniformidad y a la homogenización, igual para todos.	Es diferenciada, pues las necesidades básicas de aprendizaje son diversas entre diversos grupos y culturas, así como las estrategias, los medios y modalidades para satisfacer dichas necesidades de aprendizaje.
Es estática: la reforma educativa, la reforma curricular aparecen como eventos puntuales y espasmódicos.	Es dinámica, cambia a lo largo del tiempo: la reforma educativa es un proceso permanente, de aprendizaje, adaptación y actualización.
El qué y cómo se enseña y aprende es definido por la oferta: los diseñadores y financiadores de políticas educativas, el Ministerio de Educación, la administración y la institución escolares.	El qué y cómo se enseña y aprende es definido conjuntamente con la demanda: el alumno, la familia, la comunidad, la sociedad. La demanda tiene la palabra y la opinión de los alumnos cuenta.
Está centrada en la perspectiva de la enseñanza (asesores, administradores, directores, docentes).	Está centrada en la perspectiva del aprendizaje (alumnos, alfabetizandos, capacitandos, aprendices, docentes en formación, etc.).
Apunta a personas individualmente.	Apunta al aprendizaje grupal e integral: el grupo de clase, la escuela, la familia y la comunidad como un todo.
Es responsabilidad del Ministerio de Educación: la educación como sector y como responsabilidad sectorial.	Involucra a todos los Ministerios e instancias gubernamentales a cargo de acciones educativas. La educación como campo de intervención multisectorial.
Es responsabilidad del Estado.	Es responsabilidad del Estado y de la sociedad.

Elaboración: R.M.Torres. en base a versión anterior (2000b)

Más allá de la educación obligatoria: las “otras” educaciones

La Educación Social surgió en los 90s como un intento por aglutinar bajo un mismo arco a las diversas educaciones marginalizadas por la educación formal: la educación de la primera infancia, la de jóvenes y adultos, la familiar y comunitaria, la que trabaja con la diferencia y la discapacidad, entre otras (Trilla 1996; FEAPES-APES 1998).

Educación formal, no-formal e informal. Tradicionalmente, la educación se ha clasificado en *educación formal* (educación sistemática realizada en el sistema escolar, desde la pre-escolar hasta la superior), *educación no-formal* (educación complementaria o remedial realizada fuera del sistema escolar, por lo general dirigida a atender necesidades y grupos específicos) y *educación informal* (la “escuela de la vida”). Estas distinciones, que podían parecer claras hasta hace unos años, hoy son borrosas pues los bordes entre ellas se han corrido: los medios de información y comunicación, antes vistos como perteneciendo al ámbito de los aprendizajes informales, han penetrado en el sistema escolar; al mismo tiempo, la educación desbordó al sistema escolar y se extendió a los medios, desarrollando múltiples formas de educación a distancia, a través de la radio, la televisión, el video, la web, etc. Las modernas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) ofrecen hoy, asimismo, enormes posibilidades de aprendizaje tanto dentro como fuera del sistema escolar.

El propio término “educación no-formal” (ENF) revela la primacía de la educación formal, respecto de la cual se define por la negativa, sin identidad propia. Mientras que en América Latina y el Caribe la ENF sigue asociándose a educación extra-escolar y a educación de jóvenes y adultos, en otras regiones del mundo el término viene aplicándose también a la educación infantil y a la educación escolar, precisamente para marcar diferencias y rupturas con la educación escolar convencional. Por ejemplo, en Asia y África las “escuelas no-formales” se presentan como una alternativa educativa diversificada y flexible, ajustada a las necesidades de los grupos y sectores a los cuales el sistema escolar convencional no da respuesta (pobres, zonas rurales, comunidades apartadas, niñas y mujeres, etc.) (UNICEF 1993). Asimismo, mientras que en Europa y en todo el mundo desarrollado la ENF se expande para llegar a todas las edades, como una oferta complementaria a la educación formal, en América Latina el término sigue entendiéndose como equivalente a educación remedial para los pobres, los “grupos desfavorecidos”, “vulnerables” o “en riesgo”.

Educación de la primera infancia³⁹. Como es sabido, los aprendizajes básicos en la vida se realizan en los primeros años, mucho antes del ingreso en la escuela. En ese período inicial, que pone los cimientos de la personalidad y que se realiza por lo general en el hogar, se juegan aspectos fundamentales del futuro de toda persona. Así pues, orientar todos los esfuerzos a la educación escolar puede ser una intervención tardía, incluso si se empieza con el pre-escolar. Ni la educación inicial ni la pre-escolar deben verse como una “escuela anticipada”, que prepara a niños y niñas para ingresar en la escuela, sino más bien como un período de aprendizaje válido en sí mismo, no sólo para el tránsito a la escuela, sino a la vida. Asegurar un buen comienzo en la vida a todo niño y niña significa, entre otros, asegurarles techo, nutrición, cuidado, protección, bienestar y afecto, todo lo cual debe ser visto como componente esencial de la política educativa. Esto implica políticas dirigidas a la familia y a la comunidad como un todo, incluyendo en ese paquete la educación

³⁹ Con educación de la primera infancia nos referirnos aquí al período comprendido entre 0 y 6 años. La educación pre-escolar suele comprender uno, dos o tres años previos al ingreso en la escuela. Los términos educación inicial y pre-escolar así como educación infantil o desarrollo infantil, se usan de maneras distintas en cada país así como en las diversas iniciativas y planes internacionales para la educación.

familiar y comunitaria, la educación de padres y madres a la cual todo niño y niña debería tener derecho como parte de su propio derecho a la educación.

Educación de jóvenes y adultos. Históricamente marginada, la educación de jóvenes y adultos ha sido aún más relegada en los últimos tiempos, puesta a competir con la educación de niños y niñas y la educación escolar. Paradójicamente, mientras que por un lado se adopta el paradigma del aprendizaje a lo largo de toda la vida, por otro lado la edad pasa a ser un factor mayor de discriminación para fines educativos y laborales. Viene achicándose cada vez más la edad de las poblaciones meta de las políticas y planes educativos; de hecho, la alfabetización/educación de adultos está ausente en la Agenda del Milenio, sin que se hayan escuchado las voces de protesta que habría sido de esperar pocos años atrás. Si bien América Latina tiene una tasa relativamente baja de analfabetismo adulto (13%) comparada con regiones como África y Asia, ese 13% representa 41 millones de personas, 55% de ellas mujeres. Esos hombres y mujeres analfabetos son padres y madres de familia, abuelos y abuelas, trabajadores, ciudadanos, que tienen –como todos– derecho a aprender, derecho a una segunda oportunidad, la que les fue negada en la infancia y en la adolescencia. Pero, además, la educación de adultos no es sólo compensatoria, sino educación continua, indispensable para el desarrollo y la salud mental y social de las personas y los pueblos. La Educación Permanente y el Aprendizaje Permanente se aceptan hoy como necesidades universales para el desarrollo humano en el siglo XXI.

Educación a distancia, educación abierta, educación virtual. Aún en medio del acelerado desarrollo de las TIC, que vinieron a revolucionar las nociones de tiempo y espacio, la idea de educación y, sobre todo, de educación escolar continúa atada a la idea de presencialidad. El potencial educativo de la radio, la televisión y el video aún no había sido cabalmente aprovechado para avanzar hacia el derecho universal a la educación, cuando hizo su aparición la computadora.

Si bien la computadora y las TIC en general están hoy sobreestimadas en cuanto a su potencial para fines de información, comunicación, conocimiento y aprendizaje, es innegable que el espacio virtual se ha incorporado de lleno como un nuevo espacio real para la educación y el aprendizaje. La expansión de las TIC está ya planteando nuevos escenarios y nuevas demandas a la alfabetización, a los usos de la lectura y la escritura. De hecho, a diferencia de tecnologías anteriores como la radio o la televisión, la computadora exige usuarios alfabetizados. La llamada “alfabetización digital” ha sido ya reconocida como una necesidad básica de aprendizaje (Comisión de las Comunidades Europeas 2000; PNUD 2001; Década de la Alfabetización de Naciones Unidas 2003-2012; UNESCO 2004c) y un Índice de Adelanto Tecnológico (IAT) fue agregado por el PNUD a partir del Informe sobre el Desarrollo Humano 2001 (PNUD 2001).

Lo cierto es que el campo educativo se ha ampliado notablemente, dejando atrás a la institución escolar como el “santuario del saber”. Las propias disyuntivas tradicionales –educación presencial vs. educación a distancia, educación formal vs. educación no-formal, educación dentro vs. educación fuera de la escuela– han dejado de ser tales, viéndose más bien la necesidad de complementarlas y articularlas a fin de construir ofertas educativas potentes, diversificadas, multimedia, basadas en múltiples y variados canales, modalidades y estrategias.

Una visión amplia y diversificada de lo educativo, con una propuesta inclusiva que conjuga todas las edades y diversos medios de comunicación y aprendizaje –como la de Fe y Alegría y otras experiencias destacables en esta región– encuentra limitaciones conceptuales y operativas en un marco de referencia que fuerza a esquemas binarios del tipo dentro/fuera de la escuela, educación formal/no-formal, curricular/extracurricular, niños/adultos, familia/escuela, escuela/entorno, presencial/a distancia.

6. Del derecho a la educación al derecho a una buena educación

¿Separar cantidad y calidad?

La disociación entre cantidad y calidad ha sido típica en el campo de la educación, con la cantidad dominando el escenario. Aumentar la matrícula escolar se convirtió en un objetivo en sí mismo, independientemente de qué clase de escuelas se ofrece. La repetición, la deserción y el aprendizaje de los alumnos son preocupaciones más bien recientes en los sistemas y en las estadísticas escolares. Históricamente se ha defendido la necesidad de asegurar primero el acceso, asumiéndose que después vendrá la calidad. No obstante, esto no funciona necesariamente así, como lo muestra la experiencia histórica de América Latina y el Caribe. La acelerada expansión de la matrícula escolar que tuvo lugar en esta región entre 1950 y 1980 se hizo en buena medida a costa de la calidad, sin introducir los cambios de todo tipo que implicaba masificar la oferta e incorporar a los sectores populares. Resultado de lo cual se democratizó el acceso a la escuela, pero no necesariamente el acceso a la educación, al conocimiento y al aprendizaje. Los altos índices de repetición y deserción escolar que caracterizan a esta región son la cara oculta de esa escuela de puertas abiertas pero sin condiciones adecuadas para enseñar y aprender. Hoy, la baja calidad afecta a todo el sistema, desde la educación inicial hasta la superior.

La mala educación afecta tanto al sistema público como al privado, pero en ambos la educación más pobre les toca a los pobres: pobre en infraestructura, en equipamiento, en contenidos, en pedagogía, en expectativas, en condiciones para enseñar y para aprender, en recursos de todo tipo. Las políticas y “programas compensatorios” (bonos, becas, incentivos, entrega de materiales a las escuelas, etc.), destinados a compensar las desventajas originadas por las desigualdades socio-económicas, no están pensados desde la equidad, es decir, desde el objetivo de igualar las oportunidades educativas entre pobres y ricos. No se trata realmente de políticas *nivelatorias* sino simplemente, ellas también, paliadoras de la pobreza.

En las seis metas de Educación para Todos aprobadas en el Foro Mundial de Educación en Dakar (2000), la calidad aparece como el sexto y último objetivo, separado de los demás. (Ver Anexo 3). A partir del Foro de Dakar, la UNESCO, encargada del monitoreo de esta segunda fase de la Educación para Todos (2000-2015), creó una Dirección de Calidad. También en los Ministerios de Educación de varios países existen ahora direcciones especiales ocupadas de la calidad. Es discutible que esta lógica, hoy común en las empresas, se aplique a la educación. Antes que separarla, la calidad debe integrarse como dimensión constitutiva de todas y cada una de las metas para la educación y del derecho mismo a la educación.⁴⁰

Medio siglo tratando de mejorar la calidad de la educación

La calidad de la educación es un tema que preocupa en el Norte y en el Sur, pero que adquiere especial importancia en el caso de América Latina y el Caribe, donde –a diferencia por ejemplo de África, donde “la calidad” aparece como tema nuevo– llevamos ya más de medio siglo tratando de definir qué es y cómo mejorarla.

Las reformas educativas de las dos últimas décadas se hicieron en nombre del “mejoramiento de la calidad de educación”. En ese marco cobró impulso la evaluación. En la mayoría de países se montaron sistemas nacionales de evaluación del rendimiento escolar, especialmente en las áreas de Lenguaje y Matemáticas. A su vez, el impulso de la evaluación se acompañó de un impulso a la investigación en torno a dichos resultados y a los “factores asociados” a estos, tanto dentro como fuera de la institución escolar. No obstante:

- Hay un entrapamiento en torno a la propia definición de *calidad* y a su operativización a través de indicadores. La necesidad de afinar/renovar las estadísticas educativas y desarrollar indicadores de calidad para la “visión ampliada de la educación básica” fue acordada en Jomtien, en 1990. Pero es poco lo que se ha avanzado desde entonces en este terreno por parte de los socios internacionales de la Educación para Todos y de los gobiernos nacionales. Tampoco el PRIE (Proyecto Regional de Indicadores Educativos), coordinado en su primera fase por el gobierno de Chile con asistencia de la UNESCO-OREALC, dentro del marco de las Cumbres de las Américas, ha logrado avanzar y cumplir con este objetivo (PRIE 2002).
- Los resultados de la evaluación, así como los de la investigación, siguen sin conectarse con las decisiones de política, con la formación/capacitación docente y con medidas concretas que contribuyan a superar los problemas identificados por dichas evaluaciones.

⁴⁰ Algunas leyes nacionales de educación promulgadas en tiempos recientes, por ejemplo las de Argentina y Perú, incluyen la calidad educativa como constitutiva del derecho a la educación, más allá de la tradicional noción de acceso. Ver *Leyes de Educación en Iberoamérica* en: <http://www.oei.es/observatorio/leyes.htm>

El eterno debate acerca de qué se entiende por calidad educativa sigue en pie pero se ha vuelto repetitivo y árido. Se han propuesto varias listas de características deseadas (de la buena escuela, del buen docente, de la buena enseñanza, del buen aprendizaje) y se han generado diversas corrientes, movimientos y redes tanto a nivel internacional como regional. Para algunos calidad es eficiencia; para otros, pertinencia; para otros, el criterio predominante es si la educación pone a los alumnos en el centro (Edwards 1993). La asociación de calidad con eficiencia, alimentada desde la banca multilateral, es la posición que ha dominado en los últimos años.

Más allá de las posturas teóricas, los criterios sobre qué es una buena educación varían entre países, culturas, grupos sociales y personas de acuerdo a variables como nivel socio-económico, zona de residencia, género, edad y nivel educativo. Aunque el ciudadano común no participa de estos debates, tiene sus propias percepciones acerca de lo que es una buena escuela y un buen docente, las cuales no siempre coinciden con las del conocimiento especializado y lo deseable desde el punto de vista de los reformadores y de la "cultura occidental". Para muchos, la buena escuela y el buen maestro están en el pasado más que en el futuro (ver Recuadro 10).

R10 Recuadro 10

Testimonio de Elías Bonilla, dirigente campesino
(exPresidente de la UPOCAM -Unión Provincial de Organizaciones Campesinas Agropecuarias de Manabí, Ecuador)

Quiero contarles la historia de mi comunidad, La Naranjita. En mi comunidad, hace 30 años, no había profesores con título y tampoco había escuelas. El profesor trabajaba en la mañana y en la tarde, enseñaba a los niños y a los adultos en las casas, o en una bodega, en un patio, donde se podía. Los profesores se ingeniaban para trabajar con los materiales que había: no pedían tizas ni cuadernos, la tiza era una piedra del río y se escribía en el suelo. Los profesores se integraban a las actividades de los niños y de las familias.

Luego vino el momento de la modernización. Nos dijeron que teníamos que construir una escuela de hormigón y que el profesor debía tener título. El nuevo profesor llegó de Chone, creo. Nos quitaron la jornada de la tarde, quedó la escuela funcionando sólo a la mañana. Luego el profesor empezó a venir tres días a la semana, nos dejaba los deberes apurado y se iba.

La pobreza que hoy estamos viviendo y analizando, ¿es una pobreza material o ideológica? Es una interrogante que yo me hago. Creo que se trata sobre todo de pobreza de ideas, de voluntades. Nos fuimos sometiendo a una autoridad: el profesor es quien dirige la asamblea en la comunidad, los estudiantes y los padres de familia aceptan lo que dice el profesor.

Ya no se les enseña a los niños y jóvenes las riquezas de la naturaleza que tenemos. La escuela se encerró. Se perdió el contacto del profesor con los alumnos, con las familias y la comunidad.

Asimismo, mientras que en el campo no hay escuelas, en la ciudad vemos grandes iglesias y grandes parques que sólo se usan una vez por semana, los domingos.

Ahora tenemos dos escenarios: el gobierno que no quiere elevar los sueldos a los maestros y los maestros reclaman mejores sueldos, mientras los padres de familia y el resto de la sociedad está contemplativa. También los padres de familia tenemos la culpa al cruzarnos de brazos.

Debemos recuperar esa creatividad que existió en nuestras comunidades. Debajo de los árboles podemos desarrollar educación, sin necesidad de hormigón ni de profesores con título. Lo fundamental que tenemos que desarrollar es el conocimiento, un conocimiento que nos sirva a nosotros los campesinos, que nos sirva para salir adelante.

Testimonio durante el Foro sobre Pobreza y Educación organizado por la Confederación Nacional de Afiliados al Seguro Social Campesino (CONFEUNASSC), Jipijapa-Manabí, Ecuador, 10 febrero 2004.

Los “factores asociados” a los resultados escolares⁴¹

Si mucha tinta ha corrido sobre el tema de la calidad en los últimos años, mucha más ha corrido sobre los “factores asociados” a dicha calidad. La mayoría de los numerosos estudios se han hecho en el contexto escolar y a través de tests estandarizados que miden fundamentalmente dos áreas: lenguaje y matemáticas. Si bien las conclusiones varían mucho según los países estudiados así como según el momento del estudio, los marcos teóricos, las categorías utilizadas y las metodologías aplicadas, hay varios puntos comunes que vienen resultando de estos estudios en cuanto a factores que favorecen o limitan el rendimiento escolar que deberían ser tenidos en cuenta en el diseño y ejecución de políticas y estrategias a todos los niveles. Se reitera que el entorno socio-económico y familiar de los alumnos pesa más que el entorno propiamente escolar, sobre todo en los países en desarrollo y en contextos de pobreza, mostrando precisamente la importancia decisiva de la escuela y de una buena educación en estos contextos.⁴²

A grandes rasgos:

- El **efecto sociedad** es el conjunto de factores que afectan a la vida de las familias y que inciden directa o indirectamente sobre las condiciones de enseñanza y aprendizaje de las personas: ingresos, alimentación, salud, vivienda, trabajo, seguridad, acceso a la información, etc., así como valores y actitudes en relación a la educación, la pobreza, la infancia, la mujer, los docentes, la diversidad racial, cultural y lingüística, etc. Está probado que a mayor desigualdad económico-social dentro de cada país, menores son las probabilidades de lograr buenos resultados educativos, dadas las insuficiencias en la satisfacción de las necesidades básicas de la población y la débil cohesión del conjunto de la sociedad. Además de la política económica y social, la política educativa también da forma a un determinado modelo de sociedad a través del modelo de educación que ofrece a esa sociedad.
- El **efecto familia** tiene que ver no sólo con el nivel de ingresos, sino con la composición de la familia, la ocupación y el nivel educativo de los padres, la vida familiar, el clima de afecto y seguridad, la infraestructura física del hogar, los recursos disponibles para el aprendizaje, el uso del tiempo, las prácticas de crianza, la relación de la familia con la escuela, etc.;
- El **efecto escuela** opera a nivel del *sistema* escolar en su conjunto, a nivel de cada *institución* (y/o redes de instituciones) y a nivel de *aula*. Tiene que ver no únicamente con la enseñanza, sino con todas las dimensiones del quehacer y la cultura escolares, incluyendo la infraestructura y los materiales de enseñanza, el uso del espacio y del tiempo, la organización, las rutinas y las normas, la relación entre directivos y docentes y entre estos, los alumnos, los padres de familia y la comunidad, la relación entre pares, la competencia docente, los contenidos de estudio, la pedagogía, la valoración y el uso del lenguaje en las interacciones informales y en la enseñanza, los sistemas de evaluación (premios y castigos, incentivos, estímulos, etc.)

Si bien buena parte de las decisiones se toman a nivel de sistema y de política educativa, cada establecimiento tiene importantes márgenes de autonomía y el *aula*, sobre todo, aparece como un nivel clave. El primer estudio evaluativo del LLECE, realizado en 13 países de América Latina y el

⁴¹ Sobre el tema evaluación, rendimiento escolar y “factores asociados” ver el Anexo 3. Existe una amplia literatura y discusión sobre estos temas. Algunas revisiones documentales y estudios al respecto pueden encontrarse en la bibliografía incluida al final.
⁴² Diversos estudios realizados en/ sobre América Latina han asignado un peso de 60% al entorno socio-familiar y 40% al entorno escolar. Ver un resumen en Brunner y Elacqua 2003.

Caribe, concluyó que “el descubrimiento más importante consiste en que el clima favorable para el aprendizaje en el aula, por sí solo, influye más en los aprendizajes que el efecto combinado de todos los demás factores” (LLECE 2000:86). Asimismo, el estudio realizado por UNICEF-Chile en *escuelas efectivas* en contextos de pobreza concluyó que la “gestión centrada en lo pedagógico” y el “buen trabajo en el aula” eran factores claves en el logro académico de estas escuelas chilenas (Bellei 2004).

¿Vale más una mala educación que ninguna?

¿Es cierto que vale más una mala escuela que ninguna? El mal sistema escolar recibe niños y jóvenes y devuelve a las familias y a la sociedad alumnos atemorizados, frustrados, etiquetados como repetidores o desertores escolares, inseguros no sólo acerca de lo que saben, sino de lo que son y de lo que son capaces de ser, aprender y hacer. La mala escuela desestima el conocimiento que portan los alumnos, ridiculiza la pregunta, frena la curiosidad, corta las alas, maltrata la autoestima, deja un reguero de repetidores y desertores autculpabilizados y culpabilizados por sus familias, convencidos de que son tontos, de que no pueden aprender y de que el problema es de ellos. Una mala escuela, en definitiva, puede hacer más daño que bien.

Por eso, es indispensable exigir el derecho a la educación como derecho a una *buena* educación, no a cualquier educación. La buena educación, esa a la que cada uno de nosotros aspira para sus propios hijos e hijas, es una educación amigable y respetuosa de los saberes y necesidades de quienes aprenden, capaz de ayudarles a identificar y desarrollar sus talentos, a pensar bien y a comunicarse con propiedad, a colaborar con otros y trabajar en equipo, a desarrollar la empatía y la generosidad, la honestidad, el propio esfuerzo, el valor y la dignidad del trabajo, a visualizar y construir un futuro distinto. La buena educación enseña a aprender y a aprender con gusto. El buen docente deposita altas expectativas en sus alumnos y sabe que todos y todas son capaces de aprender; ve potenciales donde otros ven déficits y ve desafíos donde otros ven problemas; se empeña en sacar provecho de las posibilidades que ofrece cada contexto y en elevarse sobre sus restricciones, buscando moldear la educación para satisfacer las necesidades de sus alumnos y de su entorno, encontrando en ello realización y gratificación personal y profesional. En este sentido, el buen docente no es necesariamente aquel que cumple al pie de la letra la normativa y el currículo prescrito, ni el que logra los mejores rendimientos escolares según los estándares y los *rankings* establecidos, sino el que tiene la sensibilidad y el profesionalismo para desafiar los cánones establecidos allí donde estos muestren ser un obstáculo para una buena enseñanza y un buen aprendizaje.

7. Del derecho al acceso al derecho al aprendizaje

Tradicionalmente, el derecho a la educación ha sido entendido de manera restringida como derecho a *acceder* a la educación. No obstante, el derecho a la educación va mucho más allá de la matrícula, de la educación escolar, de completar o aprobar un determinado nivel y de obtener un certificado. El objetivo de la educación –y por tanto el derecho a la educación– es aprender, aprender a aprender y aprender a poner en práctica, conocimientos, habilidades, valores y actitudes útiles para la vida y para continuar aprendiendo.

La propia palabra *derecho* se viene evitando en los últimos años en los diversos planes e iniciativas internacionales para la educación. La Declaración de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (1990) terminó refiriéndose a la educación básica como “necesidades básicas de aprendizaje” y como un problema de acceso a “oportunidades educativas”; en ningún lado de esa declaración puede encontrarse la palabra *derecho*. Ésta fue reincorporada en la Declaración del Foro Mundial de Educación en Dakar (2000), una década después. Pero ese mismo año, la Agenda del Milenio (2000-2015) volvió a esconder el *derecho*; “asegurar la educación primaria universal” aparece como un instrumento para erradicar la pobreza, no como un derecho ciudadano.

La Conferencia Mundial de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos (Viena, 1993) reafirmó el carácter indivisible e interdependiente de los derechos humanos. La declaración final de esta conferencia reafirmó que los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) –que incluyen la educación, la salud, la vivienda, la alimentación, el trabajo o el ingreso– deben ser considerados con el mismo nivel de importancia que los derechos civiles y políticos y, por tanto, obligar a gobiernos y a quienes detentan el poder económico y político, a todos los niveles, a respetar y proteger estos derechos. No obstante, los DESC vienen siendo atropellados, entre ellos el derecho a la educación, por lo general ubicado como una de las últimas prioridades en el presupuesto y en la voluntad política de los gobiernos, así como en las plataformas reivindicativas de los grupos organizados de la sociedad.

Democratizar la educación implica democratizar el aprendizaje

El *derecho a la educación* es, esencialmente, derecho al *aprendizaje*. Y el derecho al aprendizaje es, fundamentalmente, derecho a la comprensión de los fenómenos para poder interactuar con ellos y modificarlos.

El ser humano nace equipado para aprender. Por ello, llama la atención el fácil diagnóstico de “problemas de aprendizaje” que prolifera en los sistemas escolares para explicar por qué millones de niños y adolescentes no aprenden en las aulas, o no aprenden según los ritmos y estándares fijados. En realidad, hay suficientes razones para pensar que estamos más bien frente a “problemas de enseñanza”, problemas de un sistema escolar que no está a la altura de las necesidades y posibilidades de aprendizaje de los alumnos y que está perdiendo la batalla pedagógica al calor de la gran batalla económica, social y política que se libra fuera de las aulas. *La misión de todo sistema educativo, de la institución escolar y de cada docente no es enseñar, sino lograr que todos los alumnos aprendan*. Es en el aprendizaje donde, por último, se mide la calidad del sistema y la calidad docente.

Qué es y qué no es el aprendizaje

Es fundamental distinguir entre *educación* y *aprendizaje* (Ver Recuadro 11). No todo *aprendizaje* deriva de la *educación* (actividad organizada e intencional orientada a producir conocimiento) y no toda *educación* resulta en *aprendizaje*. El *aprendizaje* es mucho más amplio que la *educación* y la *educación* no es el único medio para el *aprendizaje*. Toda persona aprende a lo largo de su vida, porque esto es parte de la condición humana. Las necesidades, intereses, estrategias y estilos de aprendizaje varían de una persona a otra y de un grupo a otro y se modifican con el paso del tiempo. Por eso, entre otros, la necesidad de recuperar el valor de la pedagogía y la necesidad de transformarla.

R11 Cuadro 11

15 supuestos equivocados sobre el aprendizaje en el medio escolar

FALSO	PORQUE
1. El aprendizaje se inicia y se realiza principalmente en el SISTEMA ESCOLAR.	Aprendemos desde el nacimiento y a lo largo de toda la vida, dentro y fuera del sistema escolar: en la familia, en la comunidad, en el trabajo, jugando, leyendo, escribiendo, conversando, resolviendo problemas, etc. Se estima que los aprendizajes más importantes tienen lugar antes y después del paso por el sistema escolar, en la vida misma.
2. El aprendizaje requiere enseñanza (y, por tanto, EDUCACIÓN).	No todo lo que aprendemos requiere que alguien nos lo enseñe. La mayor parte de lo que aprendemos, lo aprendemos sin profesor delante. Aprender a hablar, el aprendizaje más importante y complejo de todos, se realiza en la primera infancia sin la intermediación de la escuela e incluso sin la mediación de una relación de enseñanza: los niños pequeños aprenden a hablar simplemente escuchando e interactuando con su medio de forma curiosa e inteligente, sacando sus propias conclusiones y reglas acerca de para qué sirve y cómo opera el lenguaje. Todo niño aprende a hablar, salvo en situaciones excepcionales que comprometen algún daño cerebral.
3. La ENSEÑANZA produce aprendizaje.	No todo lo que se enseña se aprende. La expresión “enseñanza-aprendizaje”, separada por un guión, es inexacta y desorienta pues lleva a asumir que hay una relación necesaria entre ambas. En el sistema escolar se enseñan muchas cosas, pero los estudiantes aprenden muy poco de todo aquello que se les enseña. Por eso, la misión del sistema escolar y de todo buen educador no es enseñar sino lograr que los alumnos aprendan.
4. Aprendizaje y RENDIMIENTO ESCOLAR son la misma cosa.	El “rendimiento escolar” (las calificaciones) no necesariamente refleja lo que ha aprendido un alumno o lo que sabe. La nota es el resultado agregado de exámenes, pruebas y tests –en los que por lo general se mide información, no conocimiento– junto con variables como participación en clase, entrega puntual de tareas, e incluso muchas veces conducta, que no tienen estrictamente nada que ver con el aprendizaje.
5. La manera de medir conocimientos es mediante PRUEBAS y EXÁMENES.	La situación de examen no es la más indicada para medir conocimientos pues a) genera gran tensión, b) las pruebas escolares (las aplicadas en el aula y también las pruebas estandarizadas que se aplican a todo el sistema) a menudo tienen problemas de concepción y diseño y, en todo caso, captan apenas una mínima parte de todo lo que un alumno aprende en el sistema escolar y c) el verdadero conocimiento no se mide en una prueba, sino en la capacidad para utilizar ese conocimiento en la realidad, vinculándolo con otros conocimientos y valiéndose de éste para identificar, entender y resolver problemas.
6. ESTUDIAR es aprender.	No siempre se aprende lo que se estudia. Depende además de cómo y cuándo se estudie. Estudiar para el examen es la vía más segura para el no-aprendizaje, pues el aprendizaje inducido exteriormente es menos proclive a generar comprensión. La prueba de que no hay comprensión es que frecuentemente lo que se estudia un día antes del examen, se olvida al día siguiente.
7. El aprendizaje se refiere a los ALUMNOS.	Aunque cuando se habla de aprendizaje por lo general se piensa en los alumnos, también interesa asegurar el aprendizaje permanente de los docentes, los directivos, los padres de familia, etc. El derecho a la educación es el derecho de todos al aprendizaje permanente.

8. La mejor edad para aprender es la INFANCIA .	El aprendizaje no tiene edad: toda edad es buena para aprender y hay una edad para aprender cada cosa. Hay cosas que se aprenden mejor o sólo pueden aprenderse en la juventud o en la edad adulta. La llamada “edad escolar” no equivale a “edad para el aprendizaje”. La propia categoría de “edad escolar” debe revisarse, especialmente en el marco del aprendizaje a lo largo de toda la vida.
9. La relación enseñar-aprender es una relación ADULTO-NIÑO .	La relación más antigua y más tradicional de enseñanza-aprendizaje es la de una persona adulta (padre, madre, docente) enseñando a niños. Pero el aprendizaje inter-generacional también opera en sentido contrario: adultos aprendiendo de niños y jóvenes. Asimismo, hay aprendizaje entre pares: niño-niño, joven-joven, adulto-adulto.
10. El aprendizaje se hace sobre todo ESCUCHANDO (al docente) y LEYENDO (libros).	Escuchar y leer han sido las formas más antiguas y convencionales de aprendizaje, ambas pasivas. No obstante, hay muchas otras formas y estrategias de aprendizaje - conversar, debatir, escribir, ver una película o un video, viajar, y es fundamental diversificarlas y complementarlas pues cada persona tiene estilos diferentes de aprendizaje (visual, audiovisual, táctil, experiencial, práctico, etc.).
11. Enseñar y aprender son ROLES FIJOS y mutuamente EXCLUYENTES .	Quien enseña aprende mientras prepara y mientras enseña. Los alumnos tienen mucho que enseñar a los docentes. Una buena pedagogía acepta la posibilidad y la necesidad de la alternancia y la complementariedad entre enseñar y aprender.
12. Aprender, en el medio escolar, remite (principalmente) a CONTENIDOS y a CURRÍCULO .	Lo que se aprende tiene que ver no sólo con qué se aprende, sino también con <i>cómo</i> se aprende (las relaciones y los métodos también son contenidos). No sólo se aprende el currículo prescrito (el que consta en los programas de estudio y en los textos escolares, el que dicta o desarrolla el docente en clase), sino también el llamado “currículo oculto”. No sólo se aprende del docente y de los libros, sino también de los compañeros. No sólo se aprende en el aula de clase, sino también en el recreo.
13. El BUEN ALUMNO es el que saca buenas calificaciones y el más inteligente.	Buen alumno es el que tiene curiosidad e interés por saber, el que hace preguntas para comprender mejor, el que comprende, el que selecciona la información y establece conexiones entre los datos y los fenómenos, el que no se limita a lo que recibe en clase, sino que está en búsqueda permanente. Este tipo de alumno a menudo no es el que saca las mejores notas. El sistema escolar suele premiar no la comprensión, sino la memoria, no el espíritu crítico y creativo, sino los comportamientos adaptativos. El hecho de que las mujeres tengan por lo general mejores resultados académicos que los hombres en el sistema escolar puede tener que ver también con el comportamiento más adaptativo de las mujeres.
14. Existe una relación lineal y directa entre el APRENDIZAJE DE LOS DOCENTES y el APRENDIZAJE DE LOS ALUMNOS .	No existe una relación mecánica entre el aprendizaje de los docentes y el aprendizaje de los alumnos. Éste es un error de quienes esperan mejorar el rendimiento escolar de los alumnos a través de formación y capacitación docente. Ésta puede llegar a tener impacto sobre la enseñanza (si se hace bien), pero no necesariamente sobre el aprendizaje de los alumnos pues son muchos los factores que intervienen en este último, siendo el conocimiento del docente apenas uno de esos factores. La investigación muestra que a menudo las expectativas de los docentes tienen más impacto sobre el aprendizaje de los alumnos, que el conocimiento profesional de los docentes.
15. El aprendizaje es el RESULTADO previsible de la presencia y combinación de ciertos INSUMOS .	No hay nada previsible en el aprendizaje. Éste sigue siendo en buena medida un fenómeno incomprensible y fascinante, sobre el cual vienen aportando luces diversas disciplinas (genética, neurología, psicología, lingüística, historia, entre otras). Sabemos no obstante que todos podemos aprender dadas las condiciones apropiadas, que el verdadero aprendizaje pasa por la comprensión profunda, requiere tiempo, enfoques y métodos de enseñanza que estimulen la curiosidad, la motivación, la autoconfianza y el involucramiento activo de quien aprende.

Aprendizaje **no** es lo mismo que rendimiento escolar

Aunque parezca increíble, la educación ha dado hasta hoy poca importancia al aprendizaje, insistiendo en la memorización y la repetición antes que en la comprensión. Todo el sistema educativo gira en torno al punto de vista de la enseñanza, antes que al punto de vista del aprendizaje. Por eso, el viejo e insistente pedido de una educación “centrada en el alumno”. La preocupación respecto del aprendizaje –es decir, del qué, cómo y para qué se aprende– pasa por lo general desapercibida y se confunde con rendimiento escolar, es decir, con las calificaciones.

Desde los planteles escolares hasta los Ministerios de Educación se lleva la cuenta de cuántos alumnos empiezan y cuántos terminan. Pero no hay información acerca de qué saben los alumnos, qué desean aprender, qué están aprendiendo y cómo utilizan eso que aprenden.⁴³ Los sistemas de evaluación reportan puntajes agregados de rendimiento escolar en asignaturas seleccionadas, obtenidos a través de la aplicación de pruebas estandarizadas que captan el grado de asimilación de los alumnos respecto del currículo oficial, sin poner en duda la validez de dicho currículo. Y en base a esos indicadores se pone a competir entre sí a los alumnos y a las escuelas mediante los *rankings* de rendimiento escolar vinculados a adjudicación de presupuestos, proyectos e incentivos.⁴⁴

Todo esto se amplifica a nivel internacional. El término Educación Primaria Universal (EPU) fue acuñado por la UNESCO como universalización de la *matrícula* escolar y con esos parámetros se han hecho todas las estimaciones de costos para el logro de la EPU en el Sur. La Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (1990) habló de educación básica y puso el aprendizaje como un objetivo específico: “Mejoramiento de los resultados del aprendizaje de modo que un porcentaje convenido de una muestra de edad determinada (por ejemplo, 80% de los mayores de 14 años) alcance o sobrepase un nivel dado de logros de aprendizaje considerados necesarios”. No obstante, el aprendizaje volvió a desaparecer como indicador en las metas para la educación de la Agenda del Milenio (2000-2015) (Ver Recuadro 2).

Con esta mirada puesta en la matrícula escolar América Latina y el Caribe ha sido considerada región ejemplar y puntera entre las regiones del Sur. La afirmación de que “*América Latina ha logrado en general la educación primaria universal*” (Banco Mundial, 1996:5) no es cierta ni siquiera para la matrícula escolar, mucho menos para la culminación del ciclo primario (en promedio, 3 de cada 10 alumnos que se matriculan no llegan a culminarlo).

Matricularse, asistir y completar un determinado ciclo de estudio sólo tiene sentido si todo eso se traduce en *aprendizaje* efectivo, significativo y sustentable. ¿De qué sirve universalizar la matrícula sin asegurar los aprendizajes esenciales? Alta tasa de matrícula o de alfabetización no equivale a una población educada, como incorrectamente asume el Índice de Desarrollo Humano. El *analfabetismo funcional* –leer sin comprender, escribir sin comunicar– es resultado precisamente de una mala educación que trabaja para mostrar números e índices antes que para asegurar el aprendizaje de las personas. Es, en definitiva, un termómetro que indica mal uso del tiempo de las personas y de los recursos destinados a la educación.

⁴³ Es importante destacar que la prueba internacional PISA mide no sólo conocimientos, sino desempeño, es decir, la capacidad de los alumnos para usar el conocimiento en situaciones reales. Ésta es una gran diferencia y un gran salto adelante respecto de las pruebas convencionales que miden el conocimiento de los alumnos sobre el papel.

⁴⁴ En Chile, primer país en la región que contó con un sistema nacional de evaluación del rendimiento escolar –el SIMCE– y en el que está institucionalizado el sistema de competencia entre escuelas en base a los puntajes obtenidos en el SIMCE, se ha llegado a proponer que dichos puntajes se extiendan al mundo de la política y la elección de autoridades seccionales (re-elección de alcaldes y otras autoridades de gobiernos locales basada en los rendimientos escolares de las escuelas bajo su jurisdicción).

No basta con democratizar la educación; es preciso *democratizar el aprendizaje*. Puesto que los pobres constituyen la mayoría de la población en nuestras sociedades y puesto que los pobres deben enfrentar condiciones particularmente adversas que tienen un impacto negativo sobre el aprendizaje, democratizar el aprendizaje significa no sólo asegurar una educación de calidad, sino condiciones esenciales de vida, que permitan liberar tiempo y energías para aprender tanto dentro como fuera de la escuela, en la familia y en la comunidad. En vez de incentivos externos para estudiar, una oferta educativa atractiva y motivadora; en vez de aulas de recuperación, un modelo escolar flexible y adaptado a las necesidades de la pobreza; en vez de becas escolares, trabajo para los padres; en vez de políticas compensatorias y medidas remediales, un modelo de desarrollo con justicia económica y social.

8. Del derecho al aprendizaje al derecho al aprendizaje a lo largo de toda la vida⁴⁵

El derecho a la educación es hoy no sólo derecho al aprendizaje, sino derecho al *aprendizaje a lo largo de toda la vida o aprendizaje permanente*.

Estamos en una era de crecimiento exponencial de la información y el conocimiento en todos los campos y de diversificación sin precedentes de los espacios, medios y lenguajes para la producción, circulación y uso de la información y el conocimiento. El nuevo orden económico globalizado exige renovar las miradas, los conocimientos, las habilidades, los valores y las actitudes personales y sociales para comprender, enfrentar y superar los problemas y aprovechar las posibilidades de estos nuevos escenarios. En este contexto de notable ampliación de lugares y herramientas para aprender, incluyendo las modernas Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC), surge el *aprendizaje a lo largo de toda la vida* como una necesidad y un principio rector de la sociedad del siglo XXI, llamada "sociedad red", "sociedad de la información", "sociedad de la comunicación" o "sociedad del conocimiento", según las diversas perspectivas adoptadas (Castells 1998; García Canclini 2004; Guttman 2003; UNESCO 2004c; Mattelart 2004).

Nunca estuvo tan cerca y a la vez tan lejos la posibilidad del aprendizaje permanente para todos: cerca para quienes pueden acceder a los múltiples espacios y recursos contemporáneos de aprendizaje, lejos para la inmensa mayoría que no tiene acceso a ellos, ni siquiera al sistema escolar y al libro. En plena "sociedad de la información", la brecha –de información, de conocimiento, de educación– se agranda entre el Norte y el Sur, entre ricos y pobres. El Norte adopta el aprendizaje a lo largo de toda la vida para definir sus políticas de investigación, educación y capacitación, mientras el Sur ve achatarse el horizonte y las metas educativas. De hecho, el aprendizaje permanente está ausente en el discurso y las metas de la Educación para Todos y la Agenda del Milenio, aunque ha sido incorporado en el Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC) coordinado por la Oficina Regional de la UNESCO (Ver Recuadro 6).

⁴⁵ Esta tesis, así como la tesis 9, se apoya en varios puntos desarrollados más ampliamente en un estudio de la autora realizado para la Asociación Sueca para el Desarrollo Internacional (ASDI): R.M. Torres, *Aprendizaje a lo largo de toda la vida en el Sur, Un nuevo momento y una nueva oportunidad para el aprendizaje y la educación básica de adultos (AEBA)*, IIZ-DVV, Bonn, 2003; ASDI, Estocolmo, 2004. Ver: <http://www.fronesis.org/libreriarmt.htm> o la publicación en inglés en <http://www.bellanet.org/adultlearning/> El foro virtual sobre este estudio está archivado en: <http://www.bellanet.org/adultlearning/>

Aprendizaje a lo largo y a lo ancho de la vida

El *aprendizaje a lo largo de toda la vida* o *aprendizaje permanente* reconoce dos dimensiones interrelacionadas y la necesidad de potenciar y articular ambas:

- (a) que aprendemos a lo *largo* de la vida (desde el nacimiento hasta la muerte), y
- (b) que aprendemos a lo *ancho* de la vida (en todos los espacios, siendo el sistema escolar apenas uno de ellos).

Aprendizaje permanente y aprendizaje de jóvenes y adultos. A pesar de que la edad adulta es la más larga en la vida de una persona, ésta ha sido despreciada en términos educativos, bajo el supuesto de que “la infancia es la mejor (si no la única) edad para aprender”. Por ello, a la comunidad vinculada a la educación de jóvenes y adultos (EDJA) le ha tocado defenderla desde la educación no-formal, la educación continua y, en general, el más allá de la “edad escolar”. Hoy, el paradigma del aprendizaje a lo largo de toda la vida ofrece un marco renovado para repensar la EDJA y para desafiar algunas tendencias de los últimos años, tales como: (a) la focalización de políticas y programas en “los jóvenes” o los “adultos jóvenes” (15 a 24 años); (b) la educación de adultos –y sobre todo la de las mujeres-madres– vista fundamentalmente como estrategia para “aliviar la pobreza” y como estrategia *compensatoria* en relación a la infancia y a la escuela, antes que como válida en y por sí misma;⁴⁶ (c) el descuido del rol parental de las personas adultas dentro del marco de la EDJA, es decir, la educación de padres y madres en función de tales, de su participación y exigibilidad del derecho a la educación tanto de sí mismos como de sus hijos; y (d) la continuada percepción de la EDJA como una “segunda oportunidad” para quienes no pudieron ir a la escuela en la edad considerada apropiada, antes que como el derecho a aprender a lo largo de toda la vida que debe asistir a toda persona.

En verdad, para los fines del aprendizaje y en el marco del aprendizaje a lo largo de toda la vida, no existe ya una “segunda oportunidad”, sino múltiples oportunidades. Por otra parte, la propia tradición de la Educación Popular destaca su impacto (personal, familiar, comunitario, social, político) en dimensiones tales como la concienciación y el empoderamiento, la participación y la organización comunitaria, la emancipación y la transformación social.

Aprendizaje permanente y primera infancia. No existe solamente un “*después* del sistema escolar” –en el que tiende a centrarse la educación de jóvenes y adultos y, en general, la perspectiva de la “segunda oportunidad”–, sino también un “*antes* del sistema escolar”. La primera infancia es un período de aprendizajes esenciales y la familia continúa siendo el primer gran laboratorio formativo en la vida de las personas. La educación inicial es educación para la vida, no simplemente educación pre-escolar, en el sentido de preparatoria para la escuela, que es en lo que se ha convertido en la mayoría de países y pensada como una estrategia para ayudar a los niños y niñas pobres a “reducir el riesgo de fracaso escolar” (sic). Precisamente, en el marco del aprendizaje a lo largo de toda la vida se encuentran y potencian mutuamente los niños pequeños (*pre-escolares*, desde la óptica escolar) y las personas adultas (*post-escolares*, desde esa misma óptica), los dos grupos más discriminados, precisamente por estar ubicados en los extremos del espectro vital y del sistema formal. Aquí se da el marco propicio para desarrollar una nueva propuesta de educación inclusiva,

⁴⁶ En base a una vasta evidencia teórica y empírica acumulada que muestra vinculaciones positivas entre padres alfabetizados/educados y diversas variables demográficas e indicadores vinculados a la infancia (entre otros: impacto sobre la salud, nutrición, acceso, retención y rendimiento escolares, etc.). Para más información y para un debate al respecto, consultar algunas de las referencias incluidas en la bibliografía final.

capaz de romper con la edad como factor de discriminación, promover el aprendizaje intergeneracional y volver a juntar lo que nunca debió separarse: la educación y el aprendizaje de la familia como unidad, de hijos y padres, nietos y abuelos.

Aprendizaje permanente y TIC. Con todos los riesgos que ya se advierten y debaten, las TIC pueden ser aliados importantes para el aprendizaje de niños, jóvenes y adultos y de los propios docentes. Telecentros, infocentros, cabinas telemáticas y comunitarias y diversas formas de *cyber cafés* populares en los que interactúan aprendices y usuarios de todas las edades, no sólo en zonas urbanas, sino cada vez más en semi-urbanas y semi-rurales, vienen multiplicándose y popularizándose en América Latina y el Caribe, generando nuevos espacios, modos y lenguajes de encuentro entre personas de todas las edades y prestándose para variados usos personales y sociales.⁴⁷ La computadora está modificando, pero estimulando –antes que inhibiendo– la lectura y la escritura; nunca se había leído y escrito tanto; los jóvenes que no leen ni escriben en el colegio, leen y escriben chateando y usando el correo electrónico. Contrariando todas las expectativas, el estudio del IEA (*International Association for the Evaluation of Educational Achievement*) (Elley 1992) y otros estudios y evaluaciones posteriores sobre competencias en lectura y escritura muestran que niños, jóvenes y adultos que usan computadoras, leen y escriben más y con más agrado. Redes electrónicas, comunidades virtuales y sitios web son hoy herramientas fundamentales de información, comunicación, intercambio, debate y movilización ciudadana a escala local, nacional, regional y mundial.

Sociedad de la Información, Sociedad del Conocimiento, Sociedad del Aprendizaje

Vemos con preocupación que la promesa de la “sociedad de la información” (SI) y la “sociedad del conocimiento” tiende a ser asociada cada vez más con las modernas Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) y éstas a reducirse a la computadora y a Internet, como si toda la información y el conocimiento pasaran por éstas. En verdad, la familia, el sistema escolar, y los medios de comunicación social (periódico, radio, televisión) siguen siendo las instituciones más importantes de información y educación en todo el mundo y no son sustituibles ni por la computadora ni por Internet. Por otra parte, las hoy llamadas “tecnologías tradicionales” (teléfono, radio, televisión, video, fax, cámara de fotos, etc.), por oposición a “modernas”, siguen siendo las más extendidas en todos los países en desarrollo (sobre todo la radio y la televisión) y aún insuficientemente aprovechadas en términos educativos.

La distinción entre *información* y *conocimiento* resulta hoy fundamental. En el mundo de hoy circula ciertamente mucha *información* –mucho más de la que cualquier ser humano está en capacidad de asimilar en las 24 horas que tiene un día e incluso a lo largo de toda su vida– pero la información requiere trabajarse, procesarse de manera inteligente y con sentido, para transformarse en *conocimiento*. Democratizar el acceso a la SI implica no sólo distribuir computadoras, sino, además y en primer lugar, democratizar el acceso a la alfabetización y a la educación básica por parte de la población mundial: no existe sociedad de la información sin una sociedad alfabetizada y educada para saber acceder, seleccionar, aprovechar y hacer sentido de la información.

Aunque la SI se presenta como una buena nueva, no lo es necesariamente desde el punto de vista

⁴⁷ Muchos *Café Internet* o *cybercafés* (en ocasiones combinados con servicios de comida, juegos, música, televisión, acceso a materiales de lectura, etc.) han pasado a convertirse en lugares de encuentro y colaboración intergeneracional, así como de encuentro de comunidades de inmigrantes, exiliados y refugiados; adolescentes y jóvenes los usan como lugares para hacer las tareas escolares en un ambiente de distensión y camaradería; para otros, son lugares a los cuales acudir en búsqueda de servicios tradicionales tales como redacción de cartas o realización de trámites, etc.

educativo. En realidad, una SI a secas resulta poco atractiva. Al fin y al cabo, la mala educación –la que Paulo Freire llamó “educación bancaria”– ha estado siempre ávida de información, pero huérfana de comunicación y de conocimiento. El memorismo es hijo predilecto de la educación entendida como instrucción y ésta como transmisión de información (Torres 2005).⁴⁸

El verdadero reto es construir una “sociedad del aprendizaje” (SA), capaz de plasmar el paradigma del aprendizaje a lo largo de toda la vida para todos. El gran desafío contemporáneo es diseñar y ejecutar políticas que promuevan la satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje de todos los ciudadanos.

48 Muchos tienen hoy reservas respecto del término Sociedad de la Información (término oficialmente adoptado por la Conferencia Mundial sobre la Sociedad de la Información CMSI, Ginebra 2003), y prefieren hablar de Sociedad del Conocimiento, o bien de Sociedad de la Información y el Conocimiento. El documento oficial presentado por la UNESCO en la Cumbre Mundial de la Sociedad de la Información (CMSI, Ginebra, 2003) abogó en favor de la Sociedad del Conocimiento “puesto que promover los flujos de información, por sí mismo, no es suficiente para tomar las oportunidades para el desarrollo que sí ofrece el conocimiento” (Khan, Prefacio de Guttman 2003:1). Para una discusión al respecto, ver el Glosario Intercultural “Desafíos de palabras en la sociedad de la información”. <http://www.vecam.org/ledml>

9. De la escuela a la comunidad de aprendizaje

¿Por qué Comunidades de Aprendizaje?

La necesidad de “abrir la escuela” a la comunidad y a la sociedad es un viejo planteamiento y una vieja aspiración. Hoy, dicha aspiración ha pasado a ser, contradictoriamente, a la vez una realidad y una necesidad para la escuela pública latinoamericana: (a) *realidad* porque la escuela viene de hecho absorbiendo funciones sociales compensatorias que no le corresponden, o bien no asumiéndolas, pero en cualquier caso luchando por subsistir en sociedades económica y socialmente injustas; (b) *necesidad* porque se han diversificado las herramientas y los espacios de aprendizaje fuera de la escuela, lo que vuelve indispensable trazar el mapa de necesidades de aprendizaje de la población y distribuirlo colaborativamente entre las diversas instituciones y espacios de aprendizaje que están disponibles en la sociedad. En lugar de aislarse, la escuela necesita más que nunca definir su especificidad pero abriéndose a la comunidad y a la sociedad, asumiéndose como centro de aprendizaje comunitario y motor del desarrollo local.

Es indispensable volver a vincular escuela, familia y comunidad, en una relación multidimensional y compleja, no de una sola vía (qué pueden hacer los padres de familia o la comunidad por la escuela), sino de doble vía (qué puede hacer la escuela por los padres de familia y por la comunidad y a la inversa) y conjuntamente (qué pueden hacer todos ellos juntos para asegurar la educación para todos y el desarrollo humano). Es aquí donde resulta útil pensar en un concepto articulador y con un fuerte potencial transformador como el de *Comunidad de Aprendizaje*.⁴⁹

⁴⁹ Algunos materiales y ejemplos de experiencias de Comunidad de Aprendizaje en el mundo pueden encontrarse en el sitio web de Fronesis: http://www.fronesis.org/comunidades_aprendizaje.htm

El razonamiento es simple: Toda persona tiene algo que aprender y algo que enseñar. Toda comunidad humana tiene problemas y necesidades, pero también tiene saberes, capacidades y recursos que a menudo no son valorados, ni siquiera reconocidos, como tales. Se trata, en primer lugar, de identificar los *haber*s de la propia comunidad. Antes que el clásico “diagnóstico” que termina en el largo y conocido listado de “lo que falta”, se requiere un diagnóstico que identifique el también largo, pero generalmente desconocido, listado de *lo que se sabe y lo que se tiene*: quién sabe qué y qué puede enseñar a cambio de qué, qué potencial hay de trabajo voluntario o de trueque de recursos o saberes, qué espacios existen que no están siendo utilizados o que están siendo mal-aprovechados (parques, plazas, iglesias, edificios abandonados, escuelas cerradas o usadas a medio tiempo, terrenos baldíos, etc.), qué está haciéndose de manera descoordinada y pudiera coordinarse, quiénes están trabajando en lo mismo, quiénes resultan complementarios.

¿Qué es una Comunidad de Aprendizaje?

El término “Comunidad de Aprendizaje” (CA) se ha extendido en los últimos años y tiene hoy significados y usos muy diversos (Coll 1999a,b). Hay quienes vienen trabajando el aula o la institución escolar como una CA. Otros usan el término para referirse a comunidades virtuales y redes electrónicas. Otros, para referirse a comunidades reales, asentadas en un territorio. El concepto de *comunidad de aprendizaje* (CA) que proponemos aquí fue desarrollado en el marco de la Iniciativa de Educación Básica Comunidad de Aprendizaje (ver Recuadro 12) y se refiere a una comunidad humana organizada dentro de una determinada área o *territorio* (barrio, pueblo, ciudad, municipio, etc.) que asume un compromiso colectivo con el aprendizaje a fin de satisfacer las necesidades de aprendizaje de todos –niños, jóvenes y adultos– y, a través de ello, potenciar el desarrollo personal, familiar y comunitario. Una comunidad que valora el aprendizaje, aprovecha y sincroniza todos los recursos y potencialidades disponibles en esa comunidad, convirtiendo la educación en una *necesidad* de todos –en tanto útil y relevante para la vida– y en una *tarea* de todos asumida de manera solidaria.

Estas formas de aprendizaje comunitario son comunes entre los pueblos y las organizaciones indígenas.⁵⁰ En este sentido no es un invento moderno ni mucho menos una propuesta venida del Norte como tantas otras, sino más bien una recuperación, en tiempos modernos, de modos tradicionales de aprendizaje y transmisión intergeneracional del saber que precedieron a la organización del sistema escolar y que coexisten con éste en la actualidad.

⁵⁰ Por ejemplo, el Modelo de Educación Cultural Bilingüe (MOSEIB) desarrollado por la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB) en el Ecuador, propone reemplazar la modalidad escolar tradicional por Centros Educativos Comunitarios que recuperen el papel de la familia como responsable inmediata de la formación integral de las personas y otorguen a la comunidad un rol protagónico en la gestión y evaluación del proceso educativo, así como en el cultivo y transmisión de los saberes ancestrales y prácticos para la supervivencia, la vida, la familia, el trabajo, la organización comunitaria, la tradición, la cultura y las artes. El eje articulador del proceso educativo es “el desarrollo de la persona y de las comunidades indígenas sobre la base de su cultura, la apropiación del conocimiento universal y el respeto a la naturaleza”. El MOSEIB promueve el desarrollo oral y escrito y el uso de las lenguas indígenas, manteniendo el español como lengua de comunicación intercultural. Para más información ver: <http://www.dineib.edu.ec>

R12 Recuadro 12

La Iniciativa de Educación Básica “Comunidad de Aprendizaje”

La Iniciativa de Educación Básica “Comunidad de Aprendizaje” fue creada entre 1996 y 1998, dentro del programa de educación para América Latina y el Caribe impulsado por la Fundación W.K. Kellogg. Una vez definido un ideario acerca de lo que entendíamos por Comunidad de Aprendizaje (CA), organizamos un concurso de proyectos, el cual fue divulgado en toda la región. Se recibieron 132 propuestas, de las cuales se seleccionaron 50 para visitas sobre el terreno. De esas 50, seleccionamos 14, las cuales serían financiadas inicialmente por un período de 3 años.

Los 14 proyectos se desarrollaron en 9 países de la región: Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Haití, México, Perú, Uruguay y Venezuela, cada uno con su propia identidad, con instituciones diversas participando y coordinando el proyecto (gobierno nacional o local, universidad, ONG, organización comunitaria, sistema escolar, etc.) y con un eje articulador específico y relevante surgido de cada contexto (por ejemplo: lectura y escritura en Argentina, cultura en Brasil y Haití, organización juvenil en Ecuador, salud y adolescencia en Uruguay, desarrollo comunitario en Perú, etc.).

El ideario de la Iniciativa requería que los proyectos presentados a concurso tuvieran entre otras las siguientes características:

- organizarse en asentamientos rurales o urbanos en los que ya estuviese en marcha algún proceso de organización y participación comunitaria, durante al menos tres años;
- atender las necesidades de aprendizaje de todas las personas en la comunidad elegida (niños, jóvenes y adultos);
- incluir y articular tanto la educación escolar como la extra-escolar;
- enfatizar el aprendizaje y dar especial importancia a los aspectos pedagógicos y a la renovación de las prácticas y relaciones de enseñanza-aprendizaje;
- construir alianzas entre las diversas instituciones operando a nivel comunitario en torno a la educación y el aprendizaje, así como elaborar, presentar y ejecutar el proyecto de manera conjunta.

Finalmente, se aspiraba a que el conjunto de proyectos en los diferentes países conformara en sí mismo una Comunidad de Aprendizaje a nivel regional.

Elaboración: R.M. Torres

Recapitulando

Una comunidad de aprendizaje valora, articula e involucra a:

todos los sujetos de aprendizaje: niños/as, jóvenes y adultos con necesidades básicas de aprendizaje insatisfechas;

todos los potenciales educadores: niños/as, jóvenes y adultos, padres de familia, estudiantes y profesores, educadores y promotores comunitarios, comunicadores, profesionales, maestros y aprendices, trabajadores sociales, funcionarios públicos, desempleados y jubilados, personas mayores, ciudadanos en general;

todos los medios y modalidades de aprendizaje: educación y formación/capacitación; educación formal, no-formal e informal; aprendizaje entre pares y aprendizaje inter-generacional; aprendizaje presencial y a distancia; aprendizaje autodirigido y experiencial; aprendizaje en tiempo real y a través de medios virtuales;

todas las necesidades básicas (“sectores”): vivienda, salud, nutrición, educación, producción, trabajo, servicios sociales, seguridad, medio ambiente, sanidad, etc.;

todas las organizaciones: públicas y privadas operando en o vinculadas a la comunidad: familias, sistema escolar (desde el pre-escolar hasta la educación superior), entidades gubernamentales y no-gubernamentales, medios de comunicación, gremios y sindicatos de trabajadores, mujeres, jóvenes, etc., y otras de carácter social, étnico, religioso, cívico y filantrópico.

Una Comunidad de Aprendizaje (CA):

- Está organizada en torno a una comunidad humana ubicada en un área geográfica determinada (caserío, pueblo, barrio, ciudad, cantón, municipio, red escolar, etc.)
- Asume que toda comunidad humana organizada posee recursos, agentes, instituciones y redes de aprendizaje, los cuales requieren ser identificados, valorados, desarrollados y articulados para garantizar la satisfacción de las necesidades de aprendizaje de todos los miembros de la comunidad.
- Adjudica al Estado/gobierno un papel de apoyo fundamental y un rol compensatorio en favor de las comunidades más desfavorecidas.
- Adopta una *visión amplia de la educación* y ubica el *aprendizaje* en el centro, incluyendo todos los espacios de educación, formación/capacitación y aprendizaje que existen en la comunidad (sistema escolar, bibliotecas, centros comunitarios, casas comunales, talleres, iglesias, museos, medios de comunicación, carteleras, cines, teatros, canchas deportivas, parques, telecentros, cabinas informáticas, etc.).
- Concede gran valor al *aprendizaje inter-generacional* y al *aprendizaje entre pares*. En particular, destaca el potencial educativo de los jóvenes y de las personas mayores.
- Se fundamenta y apoya en la *solidaridad*, la *cooperación* y las *alianzas* entre familia y escuela, educación escolar y extraescolar, educación y cultura/salud/trabajo/producción, instituciones públicas y privadas.
- Acepta y aprovecha la *diversidad*, reconociendo que cada comunidad tiene recursos, necesidades y realidades específicas y, por tanto, que cada comunidad requiere apropiarse del problema, e identificar y desarrollar sus propias estrategias.
- Muestra la importancia de *desarrollar sistemas de aprendizaje* generados y creados a nivel local, basados en la cooperación y la sinergia de esfuerzos.
- Trabaja con *grupos e instituciones, relaciones y redes*, antes que con personas aisladas.
- Propone un modelo *abajo-arriba, adentro-afuera* de desarrollo y cambio educativo, que desafía el modelo convencional de reforma educativa y de cooperación internacional para el desarrollo.
- Es el cimiento para la construcción de una *sociedad del aprendizaje*.

10. De la capacitación docente a la cuestión docente⁵¹

Los costos del “ahorro” en la cuestión docente

El tema docente sigue siendo el gran Talón de Aquiles de los sistemas escolares en América Latina y Caribe. En esta región, la retórica acerca de la importancia de los docentes para la educación se ha mantenido viva a lo largo de las tres últimas décadas, en franco contraste con el deterioro experimentado por los docentes a lo largo de este mismo período. Al término de cada evaluación, que arroja pobres resultados escolares, vuelve a “descubrirse” que los docentes son pieza clave de la reforma educativa y que la calidad docente es un elemento esencial de la calidad de la educación (con lo cual, de paso, termina responsabilizándoseles por los malos resultados).⁵² No obstante, una y otra vez se le da la espalda a la cuestión docente y se la reduce a un problema de *capacitación*, vista como la varita mágica que resolverá todos los problemas.

51 Para el desarrollo de esta tesis recurrimos a numerosos escritos de la autora sobre el tema docente, algunos de los cuales constan en la bibliografía final. Utilizamos el término “docentes” o “educadores” en lugar de “maestros” y “profesores”, por varios razones: maestros y profesores se usan de manera distinta en los países de habla hispana (en algunos países maestro es quien enseña en el nivel primario y profesor quien lo hace en el nivel secundario); “docentes” abarca a hombres y mujeres, evitando la reiteración continua de “maestros” y “maestras” para incluir a ambos géneros; “educadores” permite aplicarse a todos los niveles educativos y a quienes enseñan dentro y fuera del sistema escolar (por ejemplo, padres de familia, hermanos mayores, sacerdotes, etc.).

52 Los bajos resultados escolares obtenidos por Chile en las pruebas internacionales PISA 2000 y TIMSS 2003 provocaron un shock en un país que ha venido desarrollando un proceso sostenido de reforma educativa durante más de 15 años y que a menudo es presentado como un modelo en el contexto latinoamericano. “Poner la escuela en el centro” y “enfatar la capacitación docente” fueron las recomendaciones de los especialistas y los tomadores de decisión vinculados a la educación en Chile. Por su parte, el sindicato docente (Colegio de Profesores de Chile) criticó y rechazó esta interpretación de los resultados, que ponen a la escuela y a los docentes en el centro, pero sólo cuando llega el momento de dilucidar responsabilidades.

Es importante recalcar que la posibilidad de superar la situación actual de la educación en nuestros países:

a) no depende sólo de los docentes –aunque su motivación, formación y compromiso son ciertamente esenciales–, sino de un amplio conjunto de factores intra y extraescolares; y

b) no pasa sólo por más y/o mejor formación/capacitación, sino por una revisión integral de la cuestión docente –condiciones de vida, de trabajo, evaluación, motivación, reconocimiento social, aprendizaje permanente, recuperación del sentido mismo de la docencia–.

La “cuestión docente” es una vieja problemática que no se agota en el tema salarial ni en el de la formación/capacitación. Ésta es una mirada desinformada o parcial. El “malestar” docente incluye hoy desmotivación, frustración, pérdida de sentido de la educación, desprofesionalización, estrés laboral, que desembocan en paros recurrentes y en niveles altos y generalizados de conflictividad y enfrentamiento docentes-Estado, docentes-alumnos, docentes-padres de familia.

La realidad ya no tolera más dobles discursos en torno al tema docente y a la calidad de la educación: el docente, importante en el discurso pero desatendido en la práctica, desmotivado y desprofesionalizado, que abandona la escuela y hasta el oficio, que migra al extranjero en busca de cualquier empleo, que escoge la docencia ya no como vocación u opción de vida, sino como supervivencia o camino de paso hacia una oportunidad mejor. Lo que se ha “ahorrado” en docentes en las tres últimas décadas ha tenido un costo altísimo para nuestros países: paros y huelgas que bloquean regularmente los sistemas escolares restando no sólo días de clase a los alumnos, sino credibilidad a la educación pública;⁵³ esfuerzos y recursos invertidos en formación, capacitación y experiencia docente que terminan siendo usados en otros campos de actividad o en otro país; desmotivación, estrés laboral y pronunciado ausentismo docente. El mayor impacto de todo esto lo sufren los alumnos y las familias más pobres, las que más requieren y dependen precisamente del buen docente y de la buena escuela.

Los docentes como “insumo”

A lo largo de los últimos años el Banco Mundial impulsó numerosos estudios para identificar los “insumos” que intervienen de manera más eficaz sobre el rendimiento escolar y a un menor costo. La variable docente siempre apareció ubicada en los últimos lugares: alto impacto pero alto costo. Los resultados de estos estudios, que sustentaron recomendaciones de política educativa, coincidían en mostrar que (1) el salario docente no tiene impacto sobre la buena enseñanza y que (2) la calificación docente no necesariamente se relaciona con mejores resultados de aprendizaje de los alumnos. La acción, tanto del BM como del FMI, ha sido promover la congelación o recorte de los salarios docentes, reducir el número de docentes y fomentar contratos temporales y contratación de personal poco o nada calificado, de bajo costo y que no presiona por incrementos salariales ni condiciones de trabajo, así como privilegiar la inversión en capacitación docente en servicio antes que en formación inicial.

⁵³ En el Anexo 2 se incluye un cuadro con estimaciones de días de clase perdidos por paralizaciones docentes en el año 2003 en diversos países de la región. En el caso del Ecuador, se estima que los alumnos de la enseñanza pública han perdido un promedio de un mes de clase por año durante los últimos 15 años, debido a los reiterados y prolongados paros de la Unión Nacional de Educadores (UNE).

En realidad, estos argumentos son falaces porque (I) ningún factor de manera aislada puede asegurar por sí mismo cambios; el mejoramiento educativo requiere un paquete integrado de políticas y de medidas, tanto intra como extra-escolares; (II) los docentes han visto efectivamente reducirse sus ingresos y deteriorarse su calidad de vida a lo largo de las últimas décadas; los docentes en América Latina y el Caribe provienen cada vez más de sectores pobres o empobrecidos de la sociedad⁵⁴ y (III) el problema no es la formación/capacitación en cuanto tal, sino su calidad y relevancia.

El modelo convencional de preparación docente es inadecuado y obsoleto (ver Recuadro 13) y necesita ser repensado integralmente, por y junto con los docentes. Más allá de las políticas, hay hoy diversos programas, varios en proceso de experimentación y lamentablemente la mayoría aún muy localizados o amenazados en su continuidad y expansión, que vienen mostrando los elementos de ese nuevo modelo en gestación.⁵⁵

Las tecnologías no pueden sustituir a la buena escuela ni al buen docente.⁵⁶ La educación es mucho más que información y comunicación. Ni los textos escolares antes, ni las computadoras hoy, sustituyen el contacto, la interacción humana y el afecto que son base esencial del aprendizaje, especialmente de niños y jóvenes. Paradójicamente, puede llegar pronto el día en que sean los ricos quienes accedan a los buenos maestros y maestras, y los pobres quienes deban contentarse con manipular computadoras y máquinas de todo tipo.

Los docentes no son un "insumo" más, equiparable a la infraestructura o al texto escolar; tampoco son un "actor" más, entre otros. Ellos encarnan el currículo y la pedagogía: sus saberes, valores, competencias y actuaciones son más definitorias sobre qué y cómo se enseña (y aprende) que el currículo prescrito (el currículo-documento, el texto escolar). Apostar por una educación de calidad para todos implica, para los reformadores y para los propios docentes, asumir la importancia de su papel.

54 Según indicaba la CEPAL a fines de la década pasada, "las mejoras salariales logradas por los profesores en varios países (en la década de 1990) no fueron suficientes para cerrar la brecha entre sus sueldos y los de otros asalariados con el mismo nivel educativo. En la mayoría de los casos, la remuneración que perciben por hora es actualmente entre 25% y 50% menor que la de los demás profesionales y técnicos asalariados, lo que se traduce en remuneraciones muy bajas. En los países donde la incidencia de la pobreza es mayor, una proporción elevada del total de profesores vive en hogares pobres o en situación de alta vulnerabilidad económica, lo que obstaculiza el logro de una enseñanza de mejor calidad, objetivo prioritario de las reformas educativas" (CEPAL 1998: 38).

55 Cabe destacar en este sentido las diversas iniciativas de desarrollo docente realizadas por el gobierno de Chile, incluyendo una estrategia de pasantías de maestros y maestras chilenos a diversos países dentro y fuera de América Latina. Ver García-Huidobro 1999.

56 Llamados de cautela y alerta al respecto vienen haciéndose desde los 1990s, cuando las TIC estaban aún en pañales. El informe de la Comisión Delors recomendaba expresamente "privilegiar en todos los casos la relación entre docente y alumno, dado que las técnicas más avanzadas sólo pueden servir de apoyo a esa relación (transmisión, diálogo y confrontación) entre enseñante y enseñado" (Delors et.al. 1996:36).

R13 Recuadro 13**El modelo convencional de formación y capacitación docente que no ha funcionado**

<ul style="list-style-type: none"> • Cada nueva política, plan o proyecto parte de cero (se ignoran o desestiman los antecedentes, el conocimiento y la experiencia acumulados).
<ul style="list-style-type: none"> • Piensa la formación/capacitación como una necesidad mayoritaria y principalmente de los docentes (no también de los directores, supervisores y actores en general vinculados al sistema a los diferentes niveles).
<ul style="list-style-type: none"> • Ve la preparación aislada de otras dimensiones de la condición docente (reclutamiento, salarios, condiciones laborales, mecanismos de promoción, etc.)
<ul style="list-style-type: none"> • Ignora las condiciones reales del magisterio (motivaciones, inquietudes, conocimientos, tiempo y recursos disponibles, etc.)
<ul style="list-style-type: none"> • Es vertical, viendo a los docentes únicamente en un rol pasivo de receptores y capacitandos (no consulta ni busca la participación activa del profesorado para la definición y el diseño del plan de reforma y del plan de formación, en particular).
<ul style="list-style-type: none"> • Parte de una propuesta homogénea destinada a “los docentes” en general (en lugar de buscar ajustar la oferta a los distintos tipos de docentes y a sus necesidades específicas).
<ul style="list-style-type: none"> • Se basa en una concepción instrumental de la formación docente (la formación en servicio es vista como una herramienta para implementar una determinada política, programa, proyecto o incluso texto).
<ul style="list-style-type: none"> • Asume que la necesidad de preparación es inversamente proporcional al nivel y grado en que se enseña (desconociendo con ello la importancia y complejidad de la enseñanza a niños pequeños y en los primeros grados).
<ul style="list-style-type: none"> • Apela a incentivos y motivaciones externas (puntajes, ascenso, escalafón, antes que al objetivo mismo del aprendizaje y la profesionalización docentes).
<ul style="list-style-type: none"> • Se dirige a docentes individuales (no a grupos o equipos de trabajo, o a la escuela como institución).
<ul style="list-style-type: none"> • Se realiza fuera del lugar de trabajo (se saca al docente de su escuela en vez de convertir la escuela en el lugar privilegiado de formación permanente).
<ul style="list-style-type: none"> • Es puntual y asistemática (no está inserta en un esquema de formación y actualización continuas del magisterio).
<ul style="list-style-type: none"> • Se centra en el evento –curso, seminario, conferencia, taller– como la modalidad privilegiada y hasta única de enseñanza-aprendizaje docente (desconociendo o viendo como secundarias otras modalidades: intercambio horizontal, trabajo en grupos, pasantías, autoestudio, educación a distancia, etc.)
<ul style="list-style-type: none"> • Disocia gestión administrativa y gestión pedagógica (lo pedagógico se considera patrimonio de los docentes y lo administrativo de los administradores, desconociendo la necesidad de desarrollar competencias integrales en ambos sectores).
<ul style="list-style-type: none"> • Disocia contenidos y métodos (saber la materia y saber enseñar) y privilegia los contenidos (ignorando la necesaria complementariedad de ambos saberes y la importancia del saber pedagógico para el perfil y la práctica docentes).

- Considera la educación/ formación/ capacitación como un asunto formal, serio y solemne (despreciando la importancia de crear un ambiente informal, relajado, apto para la inter-comunicación y el desarrollo de componentes lúdicos).
- Está centrada en el punto de vista de la enseñanza: enseñar como objetivo (antes que en el punto de vista del aprendizaje: lograr aprendizajes significativos como objetivo).
- Ignora el conocimiento y la experiencia previa de los docentes (en lugar de partir de allí para construir sobre ellos).
- Está orientada a corregir y mostrar debilidades (antes que a valorar y reforzar fortalezas).
- Es academicista y teoricista, centrada en el libro (niega la práctica docente como espacio y materia prima para el aprendizaje).
- Se basa en el modelo frontal y transmisivo de enseñanza (la enseñanza como transmisión de información y el aprendizaje como recepción pasiva de información).
- Es incoherente con el modelo pedagógico que se propone a los docentes para su práctica en el aula (se les pide promover la enseñanza activa, la participación, el pensamiento crítico, la creatividad, que no experimentan en su propio proceso de aprendizaje).

Elaboración: R.M. Torres.

¿Qué hacer con los docentes?

Frente a esta pregunta, pueden identificarse hoy tres visiones en pugna:

1. La “re-valorización docente” y la vuelta al pasado, inscrita en la nostalgia por la escuela perdida y los “maestros de antes”, encarnada fundamentalmente entre los propios docentes y sus sindicatos y compartida por la mayoría de la sociedad (Hargreaves 1999). La fantasía acerca de la posibilidad de volver atrás, de recuperar un tiempo, una escuela y un docente perdidos, hace difícil ubicarse en el presente para pensar, desde allí, un nuevo modelo educativo y un nuevo modelo escolar. En esta postura prima, en definitiva, el reaseguro de lo conocido, la *conservación* sobre la *transformación*.

2. El desplazamiento de los docentes y la apuesta por la tecnología como solución, en los cuales convergen poderosos intereses económicos y políticos (entre otros de las empresas que se benefician directa o indirectamente del negocio de una “sociedad de la información” entendida como sociedad de las computadoras), así como innovadores radicales y “entusiastas tecnológicos” que querrían ver soluciones rápidas en lugar del lento proceso de rehabilitación del sistema escolar. Esta postura expresa una confianza desmedida en el potencial educativo de la tecnología y de las TIC específicamente, a la vez que una gran frustración y desconfianza en la reforma educativa, la escuela y los docentes tradicionales.

3. La apuesta por una transformación de la cultura docente en el marco de una transformación profunda de la cultura educativa y escolar. Esta postura –que es la que defendemos– afirma que no es posible defender el sistema escolar ni la docencia como están, que ambos requieren transformaciones profundas e interdependientes: no se puede modificar la cultura escolar tradicional sin modificar la cultura docente tradicional y a la inversa. A su vez, ninguna de ellas puede trans-

formarse sin la comprensión y complicidad activa de toda la sociedad. No es posible un mero cambio del "rol docente", impuesto desde arriba; el fortalecimiento profesional de los docentes como agentes de desarrollo y cambio educativo, comunitario y social, implica al mismo tiempo –y junto con ellos– transformar el modelo escolar convencional, un modelo atrasado, rígido y jerárquico, pensado para docentes-ejecutores y docentes-instructores, no para docentes reflexivos, creativos, autónomos, en proceso permanente de aprendizaje.

¿Cómo atraer a los mejores candidatos a la docencia? ¿Cómo retenerlos? ¿Qué debe ofrecerse hoy en la formación/capacitación de los docentes y cómo desarrollar sus competencias profesionales? Todas éstas son preguntas abundantemente formuladas en esta región que permanecen como preguntas abiertas y siempre replanteadas a nivel mundial, pues la problemática docente atraviesa –con dimensiones obviamente distintas– al Norte y al Sur y a cada región y país en particular. Si bien todos coincidimos con los cinco puntos de la "estrategia global" planteada por la OCDE en un reciente informe (Ver Recuadro 14), es evidente que los países de la OCDE y los países del Sur partimos de realidades bien distintas, que los salarios y condiciones de trabajo de los docentes en los países ricos y con bajos niveles de desigualdad social son muy diferentes a los de los docentes que trabajan en países como los de América Latina, caracterizados por una enorme desigualdad social y una alta conflictividad docente, en los que el tema salarial y las precarias condiciones de enseñanza y de aprendizaje continúan en el centro de la batalla educativa.

R14 Recuadro 14

OCDE: Una propuesta "global" para atraer, capacitar y conservar a profesores eficaces⁵⁷

- Hacer de la enseñanza una opción profesional atractiva, lo que, por ejemplo, exige mejorar la imagen y el prestigio de esta carrera, así como "la competitividad de las remuneraciones" y de las condiciones de trabajo.
- Reforzar los conocimientos y las competencias de los docentes, lo que pasa por flexibilizar su formación inicial, adaptarla mejor a las necesidades de los centros escolares y reforzar su perfeccionamiento profesional a lo largo de su carrera.
- Reclutar, seleccionar y emplear a los mejores profesores posibles. Para ello hay que flexibilizar sus condiciones de empleo y dar a los centros de enseñanza más responsabilidades en la selección y gestión del personal.
- Conservar a los docentes de calidad, lo que pasa por la evaluación y recompensa de la eficacia pedagógica y por ofrecerles posibilidades de diversificar su trayectoria profesional.
- Hacer participar a los docentes en la elaboración de la política de educación.

Fuente: OCDE 2004b.

⁵⁷ El título del informe en inglés es *effective teachers*, es decir, profesores "efectivos" o "eficaces", no "eficientes" como consta en la traducción al español, que aquí rectificamos. Confundir eficacia y eficiencia es un error usual.

Defender la inversión en la cuestión docente es una necesidad para la tan mentada revitalización de la educación pública. Avanzar en la dirección deseada implica un giro copernicano y un renovado compromiso por parte de todos –Estado, sociedad civil, docentes y organizaciones docentes, agencias y cooperación internacional– a fin de asegurar la *voluntad* (**querer** hacer), las *competencias* (**saber** hacer) y las *condiciones* (**poder** hacer) para que los docentes puedan cumplir su papel a satisfacción de todos.

El Estado tiene una responsabilidad como convocante de la voluntad de los docentes (motivación, información, diálogo, consulta), asegurando condiciones y ofertas para un aprendizaje permanente, relevante y de calidad, tanto en la formación inicial como a lo largo del servicio, y favoreciendo las condiciones generales (salarios, tiempo, espacios, mecanismos, materiales, incentivos, etc.) para convertir la docencia en una profesión atractiva, calificada, profesional, incluyendo señales expresas a la sociedad en el sentido de valorar y respaldar la labor docente y dar crédito a su tarea.

La sociedad tiene un rol fundamental como activadora de la imagen pública de los docentes, apoyando su tarea, colaborando con los docentes, siguiendo de cerca el tema educativo, presionando frente al Estado para que cumpla con sus compromisos en educación y en torno al tema docente de manera específica.

Los docentes están llamados a comprometerse con la profesión que eligen, con la tarea de la enseñanza y con el cambio educativo y social. Esto incluye un compromiso con el propio cambio y el propio aprendizaje permanente, con el aprendizaje significativo de los alumnos y con las expectativas depositadas en ellos por los padres de familia y por toda la sociedad.

Las organizaciones docentes necesitan asumir ellas mismas un nuevo rol, menos corporativo, combinando la protesta con la propuesta y la acción para la revitalización de la educación pública, apoyando el desarrollo profesional de los docentes y la bandera del aprendizaje como una necesidad permanente, promoviendo la reflexión crítica y la sistematización del saber pedagógico que portan los docentes y la recuperación del ideario docente como un intelectual comprometido con el cambio social, con el desarrollo comunitario, con el presente y el futuro de sus alumnos.

Los organismos internacionales están llamados a respetar y respaldar las políticas nacionales que dan prioridad a la cuestión docente, a combatir las posturas de los organismos financieros que sostienen el modelo económico neoliberal, priorizan el pago de la deuda, insisten en la reducción del Estado y de la masa salarial (viendo a los docentes como parte de la burocracia estatal) y desestiman en general el valor de la educación y la cultura, la complejidad del desarrollo educativo y la especificidad de cada contexto.

11. De la educación básica como educación escolar a la educación básica como educación ciudadana

La importancia de una sólida educación básica y una buena formación general

Fortalecer la sociedad civil y, específicamente, la participación y la demanda educativas, son temas y preocupaciones contemporáneos. En ese marco viene enfatizándose la necesidad de una *educación en y para la ciudadanía*, en y para el ejercicio de los derechos, que incluya al sistema escolar pero que lo trascienda. Múltiples iniciativas han surgido en los últimos años, en todos los países de la región, inspirados en estas premisas: programas y proyectos y hasta nuevas asignaturas de Educación Ciudadana, Educación Cívica, Educación en Valores, Educación en Derechos, etc. En este contexto, muchas veces se pierde de vista que la propia educación –sin calificativos– es una herramienta clave de construcción de ciudadanía, y que una sólida educación básica es la puerta de entrada a la posibilidad de una ciudadanía plena. Necesitamos una población informada, consciente de sus derechos y obligaciones, socialmente solidaria y sensible, políticamente activa, con conciencia a la vez local y global, que participa en la vida comunitaria, se siente co-responsable de los destinos de su país y vota de manera informada y consciente; que cuida su propia salud, la de su familia y la del medio que le rodea; que aprecia y usa de manera significativa la lectura y la escritura para informarse, conocer, comunicarse y actuar; personas seguras de sí mismas, que confían en sus propias capacidades y talentos, que saben identificar sus fortalezas y debilidades, que recurren al diálogo y son capaces de argumentar con propiedad; que piensan por sí mismas y de manera crítica; que saben enfrentar los problemas como desafíos, que están listas para seguir aprendiendo para y en el trabajo, para y en la vida.

Como es evidente, todo esto no se aprende sólo en la infancia ni sólo en el sistema escolar. Tampoco se asegura con un determinado número de años de escolaridad, que es como se viene entendiendo el término “educación básica” en la mayoría de países, como una escuela primaria extendida.⁵⁸ La buena educación básica compete a muchos ámbitos. El mundo del trabajo, del deporte, de la economía, de la política, de los medios masivos de comunicación, son forjadores importantes de valores y anti-valores, de modelos y anti-modelos a seguir, y su impacto es mucho mayor y permanente que el de cualquier programa *ad-hoc* de “educación cívica” o de “educación en valores”. La buena escuela no puede sustituir a la familia maltratadora ni la buena familia suplir a la mala escuela ni ambas contrarrestar los efectos des-educadores de una sociedad que exhibe y tolera abiertamente la injusticia, la violencia, la guerra, el abuso de poder, el racismo y el machismo, el autoritarismo, el lucro sin límites, la corrupción, la impunidad. La buena familia y la buena escuela necesitan trabajar juntas para cambiar esa sociedad. Una obligación principal del buen gobierno con la educación no es sólo asegurar el presupuesto necesario, sino, también, dar ejemplo de aquellos valores y actitudes que pregonan y que se reiteran en los currículos escolares, pero que escasean cada vez más en la sociedad y en sus dirigentes: justicia, democracia, honestidad, esfuerzo, transparencia, diálogo, colaboración, respeto a la diversidad, no-discriminación.

La educación *básica* debe entenderse como educación *esencial, fundacional*, capaz de satisfacer las *necesidades básicas de aprendizaje* de todas las personas (niños, jóvenes y adultos).

Necesidades básicas y necesidades básicas de aprendizaje

Las *necesidades básicas de aprendizaje* derivan de las *necesidades básicas* de las personas. Dichas necesidades no son sólo materiales, sino también identitarias, afectivas, espirituales. Así:

- El **Desarrollo a Escala Humana** (Max-Neff et.al. 1986) identifica nueve satisfactores humanos: 1. supervivencia, 2. identidad, 3. libertad, 4. comprensión, 5. afecto, 6. protección, 7. participación, 8. creación, y 9. ocio.
- El **Desarrollo Humano** (PNUD) identifica tres capacidades básicas para el desarrollo humano: 1. llevar una vida larga y saludable, 2. saber y 3. tener acceso a los recursos necesarios para un estándar digno de vida y participar en la vida comunitaria.
- La **Conferencia Mundial sobre educación para Todos** (1990) identificó siete áreas de satisfacción de necesidades de aprendizaje: 1. sobrevivir, 2. desarrollar las propias capacidades, 3. vivir y trabajar en dignidad, 4. participar plenamente en el desarrollo, 5. mejorar la calidad de la vida, 6. tomar decisiones informadas, y 7. continuar aprendiendo.
- El **Informe de la Comisión Delors** (Delors et.al. 1996) identificó cuatro pilares para la educación y el aprendizaje en el siglo XXI: 1. aprender a ser, 2. aprender a hacer, 3. aprender a conocer, y 4. aprender a vivir juntos.

⁵⁸ El término educación básica se usa de manera distinta en cada país, sobre todo a partir de las reformas de los 90s. Así, por ejemplo, en Argentina la Educación General Básica (EGB) consta hoy de 9 años; en Chile son 6; en el Ecuador, desde 1996 “educación básica” se refiere a 10 años de estudio empezando con el pre-escolar; en Bolivia, la nueva estructura del sistema educativo establecida por la ley de 1994 incluye una Educación Básica de 9 años, incluyendo uno de pre-escolar y 8 de educación primaria.

• Los **siete saberes necesarios** que la educación debe enseñar y tener en cuenta, según Morin (1999) son:

– Las cegueras del conocimiento: el error y la ilusión (los errores mentales, los errores intelectuales, los errores de la razón, las cegueras paradigmáticas, lo inesperado, la incertidumbre del conocimiento);

– Los principios de un conocimiento pertinente (el contexto, lo global –las relaciones entre todo y partes–, lo multidimensional, lo complejo, la inteligencia general, la antinomia, los problemas esenciales, disyunción y especialización cerrada, reducción y disyunción, la falsa racionalidad);

– La condición humana (arraigo y desarraigo humano, la condición cósmica, la condición física, la condición terrestre, lo humano del humano, unidualidad, cerebro, mente y cultura, razón, afecto e impulso, individuo, sociedad y especie, la unidad y la diversidad humana, el campo individual, el campo social, diversidad cultural y pluralidad de individuos);

– La identidad terrenal (la era planetaria, el legado del siglo XX, la herencia de muerte, las armas nucleares, los nuevos peligros, la muerte de la modernidad, la esperanza, el aporte de las contracorrientes, el juego contradictorio de las posibilidades, la identidad y la conciencia terrenal);

– Enfrentar las incertidumbres (la incertidumbre histórica, la incertidumbre de lo real, la incertidumbre del conocimiento, las incertidumbres y la ecología de la acción, riesgo y precaución, fines y medios, acción y contexto, la impredecibilidad a largo plazo, la apuesta y la estrategia);

– Enseñar la comprensión (las dos comprensiones, una educación para los obstáculos a la comprensión, el egocentrismo, etnocentrismo y sociocentrismo, el espíritu reductor, la ética de la comprensión, el « bien pensar », la introspección, la conciencia de la complejidad humana, la apertura subjetiva –simpática– hacia los demás, la interiorización de la tolerancia, comprensión, ética y cultura planetarias);

– La ética del género humano (el individuo y la sociedad: enseñar la democracia, democracia y complejidad, el futuro de la democracia, el individuo y la especie: la ciudadanía, la humanidad como destino planetario).

Las *necesidades básicas de aprendizaje* (a) varían según la edad, el género, el contexto socio-económico y cultural y (b) cambian a lo largo del tiempo, a medida que cambian las realidades, los conocimientos y las personas.

La alfabetización, en el corazón de la educación básica

En el corazón de la educación básica sigue estando la *alfabetización*, una necesidad y una herramienta básica de aprendizaje de niños, jóvenes y adultos, que se desarrolla y utiliza dentro y fuera del sistema escolar y que se relaciona con todos los pilares de la educación.

No obstante su importancia:

• La alfabetización sigue siendo negada a más de 900 millones de jóvenes y adultos en todo el mundo y a 41 millones en América Latina y el Caribe, lo que equivale aproximadamente a un 13% de la población de 15 años y más en esta región.⁵⁹ Es importante recalcar que estas cifras se refieren solamente al llamado analfabetismo *absoluto*, es decir, el autodeclarado en censos y encuestas

por aquellas personas que por lo general no han ido a la escuela.⁶⁰ El analfabetismo *funcional* –“leer” sin comprender, “escribir” sin lograr comunicar las ideas con claridad y propiedad, y, por ende, no estar en capacidad de manejar la lectura y la escritura como para aprovecharlas efectivamente en la vida real– afecta a una parte significativa de la población joven y adulta en todo el mundo y en esta región específicamente, según reveló un estudio realizado por la UNESCO-OREALC en siete países latinoamericanos en la década de 1990 (Infante 2000). Este y otros estudios concluyen que hoy (a) se requiere cuando menos 6-7 años de escolaridad para manejar el código de la lectura y escritura, y 12 para un dominio pleno; y que (b) la escolaridad por sí sola no garantiza ni manejo ni dominio de la lectura, la escritura y las matemáticas, y que la alfabetización *funcional* sólo puede adquirirse si el lenguaje escrito se usa de manera significativa fuera del sistema escolar, en contextos familiares, laborales y sociales (OECD/Statistics Canada 1997, 2000).

Cuando se habla de estadísticas de “analfabetismo”, en verdad se está hablando de analfabetismo *absoluto*. El analfabetismo *funcional* no está cuantificado ni asumido en las estadísticas oficiales de los países. Incluso el Índice de Educación del Índice del Desarrollo Humano calcula de un modo distinto la alfabetización para los países “en desarrollo” (tasa de alfabetización *absoluta*) y para los países “desarrollados” o industrializados (tasa de alfabetización *funcional*).⁶¹

- En la alfabetización inicial, misión por excelencia de la escuela, radica hoy el más grave fracaso escolar, la fuente más importante de repetición escolar en los primeros grados de la escuela (y, como tal, facilita la probable deserción) y una fuente de frustración tanto para los alumnos, como para los docentes y los padres de familia. El analfabetismo no sólo está vinculado a la falta de acceso a la escuela, sino también al acceso a la mala escuela y a la falta de un clima general de aprecio y estímulo hacia la lectura y la escritura en la familia, la comunidad y la sociedad. Todas las pruebas nacionales, regionales e internacionales de rendimiento escolar vienen revelando que la lectura y la escritura –base esencial del éxito escolar, de todo aprendizaje ulterior y del acceso a las modernas TIC– permanecen como área crítica de los sistemas escolares y de la educación básica de la población.

- Desde hace tiempo sabemos que el campo de la adquisición, desarrollo y uso de la lectura y la escritura requiere una renovación profunda, tanto epistemológica como conceptual y pedagógica (Ferreiro 1979, 1989, 1994, 2003). Muchos esfuerzos vienen haciéndose en esta línea, sobre todo en el campo de los aprendizajes pre-escolares y escolares. El desafío no es reducir la tasa de analfabetismo adulto o la tasa de repetición escolar, sino asegurar las condiciones sociales, culturales y pedagógicas para que niños, jóvenes y adultos aprendan a leer y escribir con gusto, utilicen y desarrollen ese conocimiento de manera significativa en su vida diaria. Aprender a leer y escribir debe plantearse no ya como un objetivo del primer grado de la escuela, sino de toda la educación básica. Esta no es tarea exclusiva para el sistema escolar, sino para el sistema social en su conjunto. (Ver Recuadro 15).

⁵⁹ Hay importantes diferencias entre países (y dentro de cada país entre población indígena/no indígena, mujeres/hombres, zonas rurales/urbanas y diversos grupos de edad). Argentina, Bahamas, Chile, Costa Rica, Cuba, Guyana, Trinidad y Tobago, y Uruguay tienen índices de analfabetismo menores al 5%; Jamaica, Perú, Ecuador, México, Colombia, Panamá, Venezuela, Paraguay y Surinam entre 7% y 15%; Haití, Guatemala, Nicaragua, Honduras, El Salvador, Rep. Dominicana, Bolivia y Brasil tienen índices elevados, entre 16% y 53% (PRIE 2002).

⁶⁰ También las estimaciones de costos se limitan al analfabetismo absoluto. Según la CEPAL, eliminarlo en la región para el 2015 requiere 6.900 millones de dólares (4.6% del total de los recursos adicionales necesarios), atendiendo a 2.9 millones de personas por año, la mayoría de las cuales se concentran en dos grandes países: Brasil y México (CEPAL/UNESCO-OREALC 2005).

⁶¹ Chile, el único país latinoamericano que participó en el estudio realizado por el IALS (Internacional Adult Literacy Survey), obtuvo resultados inesperadamente bajos pese al alto índice de alfabetismo en el país (95%), menos del 20% de los adultos alcanzó el nivel de alfabetización establecido por la OCDE como “necesario para atender las demandas laborales de una sociedad compleja y avanzada” (OECD/Statistics Canada. 2000).

R15 Recuadro 15**Alfabetización para Todos: una visión renovada**

Visión convencional	Visión renovada
El analfabetismo como patología social y responsabilidad individual.	El analfabetismo como fenómeno estructural y responsabilidad social.
La alfabetización como la panacea para el desarrollo y el cambio social.	La alfabetización en el contexto de intervenciones educativas y socio-económicas más amplias.
La meta es “erradicar el analfabetismo”, “bajar los índices de analfabetismo”, etc.	La meta es crear ambientes y sociedades letradas.
La alfabetización asociada únicamente con jóvenes y personas adultas.	La alfabetización asociada con la infancia, la juventud y la edad adulta.
La alfabetización asociada con grupos al margen de la escuela y con programas no-formales.	La alfabetización como un proceso de aprendizaje que tiene lugar tanto dentro como fuera de la escuela.
La alfabetización infantil y la alfabetización de jóvenes y adultos vistas y desarrolladas como campos separados.	La alfabetización infantil y la alfabetización de jóvenes y adultos articuladas dentro de un marco y una estrategia integradas de política.
La alfabetización centrada en el punto de vista de la enseñanza.	La alfabetización centrada en el punto de vista del aprendizaje.
La alfabetización entendida como el logro de un nivel inicial, básico, elemental.	La alfabetización entendida como alfabetización funcional (la alfabetización, para ser llamada tal, debe ser significativa y funcional).
La meta aspira a la adquisición de la alfabetización.	La meta incluye la adquisición, el desarrollo y el uso efectivo de la alfabetización.
La alfabetización separada de la educación básica (“alfabetización y educación básica”).	La alfabetización vista como un componente integral de la educación básica.
La adquisición y el desarrollo de la alfabetización asociados con un período específico en la vida de una persona.	La alfabetización entendida como un proceso de aprendizaje que dura y se perfecciona a lo largo de toda la vida.
La adquisición de la alfabetización como meta del primer grado o de los dos primeros grados de la escuela primaria.	La adquisición de la alfabetización como una meta al menos de toda la educación primaria.
La alfabetización asociada únicamente con el lenguaje escrito y los medios impresos.	La alfabetización entendida como desarrollo de la expresión y la comunicación tanto oral como escrita, con una visión del lenguaje como totalidad (hablar, escuchar, leer, escribir).
Búsqueda de un método de alfabetización válido en general y para todos los casos.	Comprensión de que no existe un método único o universal de alfabetización.
La alfabetización como un área específica del currículo escolar (la asignatura Lenguaje).	La alfabetización a lo ancho del currículo escolar.
La alfabetización asociada sólo con instrumentos convencionales (típicamente, papel y lápiz).	La alfabetización asociada con instrumentos convencionales, pero también con instrumentos modernos (papel y lápiz, teclado y tecnologías digitales, etc.).
La alfabetización como responsabilidad sólo del Estado o sólo de la sociedad.	La alfabetización como responsabilidad conjunta del Estado y la sociedad.

Elaboración: R.M.Torres para UNESCO, Documento Base-Década de las Naciones Unidas para la Alfabetización (2003-2013).

Hacia una educación básica como educación ciudadana

Entendida de este modo amplio, la *educación básica* pasa a ser *educación ciudadana*, una educación que prepara *en y para* el ejercicio activo de la ciudadanía, desde la infancia hasta la edad adulta. Ella integra las múltiples educaciones que suelen aparecer como temas aislados o “transversales”: educación para la salud, para la sexualidad, para el trabajo, para la paz, para la resolución de conflictos, para la convivencia, para la defensa del medioambiente, para el desarrollo sustentable, para la participación, etc. Todas éstas son, en verdad, dimensiones constitutivas de una educación básica sólida e integral.

Avanzar hacia una educación básica y una formación general para todos implica:

a) **Reconocer que todos –niños, jóvenes y adultos– tienen necesidades básicas de aprendizaje** que resolver, dentro y fuera del sistema escolar, a lo largo de toda la vida y que dichas necesidades difieren entre grupos y personas y cambian a lo largo del tiempo. De este reconocimiento se desprende la necesidad de estrategias y modelos diversificados, para responder a la especificidad de cada grupo.

b) Partir de la **identificación de las necesidades básicas de aprendizaje** de la población y de los grupos a atender en cada caso como insumo fundamental para (I) diseñar contenidos, estrategias y medios de enseñanza adecuados a esas necesidades específicas y (II) identificar recursos o espacios aprovechables a nivel comunitario. Ya no es posible seguir asumiendo que “ya sabemos” lo que hay que saber, lo que niños, jóvenes y adultos deben aprender y que todo ello debe aprenderse en la escuela. Ni es cierto que sabemos, ni es cierto que un buen currículo se arma únicamente a partir del *deber ser*, sino que resulta de una transacción entre lo que cada persona quiere aprender y aquello que, desde algún criterio externo, alguien decide que debe aprender, cómo y cuándo. El típico desinterés por la matemática o por la historia puede cambiar a medida que el alumno descubre su interés en otras áreas. Un programa de alfabetización no tiene por qué empezar necesariamente por la lectura y la escritura, cuando muchas personas adultas tienen a menudo más interés en aprender a calcular por escrito; la alfabetización puede ser punto de llegada más que de partida. Un taller de artesanía puede llevar al aprendizaje de la contabilidad. Los docentes pueden sentirse más cómodos aprendiendo acerca de los derechos de los niños si son interpelados en su calidad de padres y madres de familia, antes que en su calidad de docentes.

c) **Ampliar las *necesidades de aprendizaje percibidas***, en tanto misión fundamental de la educación, especialmente en el trabajo educativo con quienes enfrentan las condiciones más desventajosas –los pobres, los más excluidos de fuentes y oportunidades de información y conocimiento–, cuyas *necesidades percibidas* de aprendizaje son por lo general limitadas y quienes tienen más dificultades para traducir dichas *necesidades* en *demandas* efectivas.

d) **Poner en el centro el desarrollo del lenguaje** en sus cuatro funciones básicas: hablar, escuchar, leer y escribir, pues todas ellas están interrelacionadas puesto que de este aprendizaje básico dependen muchos aprendizajes ulteriores. Aprender a leer y escribir no son sólo herramientas de expresión y comunicación, sino herramientas de pensamiento.

e) **Diversificar y flexibilizar la oferta educativa** –calendario, horarios, espacios, contenidos, métodos, medios, recursos, etc.– a fin de adecuarla a las necesidades y motivaciones de quienes aprenden y a las condiciones y posibilidades que ofrece el contexto, así como articular el potencial de todos los medios y espacios de aprendizaje disponibles a nivel local.

f) **Compensar las desigualdades** en las zonas y grupos que enfrentan las condiciones más adversas, a fin de evitar el círculo vicioso de pobre educación para los pobres. La “compensación” incluye la necesidad de una amplia oferta cultural que permita el acceso (fijo o itinerante) a medios de comunicación, bibliotecas, cine, teatro, música, museos, exposiciones, galerías de arte, circo, etc. Estados y gobiernos locales, así como movimientos sociales y otras organizaciones de la sociedad civil, deben asumir la responsabilidad de diseñar, ejecutar y vigilar la ejecución de políticas y programas genuinamente inspirados no sólo en la justicia educativa, sino en la justicia económica y social.

12. De adecuarse al cambio a incidir sobre el cambio

¿De qué *cambio* estamos hablando?

La palabra “*cambio*” es hoy lenguaje común de las agencias internacionales y gobiernos de todo signo. No obstante, ni el *cambio* ni la *innovación* ni la *reforma* –términos que saturan hoy el campo de la educación– son buenos por sí mismos: todo depende de la orientación y el sentido de los cambios propuestos.

Nos dicen que estamos viviendo un cambio de era (Hobsbawm 1994) y una era de cambio vertiginoso en todos los órdenes. “Adaptarse al cambio” es la consigna para la educación del modelo liberal predominante. En estos tiempos, se le pide a la educación preparar a las nuevas generaciones ya no para transformar su realidad, sino para acomodarse a ella. Pero adaptarse al cambio en el mundo actual significa aceptar la realidad masiva de injusticia y desigualdad como precio de la “globalización”. Hoy más que nunca la educación debe recuperar su potencial transformador y preparar a las personas y a las comunidades para anticipar el cambio, controlarlo y orientarlo hacia la construcción de otro mundo posible en el que prevalezcan la justicia, la dignidad, la democracia y la paz. En este sentido, a los cuatro pilares para la educación del futuro propuestos por la Comisión Delors (1996) –aprender a ser, a conocer, a hacer, y a convivir con otros– habría que agregar un quinto pilar: *aprender a cambiar*.

Atrás han quedado los objetivos y fines de la educación que hablaban de concienciación, emancipación, liberación, desarrollo del pensamiento crítico y la autonomía, y de valores como la honestidad, la cooperación y la solidaridad. Hoy se apela a la *integración* y a la *adaptación* en un mundo que lidia con la disgregación social, la violencia, la intolerancia, la guerra y la naturalización de la pobreza.

La lista de “valores del futuro” que despliegan las grandes empresas y que se han generalizado como indispensables para aspirar a competir en el mercado de trabajo, incluye cuestiones como: buena presencia, habilidades sociales o inteligencia emocional, liderazgo, flexibilidad, capacidad para trabajar en equipo y para trabajar bajo presión, espíritu emprendedor, autonomía, creatividad, capacidad para resolver problemas. Manejar la computadora y manejar varios idiomas (el inglés en primer lugar para los no-angloparlantes) han pasado a convertirse asimismo en necesidades básicas de aprendizaje. Estos valores, comportamientos y habilidades deseados desde la lógica de la empresa no son buenos ni malos por sí mismos; todo depende de en función de qué tipo de persona y qué tipo de sociedad se promuevan.

Lidiando con la complejidad: *tensiones* no es lo mismo que *opciones*

El campo educativo se ha caracterizado tradicionalmente por una comprensión dicotómica de la realidad y del propio campo. Típicamente, los problemas y sus soluciones tienden a verse en términos de disyuntivas y opciones binarias, antes que como tensiones a resolver. Algunos pares clásicos manejados en la literatura educativa son: gubernamental/no-gubernamental, Estado/sociedad civil, público/privado, urbano/rural, oferta/demanda, niños/adultos, hombres/mujeres, cantidad/calidad, teoría/práctica, enseñar/aprender, dentro/fuera de la escuela, educación formal/no-formal, educación básica/superior, educación/capacitación, centralización/descentralización, lo administrativo/lo pedagógico, contenidos/métodos, formación inicial/en servicio, presencial/a distancia, diseño/ejecución (de políticas, programas, proyectos), etc. Un nuevo par se ha agregado en la última década: lo real/lo virtual.

Desde esta mentalidad binaria, la planificación educativa y la propia concepción de la innovación se mueven pendularmente, es decir, pasando de un polo al otro. Cinco ejemplos concretos de la historia reciente:

- **Frente a la tradicional relación vertical maestro-alumnos**, caracterizada como una relación unilateral y autoritaria, se planteó la necesidad de una relación *horizontal* maestro-alumnos, lo que llevó a algunas tendencias dentro del movimiento de la Educación Popular a negar la necesaria directividad –que no autoritarismo– de la educación;⁶²
- **Frente al “énfasis en la enseñanza”** se planteó el “énfasis en el aprendizaje”, las pedagogías activas y “los alumnos en el centro”, lo que condujo a muchos a olvidarse de la importancia de la *enseñanza* y de los docentes;
- **La (falsa) disyuntiva entre contenidos y métodos** se ha expresado, en el campo de la formación/capacitación docente, como una (falsa) disyuntiva entre formación general y formación pedagógica, descuidándose por lo general esta última, en lugar de buscar el necesario balance y articulación entre ambas;
- **Muchos males del sistema escolar** fueron atribuidos a la *centralización*, esperándose soluciones automáticas (que no eran posibles ni han llegado) en la *descentralización*;
- **A fin de destinar más recursos a la educación primaria** se recomendó y decidió restar recursos a la educación secundaria y, sobre todo, a la educación *superior*, con el subsiguiente deterioro de estos niveles y su impacto negativo sobre la propia educación primaria (al no comprenderse que el sistema educativo funciona como tal y que los docentes y administradores se forman en los niveles superiores del sistema).

A las tensiones propias del mundo de la educación se agregan las grandes contradicciones y tensiones de la sociedad en cada momento histórico. Las tensiones de la educación a inicios del siglo

62 Dicha “horizontalidad” se asoció en su momento al pensamiento de Paulo Freire y a la célebre frase: “Nadie educa a nadie, nadie se educa solo, los hombres se educan entre sí mediatizados por el mundo”. No obstante, en una entrevista personal con Freire, él se distanció de esta postura: “Cuando uno, como educador, dice que es igual a su educando, o es mentiroso y demagógico, o es incompetente. Porque el educador es diferente del educando por el hecho mismo de que es educador. Si ambos fueran iguales, uno y otro no se reconocerían mutuamente (...) Por tanto, no existe una educación no-directiva, y esto ya está dicho en la Pedagogía del Oprimido” (en: Torres 1986:42).

XXI destacadas por el Informe Delors (1996) y por otros autores contemporáneos (Ver Recuadro 16) no son disyuntivas sino, precisamente, viejas y nuevas *tensiones* con las que debe lidiar todo proyecto educativo y de transformación social. Un niño que vive en ambiente rural necesita comprender también el mundo *urbano*, y a la inversa. Lo *local* y lo *global* son hoy dimensiones que atraviesan el quehacer de todos, desde el aula de clase hasta los despachos gubernamentales: la buena educación ayuda a desarrollar en los alumnos conciencia local y conciencia global y a comprender sus interrelaciones; el buen gobierno no puede perder contacto con la realidad doméstica pero debe mantenerse activo en el terreno internacional. El *corto* y el *largo plazo* se necesitan mutuamente; los tiempos políticos presionan hacia los cortos plazos pero la educación tiene que ver con la esperanza, las expectativas y los proyectos de futuro y, por ende, con el mediano y el largo plazo, pero también con el ahora porque cada día se juegan la motivación, los avances, la posibilidad de la satisfacción o de la frustración.

La educación escolar convencional se ha caracterizado por ser una educación de la cabeza para arriba y por eso la insistencia en la necesidad de una educación integral que vea a cada persona en su totalidad y unicidad: mente y cuerpo, materia y espíritu, conocimientos y creencias. Lo *individual* no se opone a lo *colectivo*, ni la *cooperación* a la *competencia*, ni el *saber común* al *saber científico* o elaborado, ni lo *particular* a lo *universal*, ni *tradición* a *modernidad*, si la pedagogía sabe aprovechar (no sólo aceptar) las diferencias y lidiar creativamente con las tensiones. Más que separar y optar, se trata de integrar todos estos pares, por supuesto no sólo desde la pedagogía, sino desde los marcos teóricos en los que viene moviéndose la educación, desarrollando el pensamiento dialéctico, el pensamiento complejo (Morin 1999, 2004).

R16 Recuadro 16

Tensiones de la educación a inicios del siglo XXI

1. Lo mundial y lo local.
2. Lo universal y lo singular.
3. Tradición y modernidad.
4. Largo plazo y corto plazo.
5. Competencia e igualdad de oportunidades.
6. Desarrollo de los conocimientos y capacidades de asimilación del ser humano.
7. Lo espiritual y lo material.

Fuente: Delors et.al. 1996

Reflexiones generales sobre la educación y sus tensiones

1. La naturaleza del hecho educativo.
2. La educación es cosa de todos.
3. La educación es un derecho de todos y debe poder ser ejercido a lo largo de toda la vida.
4. La historicidad del hecho educativo.
5. La politicidad del hecho educativo.
6. La escasa autonomía del hecho educativo.
7. Como sector social, la educación ha de constituir un sistema.
8. La educación se orienta conforme a valores, característica que generalmente crea tensiones.
9. La educación pública debe disponer de los medios necesarios.
10. La gravitación educativa de ciertos temas ocasionales y transversales.
11. El alumno en el centro del proceso, pero el educador es también esencial.

Fuente: Soler Roca 2004

¿Incidir sobre la política educativa?

“Incidir sobre la política educativa” es una bandera que viene levantándose desde diversos sectores en los últimos años. En la última década han surgido observatorios nacionales para la educación en distintos países⁶³ y, con la ayuda de las modernas tecnologías, han venido multiplicándose los foros y otros espacios de intercambio y debate a nivel nacional e internacional. La ciudadanía se interesa y participa cada vez más en estos espacios. “La política educativa”, hasta hace no mucho considerada territorio de gobiernos y agencias internacionales, ha empezado a concitar la atención de instituciones y redes académicas, movimientos sociales, ONGs, sindicatos y asociaciones docentes, etc. Todo esto es un paso muy importante y promisorio: que los educadores y los educandos miren más allá del aula, los directores y supervisores más allá de la escuela, la escuela más allá del sistema escolar, las organizaciones sociales más allá de sus respectivos programas y proyectos, que cada quien –en fin– mire más allá de “lo suyo”. En cada país y a nivel regional e internacional, todos –Estado y sociedad civil– tenemos la posibilidad y la responsabilidad de informarnos, opinar y actuar sobre las decisiones que afectan a la educación en sentido amplio.

No obstante, como se ha reiterado en este documento y a lo largo de estas *12 tesis para el cambio educativo*, para incidir sobre la educación no basta con incidir sobre la política educativa. Ello porque:

(a) la “política educativa” se reduce por lo general a la política escolar y, dentro de ésta, a la educación pública, dejándose de lado las otras educaciones y los otros sistemas educativos que organizan los aprendizajes en toda sociedad: la familia, los medios de información y comunicación, el mundo del trabajo, los espacios de participación, etc;

(b) las condiciones para hacer efectivo (o no) el derecho al aprendizaje de todos no tienen que ver únicamente con la política educativa, sino, sobre todo, con la política económica y la política social en su conjunto;

(c) “las políticas” –y la política educativa concretamente– se plantean como medidas macro con efectos esperados a mediano y largo plazo, mientras que las necesidades y las expectativas de la gente se juegan en lo inmediato, con plazos que no pueden esperar.

Incidir sobre la educación implica por eso incidir sobre *todas* las políticas pero fundamentalmente sobre las mentalidades y las prácticas en y desde todos los ámbitos: desde el Estado y desde la sociedad civil, desde los organismos internacionales, desde el aula y la escuela, desde la familia, desde la comunidad y la organización comunitaria, desde los medios masivos de información y comunicación, a nivel local, nacional, regional y mundial. Si bien son educandos y educadores los sujetos principales y directos de la enseñanza y el aprendizaje, una parte importante de lo que ocurre en cada escuela, en cada barrio y en cada comunidad en términos de oportunidades de aprendizaje para todos, es el resultado acumulado de múltiples decisiones y condiciones que se generan a todos los niveles y de las cuales todos somos co-responsables.

⁶³ Como experiencias pioneras en la región destacamos al Foro Educativo en Perú (creado en 1992) y al Observatorio Ciudadano de la Educación (OCE) en México (creado en 1999).

Ver: Foro Educativo <http://www.foroeducativo.org.pe/> y OCE <http://www.observatorio.org/>

TESIS PARA EL CAMBIO EDUCATIVO Y SUS IMPLICACIONES PARA LA INCIDENCIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS

DE	A	
1. El ALIVIO DE LA POBREZA	el DESARROLLO	Alternativas de desarrollo surgidas desde la propia región y países.
2. La educación como POLÍTICA SECTORIAL	la educación como POLÍTICA TRANSECTORIAL	Sinergia de sectores, instituciones y saberes sectoriales.
3. El predominio de los criterios ECONÓMICOS	una visión INTEGRAL de cuestión educativa	Visión sistémica de lo educativo.
4. La AYUDA INTERNACIONAL	una auténtica COOPERACIÓN INTERNACIONAL	Replantear el modelo convencional de cooperación.
5. La ESCUELA	la EDUCACIÓN	Estrategia integrada: educación dentro y fuera del sistema escolar.
6. El derecho a la EDUCACIÓN	el derecho a la BUENA EDUCACIÓN	- Calificación de la oferta educativa, educación ciudadana y formación docente en torno a la buena escuela, la buena enseñanza, el buen aprendizaje, el aprendizaje a lo largo de toda la vida. - Generación de experiencias demostrativas.
7. El derecho al ACCESO	el derecho al APRENDIZAJE	
8. El derecho al APRENDIZAJE	el derecho al APRENDIZAJE A LO LARGO DE TODA LA VIDA	
9. La escuela	la COMUNIDAD DE APRENDIZAJE	Generación y difusión de experiencias demostrativas.
10. La CAPACITACIÓN DOCENTE	La CUESTIÓN DOCENTE	Trabajo político, de capacitación y difusión.
11. De la EDUCACIÓN BÁSICA COMO EDUCACIÓN ESCOLAR	la EDUCACIÓN BÁSICA COMO EDUCACIÓN CIUDADANA	Educación ciudadana. Propuesta de políticas alternativas.
12. ADECUARSE al cambio	INCIDIR sobre el cambio	Investigación-acción, debate, educación ciudadana, formación docente, generación de experiencias demostrativas.

V. Algunas experiencias inspiradoras

REGIONAL: 'Fe y Alegría' "Un Movimiento de Educación Popular y Promoción Social"

El Movimiento Internacional Fe y Alegría apuesta por la educación como motor de cambio social. Es **de educación** porque promueve la formación de personas conscientes de sus potencialidades y de la realidad, libres y solidarias, abiertas a la trascendencia y protagonistas de su desarrollo. Es **popular** porque asume la educación popular como propuesta pedagógica y política de transformación desde y con las comunidades. Y es **de promoción social** porque, ante situaciones de injusticia y necesidades de sujetos concretos, se compromete en su superación y, desde allí, en la construcción de una sociedad justa, democrática y participativa.

Fe y Alegría

Fe y Alegría nació en Venezuela hace 50 años. La visión audaz del fundador –el jesuita José María Vélaz– y la colaboración de numerosas personas y organizaciones lograron cristalizar una obra de rica historia y proyección al futuro. En 1955 se abrieron las puertas de la primera escuela de Fe y Alegría en una barriada marginal del oeste de Caracas gracias a la generosidad de Abraham Reyes, un humilde albañil que cedió su propia vivienda para acoger a los niños de la zona. Así comienza la evolución de lo que es hoy el "Movimiento Internacional de Educación Popular Integral y Promoción Social Fe y Alegría".

El Movimiento se extendió luego a Ecuador, Panamá, Perú, Bolivia, El Salvador, Colombia, Nicaragua, Guatemala, Brasil, República Dominicana, Paraguay, Argentina, Honduras y Chile. En 1985 se establece Fe y Alegría en España como una plataforma de apoyo a los países latinoamericanos y de difusión del trabajo del Movimiento en Europa; desde 1999 se redefine su misión para asumir nuevos retos en el campo de la cooperación al desarrollo, con el nombre de Fundación Entreculturas-Fe y Alegría. Son ya 16 los países donde operan organizaciones nacionales de Fe y Alegría asociadas como Federación Internacional. Además, en Italia se tiene una extensión del Instituto Radiofónico (IRFEYAL) de Ecuador. Y para este año 2005 está en marcha la fundación en Haití.

En la búsqueda de respuestas a las urgencias de alumnos y comunidades, la propuesta de Fe y Alegría se ha concretado en diversas iniciativas en los distintos países. Además de la educación escolarizada en preescolar, básica y media, se ha abierto espacio a otras formas de acción para la promoción humana, como son: las emisoras de radio, los programas de educación de adultos, capacitación laboral y reinserción escolar, la formación profesional media y superior-universitaria, el fomento de cooperativas y microempresas, así como proyectos de desarrollo comunitario, salud, cultura indígena, formación de educadores, edición de materiales educativos, entre otros. En todas estas áreas se actúa desde y con las comunidades, buscando complementar y apoyar la acción de otros entes, públicos y privados.

Para el 2003, los alumnos y participantes atendidos llegaban a 1.232.140. Se opera con una red de 2.080 puntos (planteles escolares, emisoras de radio, centros de educación a distancia y centros de educación alternativa y servicios).

La educación popular –modelo pedagógico surgido en la década de los 60 en América Latina– marca profundamente el pensamiento y la acción de las escuelas que promueve Fe y Alegría. Pero la educación popular es una propuesta igualmente válida para las sociedades de los países ricos porque también en dichos contextos es necesaria una educación para ser actores y sujetos de cambio en vez de meros espectadores de la realidad.

Fe y Alegría entiende la educación popular como:

- Un movimiento alternativo, enfrentado a las prácticas educativas tradicionales, que intenta promover una sociedad más democrática y más justa.
- Aquella que acompaña a los educandos a construir su identidad en el proceso de irse convirtiendo en sujetos de un proyecto histórico alternativo que garantice la participación y la vida digna a todos.
- Una concepción educativa humanizadora cuyo centro es la persona y no el mercado, el dinero, el prestigio o el poder.
- Que surge de la vida misma del pueblo, de trabajar para y con el pueblo, de sus saberes valores y experiencias, de su capacidad de lucha, celebración y resistencia.
- Y se orienta a formar personas solidarias y ciudadanos responsables, capaces de imaginar un modelo de sociedad distinto y de comprometerse en su construcción.

Es ante todo una **propuesta ética**: reconoce que todos los hombres y mujeres somos únicos e irrepetibles, esencialmente iguales, portadores de valores, con una misión a realizar en la vida. Por eso se opone a todas las formas de dominación y discriminación y, en consecuencia, no acepta una sociedad que excluye y niega la vida a las mayorías.

Es una **propuesta política**: apuesta por generar un cambio radical en la sociedad. Apuesta por una sociedad profundamente democrática y participativa, de verdaderos ciudadanos con voz y con poder. Por ello no cree, ni en las dictaduras, ni en los populismos, ni en las democracias light, de meros electores y clientes.

Es también una **propuesta pedagógica**: pedagogía para la transformación y no para la adaptación, que parte del saber y la cultura de los educandos y se orienta mediante el diálogo de saberes a empoderarlos, es decir, a capacitarlos con voz y con poder para hacerlos sujetos de la transformación de sus condiciones de vida y de la sociedad de la exclusión.

Algunos elementos de la Educación Popular presentes en sus proyectos son:

1. Educación entendida como un proceso continuo y sistemático entre la práctica de los participantes y la teoría, acompañada de momentos de reflexión e información.
2. Desde el compromiso con los excluidos, a través de la atención privilegiada de los mismos.

3. Parte de comprender críticamente la realidad para generar un proceso de transformación humana.
4. Desde una pedagogía de la plena participación, donde todos los implicados en el proceso educativo generen conocimiento, analicen, cuestionen y teoricen. Desde una relación horizontal entre el facilitador y los participantes.
5. Por una educación que tenga relevancia para la vida. Que parta de una planificación con base en las experiencias, conocimientos, sentimientos y necesidades de los participantes, la familia, el barrio, la región y el país.
6. Se enfatiza la constitución de sujetos autónomos, capaces de responsabilizarse de sus emociones y acciones, tomando posesión de su propia vida y liberándose de sus dependencias y ataduras.

Perspectivas

Fe y Alegría se encuentra en un proceso de desarrollo cuali-cuantitativo, expansión geográfica y consolidación de sus estructuras organizativas. La Federación Internacional ha decidido acometer un **II Plan Global de Desarrollo y Fortalecimiento Institucional**, durante el período 2005-2009, como propuesta mancomunada para responder a los nuevos desafíos de este siglo.

Con este nuevo Plan busca lograr:

- Un Movimiento Internacional fortalecido en su identidad y cohesionado a partir de un sentido de pertenencia y corresponsabilidad con la misión de Fe y Alegría. Un Movimiento que busca la transformación social y la superación de las relaciones de opresión, exclusión y marginalidad impuestas y recreadas por los modelos económicos vigentes en América Latina. Un Movimiento que promueve, desde la fe y la justicia, una cultura de la paz sobre la base de la equidad social, el respeto a las diferencias, la solidaridad, la participación ciudadana para construir un proyecto de sociedad justa, fraterna, democrática e incluyente.
- Un Movimiento Internacional con propuestas de Educación Popular Integral y de Promoción Social, coherentes con su identidad, misión e ideario, que contribuyen a un desarrollo humano integral y sustentable. Un Movimiento comprometido a que todas y cada una de sus acciones ofrezcan respuestas de calidad, inspiradoras y pertinentes a las necesidades personales y comunitarias de los sectores sociales empobrecidos, marginados o discriminados, en el contexto de sus culturas, los desafíos tecnológicos y las demandas del mundo del trabajo.
- Un Movimiento Internacional que expande su presencia dentro y hacia otros países, con sentido de las urgencias y sin descuidar la calidad de los programas que ya atiende. Un Movimiento que se esfuerza por prestar la mejor atención posible a sus alumnos y participantes, a través de diversas modalidades de educación formal y no formal, desarrollo comunitario, comunicación, investigación, acción pública y otras.
- Un Movimiento Internacional que trabaja en red, con una estructura y organización participativas adecuadas, y con personal profesionalmente capacitado para desarrollar procesos educativos de calidad y una gestión interna eficiente.
- Un Movimiento Internacional consolidado como sujeto de acción pública, que interviene y aporta en el diseño y ejecución de políticas que promuevan el derecho de todos a una educación de

calidad y contribuyan a superar la pobreza y la exclusión social, en los ámbitos nacionales, latinoamericano e internacional.

Fiel a su Misión, Fe y Alegría concentra sus esfuerzos allí donde se ubican las poblaciones con menores oportunidades, privilegiando aquellos grupos sociales discriminados por razones socio-económicas, étnico lingüísticas, culturales, de género, generacionales y con necesidades educativas especiales.

Para saber más: Movimiento Internacional Fe y Alegría – portal en español: <http://www.feyalegria.org>

ARGENTINA:

Centros Educativos para la Producción Total (CEPT)

“La pedagogía de la alternancia puesta al servicio de la organización comunitaria y el desarrollo rural”

Un CEPT es una escuela oficial de gestión pública, basada en la organización comunitaria y administrada por una asociación civil, la Asociación del Centro Educativo para la Producción Total (ACEPT). El CEPT articula dos líneas de acción: 1) la educación de los jóvenes y la capacitación de las familias rurales, a través del modelo conocido como “pedagogía de la alternancia” y 2) el desarrollo de la comunidad local.

Los primeros CEPT surgieron en 1988. Un año más tarde, el modelo fue aprobado por la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires. Hoy hay 20 CEPT funcionando en el medio rural, diseminados por toda la provincia. En ellos estudian aproximadamente 1.500 adolescentes y jóvenes, quienes cursan los últimos cinco años de la educación secundaria (que corresponden, en la actual estructura escolar argentina, al Tercer Ciclo de la Educación General Básica–EGB, y al Polimodal). Más de 3.000 familias están involucradas directamente, y alrededor de 5.000 en forma indirecta.

Argentina

La ACEPT está formada por familias de pequeños productores, trabajadores rurales y representantes de instituciones de la comunidad tales como organizaciones gremiales, cooperativas y otras organizaciones propias del medio rural. Cada ACEPT elige un Consejo de Administración que administra la institución en todos los aspectos: comunitarios, pedagógicos, administrativos, legales y económicos.

La **Pedagogía de la Alternancia** permite a adolescentes y jóvenes del medio rural cursar la educación secundaria sin abandonar su medio. Esta pedagogía parte del análisis y de la reflexión de la propia realidad de los alumnos, para que puedan educarse sin desarraigarse. Propone, además, vincular permanentemente el saber científico con el saber popular y conectar lo aprendido con proyectos que vinculan trabajo y producción. La “alternancia” se refiere a que la relación entre el alumno y la escuela se estructura en períodos alternados: los alumnos alternan su estadía en el CEPT con estadías en sus hogares, pero en ambos lados desarrollan actividades organizadas de aprendizaje. Cuando los alumnos están en sus hogares, los docentes hacen visitas domiciliarias y dan seguimiento a sus tareas y actividades de aprendizaje. De hecho, la propuesta educativa del

CEPT incluye no sólo el aprendizaje de los alumnos, sino también de sus familias. Se pretende que unos y otras aprendan y ejerciten la toma de decisiones para mejorar su calidad de vida, el pensarse integrados en una comunidad a través de proyectos concretos, y la capacidad de ser protagonistas del desarrollo de su medio y por ende de su propio destino.

La organización y la participación familiar y comunitaria están en los fundamentos del programa, el cual adopta la autogestión y la cogestión como modelo de organización. Cada Consejo de Administración tiene autonomía para desempeñarse en los ámbitos oficiales y privados, locales y municipales. Además, los veinte Consejos de Administración (uno por cada CEPT funcionando actualmente en la provincia) se agrupan en una organización de segundo grado, la FACEPT (Federación de Asociaciones Centros Educativos para la Producción Total). La Federación es el ámbito donde las comunidades acuerdan y construyen lineamientos comunes. De este modo, si bien los Consejos tienen autonomía para desarrollar sus políticas locales, lo hacen en referencia a un marco más amplio, acordado a través de los lineamientos que se deciden en la FACEPT.

A su vez, la FACEPT co-gestiona con el Estado: con la Dirección General de Cultura y Educación en los aspectos educativos, pedagógicos y normativos específicos del Programa y con otros organismos (por ejemplo, el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación) en relación a políticas de desarrollo local, tales como emprendimientos productivos, créditos especiales o asistencia técnica a productores. Esta forma de gestión lleva a alianzas estratégicas con otros organismos oficiales y no gubernamentales.

Educación y desarrollo local constituyen en el CEPT dos caras de la misma moneda. Lo educativo y formativo se entrelazan con acciones comunitarias orientadas al desarrollo local, a promover formas organizativas propias de cada comunidad, para responder a sus necesidades.

La Dirección General de Cultura y Educación y FACEPT acordaron constituir en cada CEPT un equipo técnico-docente. Hay normativas específicas que rigen esta experiencia, ya que el trabajo del docente aquí reviste características y competencias muy particulares. El CEPT requiere docentes con capacidad para manejar ambos componentes, el pedagógico y el productivo y para valorar y manejar adecuadamente el modelo de alternancia. Esta capacidad hay que desarrollarla vía formación y capacitación y, sobre todo, a lo largo de la propia experiencia de trabajo. El perfil docente, en general, es el de técnicos formados en y vinculados con las ciencias agrarias, comprometidos con el desarrollo rural.

En todos los casos, quienes se incorporan al trabajo en los CEPT parten de un compromiso y respeto muy especial por la realidad socio-cultural del medio, por los valores de las personas del campo, así como por los objetivos y aspectos organizativos del programa. El compromiso principal que asume el equipo técnico-docente al ingresar a un CEPT, es un compromiso de servicio que debe traducirse en acciones concretas en favor de la educación y el desarrollo de las familias y de las comunidades rurales. Los testimonios de las familias que participan en el Proyecto CEPT testifican, en efecto, este compromiso.

Desarrollos recientes

Recientemente, la FACEPT empezó a promover en cada CEPT la formación de los denominados Comités de Desarrollo Local (CDL). A partir del análisis de su experiencia, la Federación llegó a la conclusión de que la organización de base es la clave para el desarrollo de cualquier experiencia comunitaria. En este caso, se trata de definir y ejecutar políticas y acciones de desarrollo local.

Los CDL están integrados por productores, técnicos-docentes y egresados de los CEPT. Estos se encargarán de proponer planes y programas de desarrollo local, evaluar los proyectos productivos de los egresados, y formular alianzas estratégicas con los Municipios, empresas, organizaciones intermedias, etc.

Asimismo, a pedido de FACEPT, en agosto de 1998 la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires aprobó la creación del Instituto Técnico Superior para la Producción Total. FACEPT ve este Instituto como un espacio de capacitación y formación continua y polivalente de un amplio espectro de agentes educativos y sociales que tienen relación con la zona, con los CEPT y con el desarrollo local: técnicos en políticas de desarrollo local, docentes y técnicos del Programa CEPT, Consejos de Administración, productores y trabajadores rurales, egresados de los CEPT, docentes y técnicos de otros servicios educativos así como de funcionarios municipales (Secretarios de la Producción, etc.)

Elaboración: R.M. Torres en base a Bacalini y Ferraris 2001.

Para saber más: Argentina-Gobierno de la Provincia de Buenos Aires: <http://abc.gov.ar/>

Dirección de Educación Polimodal: <http://abc.gov.ar/LaInstitucion/SistemaEducativo/Polimodal/SubdireccionesyDeptos/EducacionRural/FundamentosdeEducaionRural.cfm>

FACEPT: <http://abc.gov.ar/LaInstitucion/SistemaEducativo/Polimodal/SubdireccionesyDeptos/EducacionRural/FACEPT.cfm>

OEI: <http://www.oei.org.colsii/entrega5/art01.htm>

BRASIL:

El Movimiento de Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST)

“Actores de una Pedagogía de la Tierra”

Entrevista con Marçia Mora Ramos, dirigente nacional del área educación del MST. Por Sergio Ferrari

Si sus luchas son arduas y sus logros significativos, dos aspectos marcan la diferencia del Movimiento de Trabajadores Rurales sin Tierra (MST) del Brasil con respecto a otras organizaciones sociales latinoamericanas. **La mística y la formación de sus integrantes.** Así lo enfatiza en entrevista Marçia Mora Ramos, 28 años, quien se presenta, en primer lugar como «sin tierra» y sólo en segundo como educadora. Ramos es miembro del colectivo nacional del área de formación e integra la coordinación de San Pablo del MST.

La lucha por la escuela

Brasil

«Tan pronto como el movimiento ocupa una tierra improductiva e instala un campamento, una de las primeras y más inmediatas reivindicaciones a ejecutar es la escuela... El MST no permite que ningún niño de ese campamento deje de estudiar», señala Marçia Mora Ramos, centrando la trascendencia de lo educativo para los sin tierra brasileiros.

“Y el espacio donde están los niños no es un simple depósito, sino que debe reunir ciertas cualidades. Allí deben aprender por qué sus padres participan en la lucha. Allí juegan educativamente y construyen colectivamente... y, adicionalmente, se enriquecen por el encuentro con muchachos de otros lugares”.

De lo local a lo global no es más que una cuestión de dimensión y proporciones: “Cuando hacemos los encuentros nacionales de dirigentes, congresos o actividades regionales, se prioriza la participación de todos, de las familias, incluso de los niños”.

Marcia es madre de un varón de 9 años “que se cría en el asentamiento donde vivimos en el estado de San Pablo”. Se ha formado como educadora en escuelas del MST, reivindica el aporte rector del “maestro Paulo Freire”, proyecta comenzar en el 2004 una formación universitaria en el área educativa y resume con claridad algunas de las concepciones esenciales de su movimiento.

Una pedagogía diferente

“Cuando en el MST hablamos de la escuela nos referimos a algo que excede ampliamente el mero recinto donde se aprende a leer y escribir. Para nosotros la escuela es todo el campamento o el asentamiento. Son escuela las formas en que las familias se organizan para obtener el agua, la luz; también la comunicación y las relaciones entre unos y otros; las actividades y reuniones de programación; el trabajo concreto...”

Construimos una pedagogía diferente a partir de nuestra historia. Somos un movimiento pedagógico porque el sólo hecho de confrontar el latifundio produce una ruptura en la concepción más profunda de cada persona. Romper el cerco del latifundio es un acto pedagógico por excelencia” enfatiza Marçia Ramos.

La tierra, las semillas, la realidad cotidiana, aparecen en la esfera inmediata del análisis de la educadora “sin tierra”. “Nuestra vivencia pedagógica está marcada por la pedagogía de la tierra, de la lucha por la tierra, de la supervivencia en y de la tierra... y la escuela no puede dejar de elaborar e incorporar todo esto. ¡Cuando nosotros hablamos de luchar y de construir a partir de la tierra sabemos que es absolutamente posible! Y una escuela es tal, solamente, cuando incorpora esta dimensión”.

Los conceptos nos desbordan y pedimos ejemplos. “Es muy sencillo”, responde simplemente Ramos. “Por ejemplo, si estudiamos la geografía, es mucho mejor comenzar de lo cercano, de aquí al lado, más que con mapas complicados. En cuanto a las ciencias naturales, lo mismo. ¿Cuándo vamos a poder contar en las escuelas brasileras con laboratorios adecuados? Y hay tantas realidades simples, alrededor de nosotros, en el paisaje cercano que permiten ese aprendizaje. Ni que hablar de las matemáticas: ¿por qué comenzar con memorizaciones o fórmulas y no con el cálculo de lo que gana o gasta un trabajador en su parcela, por día, por mes, por año? Y de ahí extender el cálculo a la zona, al municipio, al Estado y a la Nación”.

Tal pedagogía integra dos principios esenciales que rápidamente desarrolla en el diálogo la joven dirigente. En primer lugar, –herencia directa de Paulo Freire y su pedagogía de los oprimidos– “hay que entender que el educador debe estar también dispuesto a aprender. Debemos romper con el esquema clásico de las escuelas estatales de Brasil donde existen un maestro y un montón de alumnos y todo se entiende como transferencia vertical de arriba hacia abajo. Para nosotros la idea vital es la de proceso. Hay un educador y educandos que comparten y socializan. Todos tienen algo que

aprender y que enseñar. Nadie sabe todo y todos saben algo. Se comparte un conocimiento existente". El segundo pilar de referencia es que "el proceso educativo nace en la realidad concreta, pero no se queda en eso. Avanza, se extiende y llega a lo global, a lo mundial. Es interesante pensar, por ejemplo, en la gran diferencia que hay entre aprender las matemáticas desde la perspectiva de los que acaparan –"lógica del latifundio"– o de los que exigen distribución –lógica de los sin tierra–".

"Y lo que no acepta la escuela oficial brasilera y nosotros defendemos como principio esencial es la dimensión concientizadora y política de la educación", afirma.

La pedagogía del trabajo

Esa contradicción de visiones tiene un correlato bien directo. "Dentro de nuestras matrices innovadoras ubicamos también la pedagogía del trabajo. La escuela oficial no enseña a trabajar. Apenas enseña, y muy mal, a leer y escribir.

La escuela que defendemos es la que enseña a los niños el trabajo cotidiano, las tareas agrícolas, las pecuarias. Y por eso estamos convencidos que la comunidad, el colectivo, debe ser escuela. Todo se facilita a la luz del conjunto: es más fácil vivir lo cotidiano, asegurar los servicios, reunirse, encontrarse. Que la gente viva en comunidad es un hecho extremadamente importante para nosotros en tanto trabajadores", sentencia, saliendo al cruce de la visión individualista, de puertas cerradas, barrios-fortaleza, llaves y candados.

Desafíos de futuro: la cultura en la educación

Criada en un asentamiento, "hija de sin tierra", analista tan pragmática como aguda... ¿cuáles han sido los puntos débiles de la educación que recibió en estos últimos 13 años de vivir en el seno del MST?, preguntamos.

Un breve silencio, el intento de recapitular casi tres lustros en medio minuto, una experiencia de vida que brota y la certitud de una mirada que no ahorra autocríticas. "Como pasa generalmente en el campo brasilero, me casé muy joven, apenas con 16 años, tuve mi hijo a los 18 años y puedo decir que no viví mi adolescencia. Me faltó en ese momento un colectivo educativo que fuera más integral, que me ofreciera la posibilidad de expresarme artísticamente, ejercitar el canto y la danza que me gustan tanto. Muchas veces las y los jóvenes del campo no tienen muchas opciones de actividades creativas los fines de semana".

Y de su revisión de vida, de su crítica sin miramientos, la fuerza de la búsqueda de alternativas. "Por eso es tan importante lo que acabamos de definir en el colectivo nacional del MST como prioridad para el 2004. Para el año próximo vamos a masificar el arte como parte esencial de la educación. Vamos a potenciar las actividades culturales, como el teatro, la pintura, la música".

"De la misma forma que la mística del movimiento tiene mucho de expresión popular, artística, hay que reconocer que el pueblo brasilero tiene grandes potencialidades en la música y el ritmo, en el teatro... somos un pueblo muy expresivo. Hay mucha gente que pinta, pero no está acompañada. Todo el mundo canta, pero tampoco se lo potencia como actividad sistemática. Nuestras escuelas no lo optimizan. Y por eso el MST lo acaba de definir como prioridad para el futuro. Queremos ayudar a organizar la vida de los jóvenes, darles opciones artístico-culturales, asegurar que haya colectivos que las estimulen y las promuevan. En poco tiempo ¡lo masificaremos hasta que explote!", concluye exultante la joven dirigente sin tierra.

Fuente: Movimiento de Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) <http://www.mst.org.br/>

Para saber más: Movimiento Sin Tierra (MST) – página en español: <http://movimientos.org/cloc/mst-brasil/>
Escuela Nacional Florestan Fernández: http://movimientos.org/cloc/mst-brasil/show_text.php3?key=3915

COLOMBIA: Programa Escuela Nueva “Más y mejor educación para los niños de las zonas rurales”

El programa Escuela Nueva (EN) de Colombia ha sido durante muchos años referente en los acervos de “**buenas prácticas**” o “**experiencias exitosas**” destacadas por los organismos internacionales, apoyada entre otros por UNESCO, UNICEF y el Banco Mundial. En ella se han inspirado numerosas experiencias dentro y fuera de América Latina.

Colombia

¿Qué hace de EN una experiencia tan especial? Entre otros: (a) es un programa gubernamental, una innovación desde el Estado y dentro del sistema educativo formal; (b) es el resultado de un proceso largo de maduración y desarrollo; (c) se trata de un *sistema*, antes que una innovación aislada; (d) el eje del sistema y el componente más importante es el componente curricular y pedagógico; y (e) los resultados de investigación y evaluación muestran resultados efectivos.

Escuela Nueva: una alternativa dentro de la educación formal y de la educación pública

EN no es una alternativa a la educación formal ni a la educación pública, sino una alternativa **dentro de** los parámetros de la educación formal y la educación pública.

De proyecto local a política nacional y a modelo internacional

EN se inició como experiencia local y llegó a ser política educativa nacional para las zonas rurales de Colombia. Un proceso sostenido de cuatro décadas media entre el proyecto micro y la política macro.

EN nació a inicios en la década de 1960, inspirada en la Escuela Unitaria, promovida entonces por la UNESCO en varias regiones y en América Latina en particular. En Colombia, la primera Escuela Rural Unitaria se instaló en Pamplona, Departamento de Santander. El profesor entonces al frente de la escuela, llegaría a ser Coordinador Nacional de EN. Para mediados de 1960, había 150 escuelas piloto. En 1967, el gobierno decidió extender la metodología de la Escuela Unitaria a todas las escuelas unidocentes del país. Sobre esa experiencia, en 1975 surgió el Programa Escuela Nueva. Para 1978 estaban funcionando 500 escuelas en tres departamentos, con apoyo de la Agencia Internacional de Desarrollo (AID). Entre 1982-86 el programa se extendió a la Costa Pacífica. En 1985, cuando la cobertura había llegado a 8.000 escuelas, EN fue adoptada como estrategia para universalizar la educación primaria en el campo. En 1987 comenzó el proceso acelerado de expansión. Para 1991, EN cubría alrededor de 20.000 escuelas de las 27.000 escuelas rurales en el país,

con una matrícula de 1 millón de alumnos. En 1994, con la Ley General de Educación se inició la descentralización educativa, obligando a replanteamientos en la estructura y funcionamiento del programa. A partir de la década de 1990 el apoyo nacional al programa se debilitó; en ese mismo período EN inició un proceso de expansión a otros países de América Latina, fundamentalmente a través de una ONG, *Volvamos a la Gente*, cuyos miembros han estado involucrados en el desarrollo histórico de EN. El programa ha perdido visibilidad en la actual trama de políticas y acciones del Ministerio de Educación Nacional (MEN), e incluso es difícil encontrar referencias en torno a EN en el portal del Ministerio de Educación Nacional colombiano.

Un sistema

EN es un *sistema* que integra cuatro dimensiones: I) curricular, II) capacitación, III) administrativa y IV) comunitaria.

El **componente curricular** ocupa un lugar destacado en EN e incluye elementos tales como Guías de aprendizaje, Rincones de trabajo, Biblioteca escolar, Gobierno escolar y Promoción flexible. El currículo está orientado a las zonas rurales y a la realidad de la escuela multigrado (uno o dos profesores a cargo de todos los grados de la enseñanza primaria). Los niños y niñas estudian en pequeños grupos usando las Guías de Aprendizaje. Éstas están organizadas por áreas (Matemáticas, Ciencias Naturales, Ciencias Sociales y Lenguaje) y por niveles, y están diseñadas como material auto-instruccional, con actividades y ejercicios graduados e indicaciones detalladas sobre cómo hacerlos, a fin de que los alumnos puedan trabajar en buena medida solos, apoyándose entre sí. Esto libera tiempo y facilita la tarea del maestro, reduce exigencias de calificación docente, y permite que los alumnos avancen a su propio ritmo. La capacitación docente incluye enseñar a los maestros y maestras de EN a adaptar los contenidos de las Guías a las características específicas de los alumnos y del medio, así como a las necesidades de la comunidad y a las expectativas de los padres de familia. (No obstante, en la práctica, pocos lo hacen o bien dicha adaptación se limita muchas veces a cuestiones de léxico).

Los Rincones de Trabajo se organizan por áreas de estudio y en base a materiales que recogen o elaboran los propios alumnos, o aportados por los padres de familia y la comunidad. Cada escuela tiene una pequeña biblioteca, integrada al proceso de aprendizaje y abierta a la comunidad. Las bibliotecas incluyen textos de consulta para cada una de las asignaturas, obras de referencia (enciclopedia, diccionario, atlas), literatura y temas de interés comunitario.

El Gobierno Escolar es la instancia de organización escolar de los alumnos. Se busca involucrarlos de manera responsable en la co-gestión de la escuela, iniciarles en la vida cívica y democrática, desarrollar actitudes de cooperación, compañerismo y solidaridad, así como capacidad para liderar, tomar decisiones, hablar en público, y trabajar en grupo. El gobierno escolar es elegido democráticamente por los alumnos y es renovado de manera periódica a fin de que todos tengan oportunidad de una experiencia de dirección.

La Evaluación y la Promoción en EN son muy diferentes a las de la escuela convencional. La Evaluación está integrada al proceso de aprendizaje y su función principal es advertir a maestros y alumnos acerca de lo que requiere refuerzo. La Promoción es *flexible*: cada alumno es promovido al nivel siguiente cuando cumple con los objetivos establecidos, pudiendo tomar más o menos que el año escolar convencional. Así, es la escuela la que se ajusta a los calendarios y necesidades de los alumnos y de sus familias, no a la inversa. Si un niño o niña se ausenta temporalmente, puede retomar el estudio sin tener que retirarse de la escuela.

El espacio de aprendizaje va más allá del aula. Las escuelas de EN tienen por lo general una huerta y/o un jardín. Plazas, canchas deportivas y otras instalaciones comunitarias se incorporan como espacios adicionales de la escuela. El espacio interior es aprovechado con una adecuada distribución de los rincones de trabajo, la biblioteca, la cocina, el comedor, las baterías sanitarias. El maestro o maestra cuenta a menudo con facilidades de vivienda en la propia escuela. El medio natural es aprovechado como el principal objeto de estudio y como el principal proveedor de recursos para la enseñanza y el aprendizaje.

La capacitación docente. Los maestros de EN tienen una función de *facilitadores* en relación a sus alumnos –guiando, orientando y evaluando el aprendizaje– y de *promotores* y *organizadores* en relación a la comunidad. Ambos roles implican importantes cambios de actitud. Por eso, el cambio actitudinal –pedagógico y social– tiene un lugar central en la formación docente.

La capacitación *inicial* (maestros nuevos) se hace a través de tres talleres secuenciados, dejando entre ellos un intervalo a fin de que los maestros apliquen en sus escuelas lo aprendido. Haber pasado por el primer taller es requisito para que la escuela sea integrada al programa y para que el maestro o maestra pueda empezar a trabajar en ella. Un principio básico de EN es replicar en la capacitación docente no sólo los contenidos, sino las metodologías y vivencias que los maestros experimentarán en el manejo de su escuela y de la relación con sus alumnos. La capacitación *continua* se hace a través de los llamados Microcentros Rurales, instancias de intercambio, actualización y perfeccionamiento permanentes, organizados a iniciativa de los propios maestros, en los que confluyen entre 10 y 15 maestros de localidades cercanas.

El componente administrativo. Administrar consiste en “orientar más que en controlar” (Colombia MEN-UNICEF 1990), insistiéndose en que los agentes administrativos se compenetren con el programa y en particular con los aspectos pedagógicos.

El funcionamiento de EN siempre fue altamente descentralizado: a nivel central, un equipo pequeño encargado de coordinar, diseñar políticas y estrategias técnicas, y evaluar la marcha y resultados del programa a nivel nacional; y en cada departamento, un Comité Representativo, un Coordinador y un Equipo de Multiplicadores. En 1987 –cuando arrancó el Plan de Universalización de la Educación Primaria Rural y la expansión de EN– se introdujeron cambios en la estructura administrativa y se acentuó la descentralización. Se crearon dos estructuras nuevas –un Comité de Universalización a nivel nacional y departamental, y los núcleos educativos– destinados a afianzar la descentralización y el respaldo institucional.

La relación escuela-comunidad. EN promueve la escuela como centro de información y núcleo integrador de la comunidad. Para ello, la relación escuela-comunidad debe ser de mutuo beneficio: padres de familia y comunidad integrándose a las actividades escolares, así como la escuela promoviendo acciones orientadas al desarrollo comunitario y local. Asimismo, EN promueve que los maestros se compenetren con la comunidad y la realidad local, para lo cual ha diseñado una serie de instrumentos que debe manejar cada maestro, con participación de los alumnos, los padres de familia y la comunidad: la Ficha Familiar (datos sobre las familias vinculadas a la escuela), el Calendario Agrícola (información sobre las actividades agrícolas de la zona), el Croquis de la Localidad y la Monografía Veredal.

Se busca incorporar a los padres de familia al aprendizaje de los hijos, así como fomentar en los niños y niñas el interés por la vida y el conocimiento de sus padres. La biblioteca, los espacios escolares, las actividades culturales y recreativas, están abiertos a la participación comunitaria. Los Días

de Logros –cuando se presentan los resultados académicos y los informes del Gobierno Escolar– se aprovechan para integrar actividades escolares y actividades comunitarias.

La pedagogía y la innovación pedagógica en el centro

EN destaca por la centralidad que ocupan en el programa la pedagogía y la innovación pedagógica, fundamentales para la pertinencia y calidad educativas.

La filosofía de la EN incluía principios tales como: la defensa de la escuela primaria completa a través de la enseñanza multigrado, instrucción individualizada respetando el ritmo de los alumnos, aprendizaje activo, materiales educativos diseñados para permitir al profesor el manejo de varios grupos simultáneamente, y promoción automática. Inspirada en esa filosofía, EN puso en el centro el *aprender haciendo*, la articulación entre teoría y práctica, trabajo individual y grupal, juego y estudio, directividad y autonomía. Las actividades didácticas promueven la capacidad de pensar, analizar, investigar y aplicar lo aprendido. Los rincones de trabajo, la biblioteca, el trabajo en pequeños grupos, el uso de materiales auto-instruccionales, el gobierno escolar, los talleres docentes, los microcentros rurales: todo está pensado en función de un aprendizaje activo, tanto de los alumnos como de los maestros. Las funciones clásicas del maestro-instructor están distribuidas entre las Guías (contenidos y métodos de aprendizaje), la Biblioteca (fuente de consulta complementaria), los Rincones de Trabajo (espacios de observación y experimentación), el grupo de alumnos (trabajando colectivamente y ayudándose entre sí) y el Gobierno Escolar (espacio de autoformación en valores y actitudes para la convivencia social y democrática).

La capacitación docente también enfatiza la dimensión pedagógica, así como la motivación y la capacidad para innovar. Los Microcentros reúnen algunas de las claves de una buena preparación docente: formación continua y en servicio, contacto y trabajo grupal entre docentes, intercambio de experiencias y análisis crítico de la propia práctica pedagógica.

Las Escuelas Demostrativas, organizadas en cada departamento donde opera EN, son una importante estrategia de EN. En ellas, los nuevos maestros (y los visitantes) pueden "ver" una escuela funcionando según todos estos parámetros. De hecho, la visita a una Escuela Demostrativa es parte de la estrategia de motivación y formación docente.

Un programa con resultados efectivos

EN ha sido objeto de numerosos estudios y evaluaciones tanto a nivel nacional como internacional. Dichas evaluaciones muestran, obviamente, debilidades y dificultades, pero también logros evidentes e incuestionables, entre otros: (I) los alumnos de EN obtienen mejores resultados de aprendizaje que los alumnos de las escuelas rurales convencionales (graduadas o multigrado pero no integradas a EN), así como logros significativos en autoestima, creatividad y actitudes cívicas tales como sentido de cooperación, responsabilidad y solidaridad; (II) alta participación comunitaria en asuntos relacionados con las actividades escolares; (III) mayor retención de los alumnos y completación del ciclo de educación primaria; (IV) incidencia significativa sobre la educación de adultos, la extensión agrícola, las competencias deportivas, las campañas sanitarias y las celebraciones comunitarias. EN cambió el rostro y las perspectivas de la educación rural en Colombia. Ha mostrado que es posible no sólo extender la escuela al campo y mejorar sustancialmente su calidad, sino diseñar un modelo educativo pensado específicamente para esa realidad. EN muestra que las tradicionales "carencias" de las zonas rurales pueden pasar a ser vistas y aprovechadas como recursos: amplitud de los espacios, contacto con la naturaleza, recursos que facilita el medio, relación

con la comunidad, papel central que juegan la escuela y el maestro en la vida comunitaria, ambiente de cooperación al que se presta la escuela multigrado, etc.

El eslogan de EN "Más y mejor educación primaria para los niños de las zonas rurales" sintetiza el intento por conciliar cantidad y calidad. No se trata sólo de ofrecer acceso universal a la escuela en el campo, sino además una buena educación. De hecho, aunque Colombia obtuvo rendimientos escolares inferiores al promedio regional, en el estudio del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación realizado en 1997 en 13 países de la región (LLECE 1998), Colombia fue también el único país que obtuvo mejores rendimientos en las zonas rurales, por comparación con las urbanas. En esos resultados, sin duda EN tiene un rol fundamental.

Para saber más: Colombia-Ministerio de Educación Nacional (MEN): <http://www.mineducacion.gov.co>

Sistema de Aprendizaje Tutorial (SAT): <http://www.sat.edu.co>

Fundación Volvamos a la Gente: <http://volvamos.org>

MÉXICO: **Educación Comunitaria. “Llegando a las zonas más apartadas y los sectores más desfavorecidos”**

En México, la llamada **Educación Comunitaria** es una modalidad educativa gestionada desde el Estado a través del CONAFE (Consejo Nacional de Fomento Educativo), creado en 1971 como una instancia autónoma de la Secretaría de Educación Pública (SEP). La *Educación Comunitaria* (EC), con más de tres décadas de vida, opera a nivel nacional en los 31 Estados del país. Está destinada a atender prioritariamente las zonas rurales más apartadas (microlocalidades con una población de entre 100 y 500 habitantes), las escuelas indígenas y las escuelas multigrado o incompletas, en un país en el que más de la mitad de escuelas primarias (66%) son rurales, la matrícula rural corresponde a un tercio de la matrícula nacional, y cerca de 54.000 escuelas son multigrado o incompletas.

México

Los *Cursos Comunitarios* empezaron como un programa de educación primaria en escuela multigrado. El programa ha venido ampliándose y diversificándose y hoy atiende pre-escolar, primaria, posprimaria, y educación de adultos, con diversas modalidades, en cerca de 45.000 comunidades y con cerca de 250.000 niños y niñas atendidos en pre-escolar y primaria (171.768 en primaria). Se trata de un subsistema del sistema educativo nacional, con delegaciones propias en cada uno de los Estados, un modelo educativo diversificado, probado y consolidado, siempre abierto a la experimentación y el cambio continuos.

Lamentablemente, a diferencia del programa Escuela Nueva de Colombia, con el que tiene elementos en común y algunas ventajas comparativas respecto de éste, los programas del CONAFE han tenido escasa difusión fuera de México y débil atención internacional.

Hitos de un largo recorrido...

La preocupación por llegar con la educación a las zonas rurales fue un signo distintivo de la Revolución Mexicana. Durante las cuatro últimas décadas, esa voluntad se expresó a través de la

creación y desarrollo sostenido de instituciones como el CONAFE y la Telesecundaria, ambas hoy con presencia nacional.

Nos referiremos aquí específicamente a los programas del CONAFE. Los elementos más interesantes del programa están en la propia dinámica de su proceso. Por eso, más que una descripción de sus componentes actuales, destacamos aquí algunos elementos de este largo recorrido –experimentaciones, rectificaciones, aprendizajes, cambios– de más de tres décadas.

— En 1973, 100 jóvenes en el Estado de Guerrero y 200 en el Estado de Chiapas, fueron capacitados y empezaron su labor como *Instructores Comunitarios* de los *Cursos Comunitarios* operando en escolitas multigrado.

— Al inicio se ofreció sólo los cuatro primeros grados de primaria divididos en dos niveles. Posteriormente se agregó un tercer nivel (quinto y sexto grados) a fin de completar la educación primaria, a raíz de una evaluación comparativa que mostró que los resultados en estas escuelas eran similares a los logrados por escuelas regulares atendidas por maestros regulares. Más adelante se abrieron el pre-escolar (inicios de 1980s) y la posprimaria (fines de 1990s).

— Nacida para atender a los sectores no-indígenas en zonas rurales, la Educación Comunitaria pasó a hacerse cargo también de la educación en el medio indígena e incluso incursionó en las zonas suburbanas. Así surgieron, en los últimos años, la modalidad indígena del preescolar y la primaria y la creada específicamente para atender a la población infantil migrante agrícola.

Otras iniciativas de fines de los 1990s e inicios del 2000 han sido las Caravanas Culturales, la Radio Comunitaria, y el Programa de Investigación y Recopilación de Tradiciones Orales Populares.

— La “Posprimaria Comunitaria” se inició en 1997 como proyecto piloto y como una nueva oferta educativa del CONAFE para quienes terminan la educación primaria. La *Posprimaria*, que busca precisamente distanciarse de la *Secundaria*, se propone construir un espacio de aprendizaje comunitario, abierto, orientado por una propuesta de “aprendizaje por cuenta propia”, dirigido no sólo a niños y niñas que terminan la primaria, sino a todos los jóvenes y adultos de la comunidad interesados en aprender.

— Cada Estado despliega iniciativas propias a fin de llegar a los rincones más apartados y a los grupos que, de no ser por una oferta educativa *ad-hoc* y sumamente flexible, no podrían acceder a la educación. Un ejemplo digno de mencionarse, en el Estado de México, es un programa hecho en convenio entre el CONAFE y la Asociación Mexicana de Circos: los Instructores Comunitarios van junto con los circos.

— A lo largo del proceso, los aprendizajes y cambios más significativos se han dado en torno al modelo pedagógico y al contrato docente: perfil, selección, remuneración, función, capacitación y aprendizaje permanente de los Instructores Comunitarios (IC).

- Perfil: Al principio no había un perfil claro para la selección de los IC (se aceptaba desde jóvenes de 15 años hasta maestros jubilados), a quienes se aplicaba un examen de conocimientos generales. Hoy, los IC tienen entre 14 y 24 años y son egresados de secundaria o de bachillerato. Los que sirven en comunidades indígenas deben hablar la lengua del lugar. A mediados de los 80s se intentó elevar el perfil académico de los IC, exigiendo como requisito un nivel de Preparatoria. No obstante, el bajo reclutamiento mostró que ese perfil era inviable para las

condiciones de trabajo propuestas, por lo que en 1988 se volvió al requisito anterior: un o una joven egresados de secundaria.

- **Tiempo de servicio:** Tampoco se fijó inicialmente un tiempo de permanencia en la comunidad; la mayoría de los IC optaba por permanecer en la misma comunidad hasta 6 y 7 años; luego se ha venido fijando su permanencia en 3 años, 1 año, 2 años.
- **Relación de servicio:** Al inicio los IC recibían un pequeño apoyo económico; luego se optó por un modelo de servicio social y servicio comunitario por el que no se obtiene un salario sino un sistema de prestaciones (viáticos, becas, etc.). En la actualidad los IC prestan su servicio por 2 años y reciben a cambio una beca de estudios por 5 años para proseguir sus estudios una vez concluido el servicio. Es la propia comunidad la que le provee alojamiento y alimentación durante el tiempo que permanece allí. El IC desempeña tareas docentes pero sin tener una vinculación laboral con el CONAFE. El marco normativo que regula su actividad no es el mismo del maestro tradicional. Su vinculación con el CONAFE es individual y no colectiva, ya que no le cabe la posibilidad de la agremiación.
- **Capacitación y aprendizaje continuo:** La capacitación de los IC fue encargada inicialmente a maestros del sistema regular y duraba dos meses; luego se vio la necesidad de ampliar dicha capacitación a 8 meses y finalmente se instó a cada delegación estatal a definir el programa de capacitación de sus IC. Se creó asimismo un programa especial que funcionaba los sábados, cada 15 días, a fin de ofrecerles la posibilidad de continuar sus estudios superiores, pero el sistema no funcionó y se buscaron otras opciones. En los últimos años, volvió a enfatizarse el rol propiamente educativo y pedagógico de los IC, el cual había sido subordinado al rol de agente de desarrollo comunitario.
- En términos de resultados, las evaluaciones disponibles muestran que los alumnos de las escuelas del CONAFE logran iguales o mejores resultados que los alumnos de los establecimientos de educación primaria y secundaria del sistema "regular", no sólo a nivel rural, sino –en el caso de CONAFE–, en algunos casos, también a nivel urbano, tanto en comprensión lectora como en habilidades lógico-matemáticas. No obstante, la propia SEP ha tenido dificultades para divulgar tales resultados, pues estos vienen a cuestionar algunas de las premisas básicas sobre las cuales se asienta la cultura escolar y la cultura docente en particular, principalmente en torno a la relación esperada entre perfil profesional/formación de los educadores, calidad de la enseñanza y calidad de los aprendizajes de los alumnos.

Algunas fortalezas

Cabe destacar algunos elementos de los Cursos Comunitarios, la columna vertebral y el programa más antiguo del CONAFE:

- **Modelo docente: combinación de servicio social y beca de estudio**

El CONAFE se plantea objetivos educativos a dos niveles: con los alumnos, asegurando la educación primaria a las comunidades más apartadas, y con los Instructores Comunitarios, asegurando su formación continua (beca hasta por 50 meses para estudiar cualquier carrera, a elección de cada uno) una vez completado su período de servicio (2 años) en la comunidad. El valor, el impacto educativo y el costo-beneficio de la Educación Comunitaria debe verse pues en esta doble perspectiva. Por otra parte, la relación entre *enseñar* y *aprender* adquiere en este modelo una dimensión muy particular: enseñar, para el IC, pasa a ser un requisito para aprender, es decir, para proseguir sus estu-

dios. Contar con una fuerza docente motivada hacia el estudio y comprometida con su propio aprendizaje, como motor principal de la enseñanza, es una condición privilegiada. El rol docente es percibido y ejercido de manera muy distinta por alguien que se asume como educando y cuya motivación principal, incluso para optar por la enseñanza, es continuar aprendiendo. Finalmente, el educador radica en la comunidad, permanece y a menudo pertenece a ésta, haciendo de este modo posible el doble rol de agente educativo y agente de desarrollo comunitario.

- **Estructura: la organización multinivel**

Los *niveles* en que están organizados los Cursos Comunitarios (3 niveles, cada uno de ellos integrado por el equivalente a dos grados del sistema formal) corresponden a la noción de *ciclos*, destacados por sus ventajas curriculares y pedagógicas así como desde el punto de vista de la organización escolar. Entre las ventajas del *ciclo* frente al *grado* se mencionan, entre otras, que el ciclo permite: responder mejor a las etapas y los procesos de crecimiento y maduración de los alumnos; mayor flexibilidad tanto en la enseñanza como en el aprendizaje; posibilidad de responder a la heterogeneidad de los alumnos permitiendo atender a motivaciones y ritmos individuales de aprendizaje; flexibilizar el calendario y el horario escolar para adaptarlo a las necesidades locales; planificar aprendizajes más globales, y dosificar mejor los contenidos a lo largo del tiempo, con un horizonte más amplio que el corto año escolar; mayor espacio a los docentes para seleccionar y secuenciar los contenidos de las diferentes materias y áreas, prestándose más para introducir adaptaciones curriculares; asegurar mejor la continuidad de los aprendizajes y los métodos de enseñanza; favorecer un trabajo más coordinado y colegiado por parte de los docentes y del equipo escolar en su conjunto. Todo esto puede contribuir a mejorar las condiciones tanto de enseñanza como de aprendizaje.

- **El currículo y los materiales de estudio**

La calidad de la propuesta curricular, pedagógica y didáctica del CONAFE ha sido reconocida y destacada a nivel nacional e internacional. Los materiales didácticos de los Cursos Comunitarios son excepcionales. Fueron desarrollados y son revisados/actualizados por un equipo de investigadores educativos de alto nivel, en base a la investigación disponible, en convenio con el equipo del CONAFE, a lo largo de un proceso de trabajo de muchos años, con mucha experimentación previa, y de un proceso de trabajo participativo, incluyendo la incorporación activa de un grupo de 30 Instructores Comunitarios en servicio (Rockwell 1993).

- **Modelo comunitario: participación de las familias y la comunidad**

La ansiada "participación comunitaria" se concreta gracias a las características particulares del modelo (contrato entre Estado y comunidad local, en el que hay distribución de costos y responsabilidades), de estas comunidades (apartadas, pequeñas, generalmente cruzadas por relaciones familiares y de parentesco), de los IC (jóvenes que viven en la propia comunidad y son alojados y alimentados rotativamente por las propias familias) y de la propuesta curricular y pedagógica (que hace de la articulación escuela-comunidad un eje central). De hecho, en los programas del CONAFE hay una rica experiencia acumulada de dificultades y avances en el campo de la participación y la gestión comunitaria de la escuela, que no ha sido aún adecuadamente sistematizada y que podría ser mejor aprovechada.

Luces y sombras de la Educación Comunitaria

- **Continuidad y ruptura.** Los programas del CONAFE muestran una interesante dialéctica entre continuidad y ruptura: continuidad y perseverancia en los esfuerzos; ruptura y transformación cons-

tante a partir de la propia experiencia y del propio aprendizaje, así como de los múltiples desafíos que plantean los contextos de pobreza y marginación social. Un elemento clave de la continuidad de las políticas y programas educativos ha sido evidentemente la estabilidad del régimen político que ha caracterizado al México posrevolucionario. Pero a esto ha contribuido también el alto grado de autonomía de las propias políticas y programas. Tanto el CONAFE como la Telesecundaria han desplegado un complejo entramado de normas y recursos (físicos, humanos, tecnológicos, etc.) que han venido operando con autonomía relativa de los intereses y relaciones de los diversos actores políticos que asumen periódicamente su conducción, así como de las normas establecidas por la SEP para el sistema educativo en su conjunto, permitiendo así la necesaria flexibilidad, libertad de acción y rapidez de respuesta que requieren dichos programas para ser eficaces.

- **Masificar y diferenciar.** La experiencia de la Educación Comunitaria en México es un ejemplo del incansable empeño por masificar la educación asegurando al mismo tiempo diferenciación, antes que uniformación. La diversidad de realidades y demandas ha llevado a generar y experimentar una multiplicidad de programas, estrategias y modalidades, en una búsqueda permanente por dar respuesta a las especificidades y problemas de cada contexto y grupo.

- **La "participación comunitaria".** La participación comunitaria es un componente del CONAFE a la vez valorado y cuestionado. Las propias comunidades contribuyen a sostener el programa con trabajo voluntario, construcción de la infraestructura y alojamiento y alimentación de los Instructores Comunitarios. En nombre de la "equidad", las comunidades rurales y los más pobres –en éste y en muchos otros programas dentro y fuera de México– terminan aportando más a su propia educación que los sectores urbanos, donde el Estado se hace por lo general cargo de la construcción y mantenimiento del edificio escolar, así como del salario docente.

- **¿Programas "compensatorios"?** Tanto el sistema CONAFE como el de la Telesecundaria son considerados modelos innovadores pero al mismo tiempo continúan siendo considerados y llamados programas "compensatorios" ya que han sido pensados y son destinados a los sectores y grupos con las mayores desventajas en todo sentido. Los propios usuarios de estos programas, la SEP y la sociedad mexicana los ven como programas remediales para pobres. Los Instructores Comunitarios son vistos con desprecio por los maestros del sistema regular y su sindicato. Esta paradoja –entre la *innovación* y la *compensación*– es en verdad un dilema no resuelto. Una educación pertinente, y por ello mismo *distinta*, orientada a los pobres es una educación de calidad, no una educación compensatoria. La compensación debe venir desde la política económica y la política social.

En el caso de los Cursos Comunitarios, la "desviación" de la norma escolar no está ni en la infraestructura ni en el currículo (éste responde al currículo nacional, y los materiales son reconocidamente de muy buena calidad) sino principalmente: (a) en el tipo de escuela (multigrado, incompleta), que desafía la norma de la escuela graduada convencional; y (b) en la figura del educador: el prototipo del maestro titulado y profesional es sustituido aquí por un adolescente/joven de la propia comunidad, por lo general con nivel de secundaria y con una capacitación pedagógica ofrecida en la marcha. En el caso de la Posprimaria, la falta de certificación oficial es tema central de preocupación para muchos padres de familia y alumnos; asimismo, la propia propuesta curricular y pedagógica se aparta de la "norma" al proponerse un esquema "abierto", de "aprendizaje por cuenta propia".

Para saber más:

CONAFE <http://sftp.conafe.edu.mx/>

VI. Anexos

Nota aclaratoria

Una nota aclaratoria sobre la información estadística y los últimos informes regionales, continentales y mundiales sobre educación.

a. Comparabilidad y consistencia: La información tiene, en general, por lo menos 2-3 años de retraso. No hay coincidencia en la información proporcionada en los diversos informes (entre otros, pues varían las categorías utilizadas, los modos de medirlas, las fechas de recolección de la información, las fuentes, el alcance geográfico del informe, etc.) y hay errores de forma y contenido en muchos de ellos. Resulta indispensable verificar la información en otras fuentes y, sobre todo, complementarla consultando fuentes nacionales en cada caso.

b. Divisiones geográficas: Hay informes regionales (América Latina y el Caribe), continentales (el continente americano) e iberoamericanos (América Latina más España y Portugal). Por otra parte, hay informes mundiales o continentales que dividen el continente en dos partes, América del Norte y América del Sur, con lo cual América Latina y el Caribe desaparecen como región con identidad propia. Más aún, dentro de América del Norte se ubica a los países centroamericanos, México y el Caribe, que desaparece como subregión. Este es concretamente el caso del *Compendio Mundial de la Educación 2004-Comparación de las Estadísticas de Educación en el Mundo* elaborado por el Instituto de Estadísticas de la UNESCO-UIS, en Montreal.

c. Exclusión de Cuba: En los últimos años, varios estudios e informes continentales y regionales dejan afuera a Cuba, en particular los documentos y proyectos vinculados a las Cumbres de las Américas, iniciadas en 1994, lideradas por Estados Unidos y coordinadas por la OEA, organismo del cual Cuba fue expulsada en 1962. Éste es el caso del PRIE (Proyecto Regional de Indicadores Educativos), proyecto de las Cumbres de las Américas. La exclusión de Cuba no es ni técnica ni éticamente aceptable en un informe técnico que pretende hablar del continente (las Américas) o de la región (América Latina y el Caribe). El panorama educativo continental o regional debe incluir obviamente a todos los países; de otro modo la visión que se presenta es incompleta, parcial y sesgada. Por lo demás, Cuba es un país que destaca precisamente por sus logros educativos, habiendo sido el país que obtuvo los mejores resultados en el primer estudio regional (1997) aplicado por el Laboratorio Latinoamericano de la Calidad de la Educación (LLECE) coordinado por UNESCO-OREALC. En el Anexo 4 incluimos una tabla sobre Cuba con indicadores educativos tomados del Índice de Desarrollo Humano del PNUD en base a la información del Instituto de Estadísticas de la UNESCO. Ver http://cfapp2.undp.org/hdr/statistics/data/rc_report.cfm

Para saber más:

CEPAL-Comisión Económica para América Latina: <http://www.cepal.cl/>

IDH-Índice de Desarrollo Humano: http://cfapp2.undp.org/hdr/statistics/data/rc_report.cfm

Naciones Unidas/División de Estadísticas:

http://millenniumindicators.un.org/unsd/mispa/mi_series_results.aspx?rowID=591&fID=r15&cgID=419

Objetivos de Desarrollo del Milenio: <http://www.undp.org/spanish/mdgsp/>

OEA/Sistema de Información de las Cumbres de las Américas: <http://www.summit-americas.org/defaults.htm>

OEI/Cumbres y Conferencias Iberoamericanas: <http://www.oei.es/cumbres.htm>

PNUD-Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo: <http://www.undp.org/spanish/>

PRIE-Proyecto Regional de Indicadores Educativos: <http://www.prie.cl/>

SITEAL-Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina: <http://www.siteal.iipe-oei.org/>

UNESCO-OREALC: <http://www.unesco.orealc.cl/>

UNESCO-UIS: <http://www.uis.unesco.org/>

UNICEF: <http://www.unicef.org/spanish/>

índice de anexos

Anexo n^o 1: Situación económico-social de América Latina: algunos indicadores y tendencias.

Anexo n^o 2: Algunos datos sobre la situación y perspectivas de la educación básica en América Latina y el Caribe.

Anexo n^o 3: Evaluación del rendimiento escolar.

Anexo n^o 4: Proyectos e iniciativas regionales, continentales e internacionales para la educación o que incluyen a la educación (1979-2017).

Anexo n^o 5: Índice de Desarrollo Humano (IDH).

Anexo n^o 6: Índice de compromiso con el Desarrollo (ICD).

ANEXO 1

Situación económico-social de América Latina: algunos indicadores y tendencias

PIB, Índice de Desarrollo Humano y porcentaje de población urbana (2000-2001)

País	Producto Interno Bruto per cápita (USD) 2001	Valor del Índice de Desarrollo Humano 2001	Porcentaje de población urbana (2000)
Argentina	11.320	0,849	89,6
Bolivia	2.300	0,672	64,6
Brasil	7.360	0,777	79,9
Chile	9.190	0,831	85,7
Colombia	7.040	0,779	74,5
Costa Rica	9.460	0,832	50,4
Cuba*	5.259*	0,809*	75,5*
Ecuador	3.280	0,731	62,7
El Salvador	5.260	0,719	55,2
Guatemala	4.400	0,652	39,4
Honduras	2.830	0,667	48,2
México	8.430	0,800	75,4
Nicaragua	2.450	0,643	55,3
Panamá	5.750	0,788	57,6
Paraguay	5.210	0,751	56,1
Perú	4.570	0,752	72,3
Rep. Dominicana	7.020	0,737	60,2
Uruguay	8.400	0,834	92,6
Venezuela	5.670	0,775	87,4

- Incluido en: UNESCO-OREALC. 2004. *La conclusión final de la educación primaria en América Latina: ¿Estamos realmente tan cerca?*. Informe Regional sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio Vinculados a la Educación. Santiago. <http://www.unesco.cl/>

- Tomado de UNDP, *Human Development Report 2003*. Los porcentajes de población urbana son proyecciones para el año 2000 tomadas de CEPAL (1999), *Boletín Demográfico 63*.

* Nota de la autora: Hemos agregado en la tabla original a Cuba, que estaba ausente.

- El PIB per cápita corresponde al 2002. Datos tomados de World Bank. 2004. *World Development Indicators 2004*. CD-ROM. Washington, DC. http://cfapp2.undp.org/hdr/statistics/data/rc_report.cfm

- El Valor del IDH ha sido tomado de: UNDP http://cfapp2.undp.org/hdr/statistics/data/rc_report.cfm

- El porcentaje de población urbana corresponde al 2002 y ha sido tomado de: UNDP http://cfapp2.undp.org/hdr/statistics/data/rc_report.cfm

Urbanización

— **América Latina** es la región más urbanizada entre las regiones en desarrollo. 75% de la población vive en zonas urbanas, aunque los criterios de urbanización difieren de un país a otro.

— **Uruguay** es el país más urbanizado (93% de la población) junto con algunos países del Caribe anglófono; en el otro extremo, Guatemala tiene apenas 39% de su población en zona urbana.

Fuente: CELADE y División de Población de Naciones Unidas <http://www.eclac.cl/celade/>

Pobreza

Evolución de la pobreza en América Latina

América Latina es hoy la región con la mayor desigualdad (peor distribución de la riqueza) en el mundo:

- De un total de 512 millones de habitantes, cerca de la mitad (222 millones de personas) son hoy pobres y de estos, 96 millones sobreviven en la indigencia.
- Entre 1999 y 2002 la tasa de pobreza aumentó del 43,8% al 44% y la indigencia alcanzó al 19,4% de la población.
- Entre el 2000 y el 2002 creció en 15 millones el número de pobres.
- La pobreza afecta sobre todo a los sectores más vulnerables: niños, ancianos, mujeres, grupos indígenas.
- Hay pérdida de expectativas y de visión de progreso, incluso de futuro, en amplios sectores de la población.

En los últimos 20 años:

- 91 millones de personas se convirtieron en pobres.
- hay 40 millones más de indigentes.
- 226 millones viven con menos de dos dólares al día.
- 102 millones no tienen los ingresos necesarios para consumir el mínimo de proteínas y calorías básicas para subsistir.
- aumentó y profundizó la pobreza en los sectores marginales.
- desapareció la clase media (los "nuevos pobres", 23 millones de personas, según la CEPAL)
 - 1960: la clase media representaba el 53% de la población.
 - 1990-2000: 7 millones de personas de la clase media pasaron a ser pobres.
 - 2000: la clase media representaba el 23% de la población.
- Creció la brecha entre ricos y pobres: brecha en ingresos y brecha en servicios (salud, educación, telefonía, acceso a Internet, etc.)
- Las poblaciones de emergencia (villas miseria, favelas, barriadas, chabolos) se han multiplicado.
- Incrementó la mendicidad.
- El trabajo se convirtió en bien escaso y el desempleo en crónico y corriente (para el 2003, el desempleo oscilaba entre el 10,7% y más del 20% en algunos países).

Fuente: Banco Mundial, "Desigualdad en América Latina y el Caribe: ¿ruptura con la historia?", Washington, D.C. 2004.

Los casos de Argentina, Brasil y México

— **ARGENTINA:** 5º país en el mundo en producción alimentaria.

- Exportaciones anuales en comida permiten alimentar a 330 millones de personas. (La población de Argentina es de 36 millones).
- Malnutrición infantil: 20%.
- Incremento de muertes infantiles por malnutrición.

— **BRASIL:** 8ª potencia industrial del mundo.

- 44 millones de personas con hambre.

— **MÉXICO**

- 24,5 millones de personas con deficiencia alimentaria (de un total de 100 millones de habitantes).

Evolución de la polarización social-Argentina

Diferencia entre el 10% más rico y el 10% más pobre en Argentina

1986	12 veces
1993	18 veces
1995	22 veces
1998	24 veces
2000	26 veces
2001	28,7 veces
Mayo 2002	34,2 veces

Fuentes: CEPAL; UNICEF; BID-Iniciativa Interamericana de Capital Social, Ética y Desarrollo; Equis Consultora

Deuda externa

América Latina y el Caribe ocupa el primer lugar de endeudamiento, con el 32% de la deuda mundial de los países en desarrollo; le siguen Asia Oriental y del Pacífico (22%), Europa del Este y Asia Central (21%), Oriente Medio y Norte de África (9%), África Subsahariana (9%), y Asia del Sur (7%).

Tres países latinoamericanos –Bolivia, Honduras y Nicaragua– fueron integrados a la Iniciativa para los Países Pobres Muy Endeudados (PPME o HIPC en su sigla en inglés), planteada por el Banco Mundial y el FMI en 1996.

Fuentes: Jimeno J.A./OEI-Economistas sin Fronteras, 2004; World Bank, Global Development Finance 2003.

Evolución de la deuda pública
(Proporción del PIB y al 31 de diciembre de cada año)

	1991	1996	2001
Argentina	ND	35,7	53,7
Bolivia	43,7	40,3	41,2
Brasil	12,9	15,9	33,2
Chile	38,3	14,7	14,7
Colombia	15,0	14,9	43,3
Costa Rica	25,7	31,3	37,4
Ecuador	67,2	65,6	67,8
El Salvador	ND	56,0	35,6
Guatemala	19,9	13,8	17,9
Haití	ND	45,2	52,3
Honduras	81,0	82,2	57,7
México	37,4	30,1	23,2
Nicaragua	610,0	341,8	349,3
Panamá	60,8	79,9	82,2
Paraguay	8,2	9,7	27,1
Perú	60,9	45,1	46,7
Uruguay	ND	ND	36,8

Fuente: CEPAL. Las cifras corresponden a la deuda de los gobiernos centrales y, por tanto, no incluyen las deudas de las instituciones descentralizadas o de los bancos centrales. En general, la deuda bruta con excepción de Brasil y Colombia, que reportan la deuda neta.

Tomado de: CEPAL/UNESCO-OREALC, Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe, Santiago, 2005.

http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/invertir_mejor_para_invertir_mas.pdf

Salud: Déficits en salud pública

- 1 de cada 130 mujeres muere durante el embarazo o el parto. (En Estados Unidos muere una de cada 3.500).
- Persisten grandes brechas en la mortalidad infantil. En Bolivia mueren 83 niños de cada 1.000 antes de cumplir un año de edad (En Canadá mueren 5,7 de cada 1.000 niños).
- 190.000 niños mueren anualmente por enfermedades que pueden prevenirse o controlarse (enfermedades diarreicas e infecciones respiratorias).
- 218 millones de personas carecen de protección en salud.
- 100 millones no tienen servicios básicos de salud.
- 160 millones carecen de agua potable.
- 82 millones de niños no tienen acceso a programas de inmunización.

Fuente: Organización Panamericana de la Salud (OPS)

Trabajo y empleo

- 1 de cada 3 empleos en América Latina es informal.
- 17 millones 500 mil menores de edad trabajan, mientras que...
- entre 17 y 19 millones de adultos están desempleados y necesitan trabajar.

Fuentes: 93 Conferencia de la OIT, junio 2005 [http://www.ilo.org/public/spanish/ILO-International Programme on the Elimination of Child Labour \(IPEC\)](http://www.ilo.org/public/spanish/ILO-International Programme on the Elimination of Child Labour (IPEC))
http://www.ilo.org/dyn/clsurvey/clSurvey.home?p_lang=es

Tasas de desempleo según sexo y edad, en zonas urbanas,
 década de 1990, 17 países

País	Sexo	Tasa de Desempleo Totales por Sexo		Jóvenes (14 a 25 años)	
		1990	1999	1990	1999
Argentina (Gran Buenos Aires)	Total	6	15	13	24
	Hombres	6	13	12	23
	Mujeres	6	17	16	26
Bolivia	Total	9	7	17	15
	Hombres	10	6	18	13
	Mujeres	9	9	17	19
Brasil	Total	5	11	8	22
	Hombres	5	9	9	18
	Mujeres	4	14	8	26
Chile	Total	9	10	18	22
	Hombres	8	9	17	20
	Mujeres	10	11	19	24
Colombia	Total	9	19	20	37
	Hombres	7	16	15	32
	Mujeres	13	23	25	42
Costa Rica	Total	5	6	11	15
	Hombres	5	5	10	15
	Mujeres	6	7	12	15
Ecuador	Total	6	14	14	26
	Hombres	4	11	11	20
	Mujeres	9	20	17	34
El Salvador	Total	10	7	19	14
	Hombres	10	9	18	16
	Mujeres	10	5	21	11
Guatemala	Total	4	3	7	5
	Hombres	3	4	7	6
	Mujeres	4	2	7	3
Honduras	Total	7	5	11	9
	Hombres	8	6	12	10
	Mujeres	6	4	11	7
México	Total	3	3	8	7
	Hombres	3	4	8	8
	Mujeres	3	3	8	6
Nicaragua	Total		14		21
	Hombres		14		18
	Mujeres		14		26
Panamá	Total	19	13	35	27
	Hombres	16	11	32	23
	Mujeres	23	17	40	34
Paraguay (Asunción)	Total	6	10	16	20
	Hombres	6	10	15	22
	Mujeres	7	10	17	17
República Dominicana	Total	20		34	
	Hombres	11		22	
	Mujeres	32		47	
Uruguay	Total	9	11	24	26
	Hombres	7	9	22	21
	Mujeres	11	15	28	32
Venezuela b/	Total	10	15	19	26
	Hombres	11	14	20	22
	Mujeres	8	16	18	33

Fuente: CEPAL 2002, Panorama Social de América Latina 2000-2001.

Algunos impactos de la pobreza sobre la infancia

En América Latina, la mayoría de los pobres son niños y la mayoría de los niños son pobres.

- 58% de los niños menores de 5 años son pobres.
- 57% de los niños de 6 a 12 años son pobres.
- 36 % de los niños menores de 2 años están en situación de "alto riesgo alimentario".
- 22 millones de niños menores de 14 años trabajan.

Fuente: CEPAL-UNICEF 2002. La pobreza en América Latina y el Caribe aún tiene nombre de infancia. México-Panamá.

Algunos impactos de la pobreza sobre la familia

- Más del 20% de los hogares han sido destruidos y están a cargo de mujeres pobres.
- Aumento de la tasa de renuencia de parejas jóvenes a formar familia por la incertidumbre económica.
- Aumenta el número de hijos ilegítimos.
- Aumenta el número de niños cuya familia no logra protegerlos y el número de niños y niñas que trabajan (22 millones menores de 14 años trabajan largas jornadas).
- Aumento del número de madres adolescentes.
- Incremento de la violencia doméstica.
- Aumento de la población de niños, totalmente desprotegidos por la familia y la sociedad, que viven en las calles.

Fuente: 2003 KLIKSBURG, B. 2002. "Hacia una nueva visión de la política social en América Latina: Desmontando mitos". Washington: BID

Criminalidad: el ascenso de la criminalidad en América Latina

La criminalidad latinoamericana está constituida en gran parte por delincuentes jóvenes.

- El número de homicidios creció en un 40% en la década de 1990.
- Hay 30 homicidios por cada 100.000 habitantes por año (6 veces la tasa de criminalidad moderada de países como Noruega, Suecia, Holanda y otros).
- América Latina es el segundo área geográfica con mayor criminalidad del mundo (el Sáhara Africano es la primera).
- En la encuesta LATINBAROMETRO 2001, dos de cada cinco entrevistados dijeron que ellos, o un miembro de su familia, habían sido objeto de un delito en los últimos 12 meses.
- Brasil gasta en fondos públicos y privados para seguridad el 10,3% de su PIB, Colombia el 24,7% y Perú el 5,3%.

Se observan correlaciones entre la delincuencia y:

1: Altas tasa de desocupación juvenil (superior al 20%).

2: Aumento del número de familias desarticuladas.

- En EE.UU. una investigación sobre 60.000 jóvenes delincuentes detectó que el 70% venían de familias desarticuladas, con un sólo cónyuge al frente.

- En Uruguay se encontró que el 64% de los jóvenes internados provenían de familias desarticuladas.

3: Bajos niveles de educación

Fuente: Kliksberg, B, ibid.

Índice de percepción de la corrupción (2002)

Rango del país	País	Puntaje IPC 2002	Encuestas utilizadas	Desviación estándar	Rango alto-bajo
1	Finlandia	9.7	8	0.4	8.9 - 10.0
2	Dinamarca	9.5	8	0.3	8.9 - 9.9
	Nueva Zelanda	9.5	8	0.2	8.9 - 9.6
4	Islandia	9.4	6	0.4	8.8 - 10.0
5	Singapur	9.3	13	0.2	8.9 - 9.6
	Suecia	9.3	10	0.2	8.9 - 9.6
7	Canadá	9.0	10	0.2	8.7 - 9.3
	Luxemburgo	9.0	5	0.5	8.5 - 9.9
	Países Bajos	9.0	9	0.3	8.5 - 9.3
10	Reino Unido	8.7	11	0.5	7.8 - 9.4
11	Australia	8.6	11	1.0	6.1 - 9.3
12	Noruega	8.5	8	0.9	6.9 - 9.3
	Suiza	8.5	9	0.9	6.8 - 9.4
14	Hong Kong	8.2	11	0.8	6.6 - 9.4
15	Austria	7.8	8	0.5	7.2 - 8.7
16	EE.UU.	7.7	12	0.8	5.5 - 8.7
17	Chile	7.5	10	0.9	5.6 - 8.8
18	Alemania	7.3	10	1.0	5.0 - 8.1
	Israel	7.3	9	0.9	5.2 - 8.0
20	Bélgica	7.1	8	0.9	5.5 - 8.7
	Japón	7.1	12	0.9	5.5 - 7.9
	España	7.1	10	1.0	5.2 - 8.9
23	Irlanda	6.9	8	0.9	5.5 - 8.1
24	Botswana	6.4	5	1.5	5.3 - 8.9
25	Francia	6.3	10	0.9	4.8 - 7.8
	Portugal	6.3	9	1.0	5.5 - 8.0
27	Eslovenia	6.0	9	1.4	4.7 - 8.9
28	Namibia	5.7	5	2.2	3.6 - 8.9
29	Estonia	5.6	8	0.6	5.2 - 6.6
	Taiwán	5.6	12	0.8	3.9 - 6.6
31	Italia	5.2	11	1.1	3.4 - 7.2
32	Uruguay	5.1	5	0.7	4.2 - 6.1
33	Hungría	4.9	11	0.5	4.0 - 5.6
	Malasia	4.9	11	0.6	3.6 - 5.7
	Trinidad y Tobago	4.9	4	1.5	3.6 - 6.9
36	Bielorrusia	4.8	3	1.3	3.3 - 5.8
	Lituania	4.8	7	1.9	3.4 - 7.6
	Sudáfrica	4.8	11	0.5	3.9 - 5.5
	Túnez	4.8	5	0.8	3.6 - 5.6
40	Costa Rica	4.5	6	0.9	3.6 - 5.9
	Jordania	4.5	5	0.7	3.6 - 5.2
	Mauricio	4.5	6	0.8	3.5 - 5.5
	Corea del Sur	4.5	12	1.3	2.1 - 7.1
44	Grecia	4.2	8	0.7	3.7 - 5.5

Rango del país	País	Puntaje IPC 2002	Encuestas utilizadas	Desviación estándar	Rango alto-bajo
45	Brasil	4.0	10	0.4	3.4 - 4.8
	Bulgaria	4.0	7	0.9	3.3 - 5.7
	Jamaica	4.0	3	0.4	3.6 - 4.3
	Perú	4.0	7	0.6	3.2 - 5.0
	Polonia	4.0	11	1.1	2.6 - 5.5
50	Ghana	3.9	4	1.4	2.7 - 5.9
51	Croacia	3.8	4	0.2	3.6 - 4.0
52	República Checa	3.7	10	0.8	2.6 - 5.5
	Letonia	3.7	4	0.2	3.5 - 3.9
	Marruecos	3.7	4	1.8	1.7 - 5.5
	Eslovaquia	3.7	8	0.6	3.0 - 4.6
	Sri Lanka	3.7	4	0.4	3.3 - 4.3
57	Colombia	3.6	10	0.7	2.6 - 4.6
	México	3.6	10	0.6	2.5 - 4.9
59	China	3.5	11	1.0	2.0 - 5.6
	República Dominicana	3.5	4	0.4	3.0 - 3.9
	Etiopía	3.5	3	0.5	3.0 - 4.0
62	Egipto	3.4	7	1.3	1.7 - 5.3
	El Salvador	3.4	6	0.8	2.0 - 4.2
64	Tailandia	3.2	11	0.7	1.5 - 4.1
	Turquía	3.2	10	0.9	1.9 - 4.6
66	Senegal	3.1	4	1.7	1.7 - 5.5
67	Panamá	3.0	5	0.8	1.7 - 3.6
68	Malawi	2.9	4	0.9	2.0 - 4.0
	Uzbekistán	2.9	4	1.0	2.0 - 4.1
70	Argentina	2.8	10	0.6	1.7 - 3.8
71	Costa de Marfil	2.7	4	0.8	2.0 - 3.4
	Honduras	2.7	5	0.6	2.0 - 3.4
	India	2.7	12	0.4	2.4 - 3.6
	Rusia	2.7	12	1.0	1.5 - 5.0
	Tanzania	2.7	4	0.7	2.0 - 3.4
	Zimbabwe	2.7	6	0.5	2.0 - 3.3
77	Pakistán	2.6	3	1.2	1.7 - 4.0
	Filipinas	2.6	11	0.6	1.7 - 3.6
	Rumania	2.6	7	0.8	1.7 - 3.6
	Zambia	2.6	4	0.5	2.0 - 3.2
	Albania	2.5	3	0.8	1.7 - 3.3
81	Guatemala	2.5	6	0.6	1.7 - 3.5
	Nicaragua	2.5	5	0.7	1.7 - 3.4
	Venezuela	2.5	10	0.5	1.5 - 3.2
	Georgia	2.4	3	0.7	1.7 - 2.9
85	Ucrania	2.4	6	0.7	1.7 - 3.8
	Vietnam	2.4	7	0.8	1.5 - 3.6
	Kazajstán	2.3	4	1.1	1.7 - 3.9
89	Bolivia	2.2	6	0.4	1.7 - 2.9
	Camerún	2.2	4	0.7	1.7 - 3.2
	Ecuador	2.2	7	0.3	1.7 - 2.6
	Haití	2.2	3	1.7	0.8 - 4.0

Rango del país	País	Puntaje IPC 2002	Encuestas utilizadas	Desviación estándar	Rango alto-bajo
93	Moldovia	2.1	4	0.6	1.7 - 3.0
	Uganda	2.1	4	0.3	1.9 - 2.6
95	Azerbaijón	2.0	4	0.3	1.7 - 2.4
96	Indonesia	1.9	12	0.6	0.8 - 3.0
	Kenya	1.9	5	0.3	1.7 - 2.5
98	Angola	1.7	3	0.2	1.6 - 2.0
	Madagascar	1.7	3	0.7	1.3 - 2.5
	Paraguay	1.7	3	0.2	1.5 - 2.0
101	Nigeria	1.6	6	0.6	0.9 - 2.5
102	Bangladesh	1.2	5	0.7	0.3 - 2.0

Notas Explicativas:

* Se puede acceder a una descripción más detallada sobre la metodología del IPC en

<http://www.transparency.org/cpi/index.html#cpi> o en www.gwdg.de/~uwwv/2002.html

* Puntaje del IPC 2002: se refiere a la percepción del grado de corrupción visto por empresarios y analistas de riesgo y se extiende entre 10 puntos (altamente limpio) y 0 puntos (altamente corrupto).

* A encuestas utilizadas: Se refiere al número de encuestas que valoraron el desempeño de un país. Se utilizaron un total de 15 encuestas realizadas por nueve instituciones independientes y al menos tres encuestas se requerían para que un país pudiese ser incluido en el IPC.

* Desviación estándar: indica diferencias en los valores de las fuentes: cuanto mayor sea la desviación estándar, tanto mayores son las diferencias de las percepciones de un país entre las distintas fuentes.

* Rango alto-bajo: Muestra los valores más altos y más bajos de las diferentes fuentes.

Fuente: *Transparencia Internacional* <http://www.transparency.org/cpi/2002/cpi2002.es.html>

Nota: *Sombreamos y marcamos en rojo los países de América Latina y el Caribe que aparecen enlistados.*

ANEXO 2

Algunos datos sobre la situación y perspectivas de la educación básica en América Latina y el Caribe

América Latina y el Caribe (22 países): Gasto público en educación y servicio de la deuda pública, año 2000

País	Producto Interno bruto por habitante (dólares de 1995)	Tasa combinada de Matrícula Neta en Preprimaria, primaria y secundaria a/	Gasto Público total en Educación como % del PIB	Gasto Público en Preprimaria, primaria y secundaria, como % del PIB	Pago Anual de intereses de la deuda pública b/	
					% del PIB	(US\$ mil) c/
Argentina	7283	79	4.6	3.65	3.4	9124.3
Bolivia	941	63	5.5	3.85	1.9	147.3
Brasil	4324	72	3.8	2.98	3.9	28839.7
Chile	5790	68	4.2	3.66	0.4	368.0
Colombia	2285	60	5.1	3.58	3.9	3765.0
Costa Rica	3775	66	4.4	3.51	3.7	561.4
Cuba	3861	92	8.5	7.08	---	---
Ecuador	1682	68	1.6	1.47	5.9	1255.2
El Salvador	1756	49	2.3	1.09	1.3	141.6
Guatemala	1562	49	1.7	1.70	1.3	232.9
Haití	436	38	1.1	1.09	0.5	18.8
Honduras	714	45	4.0	4.00	2.0	91.4
Jamaica	2009	84	6.3	4.39	---	---
México	4811	75	4.4	2.72	3.0	14306.3
Nicaragua	800	48	5.0	5.00	3.3	134.7
Panamá	3205	69	5.9	4.37	4.2	400.7
Paraguay	1552	65	5.0	3.49	1.1	95.1
Perú	2333	73	3.3	2.24	2.1	1285.8
Rep. Dominicana	2052	55	2.5	2.48	0.7	117.0
Trinidad y Tobago	5584	72	4.0	3.68	---	---
Uruguay	5826	68	2.8	2.23	2.1	403.6
Venezuela	3082	61	3.0	1.44	2.6	1965.4
América Latina d/	3938	69	4.1	3.06	3.2	63244.3

Fuente: CEPAL, sobre la base de "Compendio Mundial de la Educación 2003. Comparación de las Estadísticas de Educación en el Mundo", Montreal 2003, Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS). a) Promedio simple de las tasas netas de matrícula escolar en los respectivos niveles; b) Promedio Anual 1999-2001 de gastos en pago de intereses de la deuda pública; c) las cifras están expresadas en millones de dólares de 1995; d) Corresponde al promedio ponderado de los países. Tomado de: CEPAL/UNESCO-OREALC, *Invertir mejor para invertir más. Financiamento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe*, Santiago, 2005. http://www.unesco.cl/mediosbiblioteca/documentos/invertir_mejor_para_invertir_mas.pdf

Situación de los países de la región en relación a los indicadores considerados en el monitoreo global de las Metas de Desarrollo del Milenio vinculadas a la educación

País	Tasa neta de matrícula educación primaria (2001)	Tasa de supervivencia al quinto grado de educación primaria (estimación al 2001)	Tasa de analfabetismo adulto, población de 15 años y más (proyección al año 2000)
Argentina	100 *	93	3,2
Bolivia	94	78	14,6
Brasil	97	---	13,1
Chile	89	---	4,2
Colombia	89 **	61	8,4
Costa Rica	91	94	4,4
Cuba	96	95	3,1
Ecuador	99	78	8,4
El Salvador	89	67 **	21,3
Guatemala	85	56	31,5
Honduras	87	---	25,0
México	99	90	8,8
Nicaragua	81	54	33,5
Panamá	98	89	8,1
Paraguay	92 **	77 **	6,7
Perú	100	86	10,1
Rep. Dominicana	97 **	66 **	16,3
Uruguay	90	89	2,4
Venezuela	92 **	96 **	7,5

Fuente: UIS - UNESCO Institute for Statistics (2004), *Global Education Digest 2004*.

- La tasa neta de matrícula corresponde al año académico iniciado en el 2001.
- La tasa de supervivencia ha sido calculada a partir de la información de dicho año escolar y el precedente.
- La tasa de analfabetismo corresponde a la proyección al año 2000 de la tasa para la población de 15 y más años hecha por el UIS.
- Los datos de tasa neta de matrícula y tasa de supervivencia de Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguay, Perú y Uruguay son provisionales.

* Estimación nacional.

** Estimación hecha por el UIS.

Incluido en: UNESCO-OREALC. 2004. *La conclusión final de la educación primaria en América Latina: ¿Estamos realmente tan cerca?* Informe Regional sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio vinculados a la educación. Santiago. <http://www.unesco.cl/>

Nota: Los datos de Cuba para estos mismos años (no incluidos en este informe de UNESCO-OREALC) han sido complementados a partir de: PNUD, Índice de Desarrollo Humano http://cfapp2.undp.org/hdr/statistics/data/rc_report.cfm

Metas de Desarrollo del Milenio:
Porcentaje de personas con, al menos, educación primaria completa. Probabilidad de conclusión de la educación primaria al año 2015 para los menores de 5 años.

País	Proporción de personas de 20-24 años con, al menos, educación primaria completa	Probabilidad de conclusión al año 2015 para la población menor de 5 años en 2002
Total	86,4	93,6
Argentina *	97,5	97,8
Bolivia	77	88,8
Brasil	85,6	93,1
Chile	96	98,2
Colombia	88,4	95,4
Costa Rica	87,2	94,3
Cuba	no incluido	
Ecuador	90,8	95,3
El Salvador	72,8	82,1
Guatemala	55,9	76,9
Honduras	66,7	78,3
México	89,7	96
Nicaragua	62,5	69,5
Panamá	89,8	96,1
Paraguay	80,7	88
Perú	88,6	95
Rep. Dominicana	81	89,2
Uruguay *	97,1	97,5
Venezuela	90	94,7

* Sólo áreas urbanas. La información corresponde a personas de 20 a 24 años de edad, en tanto se asume que éstas cursaron la educación primaria alrededor de 1990, año de referencia para los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Fuente: UNESCO-OREALC. 2004. *La conclusión final de la educación primaria en América Latina: ¿Estamos realmente tan cerca?. Informe Regional sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio Vinculados a la Educación.* Santiago. <http://www.unesco.cl/>

**Número de alumnos por profesor
en educación primaria (1998)**

País	Alumnos por profesor
Guatemala	38
Rep. Dominicana	37
Nicaragua	34
Chile	33
Cuba	no incluido
Haití	31
Jamaica	31
Brasil	29
Costa Rica	27
Ecuador	27
Guyana	27
México	27
Belice	26
Bolivia	25
Perú	25
Colombia	23
Argentina	21
Trinidad y Tobago	21
Uruguay	21
Antillas Holandesas	20
Paraguay	20
Bahamas	17

*Fuente: PRIE-Proyecto Regional de Indicadores Educativos. 2003. Alcanzando las Metas Educativas. Informe Regional. Santiago: Cumbre de las Américas, Gobierno de Chile/UNESCO-OREALC.
<http://www.prie.cl/espannollseccion/N200208081812456527.html#2>*

**Personas de 15 a 19 años sin educación
primaria completa, por quintiles de ingreso**

País	Quintil superior	Quintil inferior	Otros quintiles
Argentina (a)	0,1	60,9	39,0
Bolivia	4,1	50,8	45,2
Brasil	1,5	58,0	40,5
Chile	4,1	54,2	41,7
Colombia	2,2	35,1	62,8
Costa Rica	4,4	40,8	54,8
Cuba	no incluido		
Ecuador	3,8	38,6	57,5
El Salvador	1,5	42,4	56,1
Guatemala	4,7	22,7	72,6
Honduras	3,1	38,5	58,3
México	1,1	57,4	41,6
Nicaragua	5,2	39,2	55,6
Panamá	1,9	54,2	43,9
Paraguay	1,7	44,9	53,4
Perú	2,7	47,4	49,9
Rep. Dominicana	5,0	25,7	69,3
Uruguay (a)	1,7	70,6	27,7
Venezuela	4,1	37,0	58,9

(a) Sólo áreas urbanas.

Fuente: UNESCO-OREALC. 2004. La conclusión final de la educación primaria en América Latina: ¿Estamos realmente tan cerca?. Informe Regional sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio Vinculados a la Educación. Santiago. <http://www.unesco.cl/>

**Personas de 15 a 19 años sin educación primaria completa,
por zona de residencia (urbano/rural)**

País	Total		Sin primaria completa	
	Urbano	Rural	Urbano	Rural
Bolivia	63,7	36,3	25,4	74,6
Brasil	84,0	16,0	61,9	38,1
Chile	85,9	14,1	68,1	31,9
Colombia	68,5	31,5	36,8	63,2
Costa Rica	59,5	40,5	37,5	62,5
Cuba	no incluido			
Ecuador	62,8	37,2	41,4	58,6
El Salvador	55,3	44,7	28,5	71,5
Guatemala	40,0	60,0	19,8	80,2
Honduras	47,3	52,7	24,7	75,3
México	60,8	39,2	39,5	60,5
Nicaragua	59,3	40,7	31,5	68,5
Panamá	64,0	36,0	24,7	75,3
Paraguay	56,4	43,6	29,5	70,5
Perú	65,9	34,1	36,2	63,8
Rep. Dominicana	63,4	36,6	40,9	59,1

Fuente: UNESCO-OREALC. 2004. La conclusión final de la educación primaria en América Latina: ¿Estamos realmente tan cerca?. Informe Regional sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio Vinculados a la Educación. Santiago. <http://www.unesco.cl>

Situación docente

Salario anual inicial del profesor en US dólares según nivel educativo (1998)
Países seleccionados

País	Primaria	Secundaria baja	Secundaria alta
Argentina	8.906	14.426	14.426
Brasil	4.818	11.970	12.598
Chile	9.067	9.067	9.067
México	10.465	13.357	n.d.
Perú	4.282	4.282	4.282
Uruguay	5.241	5.241	5.703
EEUU	25.707	25.155	25.405

Fuente: PRIE-Proyecto Regional de Indicadores Educativos. 2002. *Panorama Educativo de las Américas*. Santiago: Cumbre de las Américas, Gobierno de Chile/UNESCO-OREALC. (datos de 1998).
<http://www.prie.cl/espagnol/seccion/documento/panorama.pdf>

Días y recursos perdidos por paralizaciones docentes (2003)

País	Días de huelgas nacionales	% de días no trabajados por paralizaciones docentes	Gasto perdido por paralizaciones docentes
Guatemala	52	29	114.869.000
Perú	31	17	319.209.000
Chile	4	n.d.	n.d.
Rep. Dominicana	4	2	10.650.000
Costa Rica	41	21	156.156.000
Ecuador	93	47	182.736.000
Bolivia	31	14	130.130.000
Uruguay	6	n.d.	n.d.
Brasil	55	29	4.985.448.000
Panamá	2	1	7.257.000
Paraguay	2	n.d.	n.d.
Honduras	4	n.d.	n.d.

Fuentes: Banco Mundial Datos y Estadísticas <http://www.worldbank.org/data/countrydata/countrydata.html>
<http://devdata.worldbank.org/ledstats/cd1.asp>; PRIE-Panorama Educativo de las Américas, 2002

CUBA
Índice de Desarrollo Humano: Algunos indicadores vinculados a la educación

Indicadores		Cuba	Chile
Índice de Desarrollo Humano	2002	0.809	0.839
Índice de Educación		0.91	0.90
Matrícula neta combinada en educación primaria, secundaria y terciaria (%)	2001/02	78	79
Gasto público en educación (% del PIB)	1990	..	2.5
	1999-2001	8.5	3.9
Gasto público en educación (% del total del gasto público)	1990	12.3	10.4
	1999-2001	16.8	17.5
Gasto público en educación, pre-primaria y primaria (% de todos los niveles)	1990	25.7	60.1
	1999-2001	39.4	51.2
Gasto público en educación, secundaria (% de todos los niveles)	1990	39.0	17.3
	1999-2001	36.4	34.3
Gasto público en educación, terciaria (% de todos los niveles)	1990	14.4	20.3
	1999-2001	17.1	14.5
Tasa de alfabetización de adultos (% de 15 años y más)	1990	95.1	94.0
	2002	96.9	95.7
Tasa de alfabetización de jóvenes (% edades 15-24)	1990	99.3	98.1
	2002	99.8	99.0
Tasa neta de matrícula primaria (%)	1990/91	92	88
	2001/02	96	89
Tasa neta de matrícula secundaria (%)	1990/91	69	55
	2001/02	83	75
Alumnos que llegan al quinto grado (%)	1990/91	92	''
	2000/01	95	100
Líneas telefónicas (por 1.000 personas)	1990	31	66
	2002	51	230
Usuarios de Internet (por 1.000 personas)	1990	0.0	0.0
	2002	10.7	237.5

Elaboración R.M.Torres, a partir de una selección de los indicadores de Desarrollo Humano. En PNUD http://cfapp2.undp.org/hdr/statistics/data/rc_report.cfm Nuestra traducción del inglés.

NOTA: Incluimos esta tabla específica para Cuba, dada la reiterada ausencia de Cuba en varios de los últimos informes regionales y hemisféricos sobre educación. Incluimos una columna con los datos de Chile a fin de proveer un parámetro de referencia y comparación. Para información más detallada ver el sitio del Instituto de Estadísticas de la UNESCO <http://www.uis.unesco.org/>

ANEXO 3

Evaluación del Rendimiento Escolar

Pruebas regionales e internacionales de rendimiento escolar aplicadas en países de América Latina y el Caribe

<p>LLECE (Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación) – UNESCO-OREALC</p>	<p>LLECE El Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Educativa (LLECE) fue creado por la UNESCO-OREALC en 1994 como el primer sistema regional de evaluación del rendimiento escolar. El Primer Estudio del LLECE se aplicó en 1997 en 13 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Honduras, México, Paraguay, Perú, Rep. Dominicana y Venezuela), evaluando las áreas de lenguaje y matemáticas con estudiantes de tercer y cuarto grados de primaria. Los resultados de todos los países estuvieron muy por debajo de las expectativas, excepto Cuba, que sacó los mejores resultados de toda la región. El estudio recogió además información sobre factores asociados a los logros educativos de los estudiantes. Siete años después, en el 2004, se hizo una nueva aplicación de la prueba en varios de los países que participaron en el primer estudio, la cual reveló “estancamiento” en los logros de lectura y escritura. <i>Web: http://llece.unesco.cl/</i></p>
<p>PISA (Programme for International Student Assessment) Programa Internacional para la Evaluación de los Estudiantes</p>	<p>PISA es un programa de evaluación educativa organizado por un consorcio de instituciones encabezadas por los países de la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico). El estudio se aplica a estudiantes de 15 años (entre 4.500 y 10.000 estudiantes en cada país) a fin de determinar "en qué medida están preparados para enfrentar los desafíos del mundo de hoy" (OCDE/PISA, 2000). Los instrumentos de PISA están diseñados para medir no sólo conocimientos, sino niveles de desempeño, es decir, lo que los estudiantes pueden hacer con el conocimiento que adquieren. Las áreas de evaluación son comprensión lectora, matemática y ciencias. El estudio se desarrolla en tres ciclos trienales, cada ciclo pone el énfasis de evaluación en cada una de las áreas mencionadas. La primera evaluación (2000) se realizó en 43 países y la segunda (2003) en 41 países. En la tercera (2006) participarán 58 países. Cinco países latinoamericanos participaron en la prueba del 2000 (Argentina, Brasil, Chile, México y Perú), y tres en la segunda (Brasil, México y Uruguay). Colombia se integrará en la prueba del 2006. Finlandia se ubicó primera en todas las pruebas del 2000. América Latina ha salido mal ubicada en PISA, ocupando los últimos lugares y con resultados muy por debajo de lo esperado por cada país. <i>Web: http://www.pisa.oecd.org/</i></p>
<p>TIMSS (Trends in International Mathematics and Science Studies) Tendencias en Estudios Internacionales en Matemáticas y Ciencias</p>	<p>TIMSS es una prueba internacional que se aplica a estudiantes de cuarto y octavo año en <i>matemáticas y ciencias</i>. TIMSS fue desarrollado por la International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA) para medir los resultados escolares en matemáticas y ciencias, cada cuatro años. La prueba viene aplicándose desde 1995. El único país latinoamericano que participó en la prueba TIMSS 2003 fue Chile, también con muy bajos resultados en comparación con los países de la OCDE. <i>Web: http://www.timss.org/</i></p>

Elaboración: R.M. Torres

América Latina y el Caribe: Sistemas nacionales
de evaluación de la calidad de la educación

País	Año de inicio	Grados	Áreas					Todas	
			Lenguaje	Mate- mática	Cs. Sociales	Cs. Naturales	Religión		
Argentina	1993	3, 6 y 8	√	√	√	√			
Belice	1990	4	√	√	√	√	√		
Bolivia	1995	1, 3, 6, 8 y 12	√	√					
Brasil	1990	4, 8 y 11	√	√	√	√			
Barbados	1990	n.d.	√	√	√	√	√		
Chile	1988	4, 8 y 10	√	√	√	√			
Colombia	1991	3, 5, 6 y 9	√	√					
Costa Rica	1995	3, 6 y 9	√	√	√	√			
Cuba			no incluido						
Ecuador	1996	2, 6 y 9	√	√					
El Salvador	1994	3, 6, 9 y 10	√	√	√	√			
Guatemala	1997	n.d.	√	√					
Guyana	1992	n.d.	√	√	√	√	√		
Honduras	1997	3 y 6	√	√					
Islas Caimanes	1981	n.d.	√	√	√	√	√		
Jamaica	1990	4 y 6	√	√	√	√	√		
Santa Lucía	1990	3 y 5	√	√	√	√	√		
México	1995	1 a 9						√	
Nicaragua	n.d.	2 a 4, 6, 10, 11 y 12	√	√					
Panamá	n.d.	3, 6, 11 y 12	√	√	√	√			
Paraguay	1995	3, 6, 11 y 12						√	
Perú	1996	4 y 6	√	√	√	√			
R. Dominicana	1992	8 y 12	√	√	√	√			
Uruguay	1996	6	√	√					
Venezuela	1997	3, 6 y 9	√	√					

Fuente: PRIE-Proyecto Regional de Indicadores Educativos. 2002. *Panorama Educativo de las Américas*. Santiago: Cumbre de las Américas, Gobierno de Chile/UNESCO-OREALC. (datos 1998)
<http://www.prie.cl/espagnol/seccion/documento/panorama.pdf>

Factores asociados al rendimiento escolar según diversas investigaciones

Factores asociados al éxito escolar según algunas investigaciones realizadas en Iberoamérica

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Factores de escuela										
Clima escolar	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Infraestructura	✓			✓	✓	✓	✓		✓	✓
Recursos de la escuela		✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓	✓
Gestión económica del centro	✓			✓	✓	✓	✓		✓	
Autonomía del centro			✓				✓		✓	
Trabajo en equipo	✓		✓	✓	✓		✓			
Planificación			✓	✓	✓		✓	✓		
Participación e implicación de la comunidad educativa	✓	✓			✓		✓	✓	✓	✓
Metas compartidas	✓		✓	✓		✓	✓	✓	✓	✓
Liderazgo	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓		
Factores de aula										
Clima del aula	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓		✓
Dotación y calidad del aula			✓		✓	✓			✓	✓
Ratio maestro-alumno		✓			✓		✓			
Planificación docente (trabajo en el aula)			✓	✓	✓		✓			
Recursos curriculares				✓	✓	✓	✓	✓		
Metodología didáctica	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓
Mecanismos de seguimiento y evaluación del rendimiento del alumno			✓	✓	✓		✓			
Factores asociados al personal docente										
Cualificación del docente					✓		✓			✓
Formación continua			✓		✓		✓			✓
Estabilidad	✓		✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Experiencia		✓	✓		✓	✓		✓		
Condiciones laborables del profesorado		✓					✓			
Implicación		✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓		
Relación maestro-alumno		✓		✓	✓	✓	✓			
Altas expectativas			✓	✓		✓	✓			✓
Refuerzo positivo			✓		✓	✓	✓			
1. CIDE: Muñoz-Repiso et al (1995) 2. LLECE (2001) 3. Herrera y Lopez (1996) 4. Concha (1986) 5. Cano (1997)	6. Himmel et al (1984) 7. CIDE: Muñoz-Repiso et al (2000) 8. Castejón (1996) 9. Piñeiros (1996) 10. Barbosa y Fernández (2001)									

Fuente: Murillo Torrecilla, J. 2003. "Una panorámica de la investigación iberoamericana sobre eficacia escolar", en: Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación. Vol 1, núm. 1.

Factores que inciden en la eficacia escolar

Nivel escuela

Liderazgo y cooperación
 Clima de aprendizaje focalizado en resultados
 Monitoreo continuo del progreso de los alumnos
 Evaluación frecuente del desempeño de los profesores
 Profesores son reconocidos por su desempeño en un marco de incentivos
 Gestión autónoma con real poder de decisión sobre el personal docente

Nivel sala de clase

Focalización en aprendizaje de destrezas básicas
 Altas expectativas respecto a todos los alumnos
 Aprovechamiento óptimo del tiempo de enseñanza y aprendizaje
 Profesores poseen sólida formación inicial
 Profesores reciben capacitación orientada a la práctica
 Profesores planifican sus actividades y tienen tiempo para prepararlas
 Se asignan tareas para el hogar

Nivel sistema

Hay diversidad de escuelas, posibilidad de elegir e información para familias
 Escuelas deciden qué métodos de enseñanza emplear
 Currículum con prioridades y metas bien definidas
 Evaluación externa de las escuelas mide valor agregado
 Provee los insumos necesarios
 Gasto por alumno contempla desigualdades de origen entre alumnos
 Apoya la investigación educacional y basa las políticas en evidencia

Fuente: Brunner, J; Elacqua, G. 2003. "Factores que inciden en una educación efectiva: evidencia internacional". Síntesis de varios estudios: Woessman (2001), Sheerens (2000, 1992), Cotton (1995), Sammons, Hillam y Mortimore (1995), Levine y Lezotte (1990), Purkey y Smith (1983)

Variables de entorno familiar que inciden en el rendimiento escolar

Ocupación, ingreso y nivel educacional de los padres
 Infraestructura física del hogar y grado de hacinamiento
 Recursos del hogar (libros, diccionarios, escritorio, computadora)
 Organización familiar y clima afectivo del hogar
 Capital social de la familia, vecindario, comunidad y pares
 Alimentación y salud durante los primeros años de vida del niño
 Prácticas de socialización temprana
 Desarrollo lingüístico y régimen de conversaciones en el hogar
 Rutinas diarias, desarrollo de actitudes y motivación
 Acceso a, y calidad de, la enseñanza preescolar
 Elección de escuela
 Armonía entre códigos culturales de la familia y la escuela
 Estrategias de aprendizaje y conocimiento previo adquiridos
 Comunicación familia-escuela
 Involucramiento de la familia en las tareas escolares
 Uso del tiempo en el hogar y durante las vacaciones

Fuente: Brunner, J; Elacqua, G. 2003. "Factores que inciden en una educación efectiva: evidencia internacional". Síntesis de varios estudios: Levin y Belfield (2002), Marzano (2000), Sheerens (2000).

ANEXO 4

Proyectos e iniciativas regionales, continentales e internacionales para la educación o que incluyen a la educación (1979-2017)

Tres décadas de proyectos y planes internacionales para la reforma educativa

1979	1990	1994	2000	2001	2002	2010	2015	2017
PROYECTO PRINCIPAL DE EDUCACIÓN (PPE)								
<u>1979</u>		<u>1981</u>		<u>2001</u>				
México		Quito		Cochabamba				
EDUCACION PARA TODOS (EpT)								
		<u>1990</u>		<u>2000</u>		<u>2015</u>		
		Jomtien		Dakar				
OBJETIVOS DE DESARROLLO DEL MILENIO (ODM)								
		<u>2000</u>		<u>2015</u>				
		N. York						
PLAN DE ACCIÓN IBEROAMERICANO EN FAVOR DE LA INFANCIA (PAHE)								
				<u>2001</u>		<u>2015</u>		
				Lima				
PLAN DE ACCIÓN HEMISFÉRICO EN EDUCACIÓN - CUMBRES DE LAS AMÉRICAS								
		<u>1994</u>		<u>1998</u>		<u>2001</u>		<u>2010</u>
		Miami		Santiago		Quebec		
PROYECTO REGIONAL DE EDUCACIÓN PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE - PRELAC								
				<u>2002</u>		<u>2017</u>		
				La Habana				

Elaboración: R.M. Torres

Proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe-PPE (1981-2000)

UNESCO-OREALC

Meta 1	Asegurar la escolarización a todos los niños en edad escolar y ofrecerles una educación general mínima de 8 a 10 años.
Meta 2	Eliminar el analfabetismo y desarrollar y ampliar los servicios educativos para los adultos.
Meta 3	Mejorar la calidad y la eficiencia de los sistemas educativos a través de la realización de las reformas necesarias

Referencia: UNESCO-OREALC: www.unesco.cl

Educación para todos: Metas 1990-2000 y 2000-2015

UNESCO, UNICEF, PNUD, FNUAP, Banco Mundial

JOMTIEN: 1990-2000	DAKAR: 2000-2015
1. Expansión de la asistencia y las actividades de desarrollo de la primera infancia, incluidas las intervenciones de la familia y la comunidad, especialmente para los niños pobres, desasistidos e impedidos.	1. Expandir y mejorar el cuidado infantil y la educación inicial integrales, especialmente para los niños y niñas más vulnerables y en desventaja.
2. Acceso universal a la educación primaria (o a cualquier nivel más alto considerado "básico") y terminación de la misma, para el año 2000.	2. Asegurar que, para el año 2015, todos los niños y especialmente las niñas y los niños en circunstancias difíciles, tengan acceso y completen una educación primaria gratuita, obligatoria y de buena calidad.
3. Mejora de los resultados del aprendizaje de modo que un porcentaje convenido de una muestra de edad determinada (por ejemplo, 80% de los mayores de 14 años) alcance o sobrepase un nivel dado de logros de aprendizaje considerados necesarios.	3. Asegurar la satisfacción de las necesidades de aprendizaje de jóvenes y adultos a través del acceso equitativo a programas apropiados de aprendizaje de habilidades para la vida y para la ciudadanía.
4. Reducción de la tasa de analfabetismo adulto a la mitad del nivel de 1990 para el año 2000. El grupo de edad adecuado debe determinarse en cada país y debe hacerse suficiente hincapié en la alfabetización femenina a fin de modificar la desigualdad frecuente entre índices de alfabetización de los hombres y de las mujeres.	4. Mejorar en un 50% los niveles de alfabetización de adult@s para el año 2015, especialmente entre las mujeres, y lograr el acceso equitativo a la educación básica y permanente para todas las personas adultas.
5. Ampliación de los servicios de educación básica y de capacitación a otras competencias esenciales necesarias para los jóvenes y los adultos, evaluando la eficacia de los programas en función de la modificación de la conducta y del impacto en la salud, el empleo y la productividad.	5. Eliminar las disparidades de género en la educación primaria y secundaria para el año 2005 y lograr la equidad de géneros para el 2015, en particular asegurando a las niñas acceso a una educación básica de buena calidad y rendimientos plenos e igualitarios.
6. Aumento de la adquisición por parte de los individuos y las familias de los conocimientos, capacidades y valores necesarios para vivir mejor y conseguir un desarrollo racional y sostenido por medio de todos los canales de la educación –incluidos los medios de información modernos, otras formas de comunicación tradicionales y modernas y la acción social– evaluándose la eficacia de estas intervenciones en función de la modificación de la conducta.	6. Mejorar todos los aspectos de la calidad de la educación y asegurar la excelencia de todos, de modo que todos logren resultados de aprendizaje reconocidos y medibles, especialmente en torno a la alfabetización, el cálculo y las habilidades esenciales para la vida.

Fuente: UNESCO <http://www.unesco.org/education/lefal/index.shtml>

Plan de Acción hemisférico en educación-PAHE (1994-2010)

Cumbres de las Américas – OEA

Metas para la educación definidas en la II Cumbre de las Américas, Santiago (1998)
1. 100% de los menores concluyan una educación de calidad.
2. Por lo menos 75% de los jóvenes tenga acceso a una educación secundaria de calidad, con porcentajes cada vez mayores de jóvenes que terminen sus estudios secundarios.
3. Oportunidades de educación a lo largo de toda la vida para la educación en general.

PRIE: www.prie.cl/espagnol/seccion/documento/Alcanzandolasmetaseducativas-Infomecompleto.pdf

Agenda del Milenio: Objetivos de Desarrollo del Milenio-ODM (2000-2015)

Naciones Unidas, Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional,
Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)

Objetivos y metas	Indicadores
Objetivo 1. Erradicar la pobreza extrema y el hambre	
Meta 1: Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas cuyos ingresos sean inferiores a 1 dólar por día.	1. Porcentaje de la población con ingresos inferiores a 1 dólar por día a paridad del poder adquisitivo (1993 PPA) (Banco Mundial). 2. Coeficiente de la brecha de pobreza [la incidencia de la pobreza multiplicada por la gravedad de la pobreza] (Banco Mundial). 3. Proporción del consumo nacional que corresponde al quintil más pobre de la población (Banco Mundial)
Meta 2: Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre.	4. Porcentaje de menores de 5 años con insuficiencia ponderal (UNICEF-OMS). 5. Porcentaje de la población por debajo del nivel mínimo de consumo de energía alimentaria (FAO).
Objetivo 2. Lograr la enseñanza primaria universal	
Meta 3: Velar por que, para el año 2015, los niños y niñas de todo el mundo puedan terminar un ciclo completo de enseñanza primaria.	6. Tasa neta de matriculación en la enseñanza primaria (UNESCO). 7. Porcentaje de alumnos que comienzan el primer grado y llegan al quinto grado (UNESCO). 8. Tasa de alfabetización de las personas de 15 a 24 años (UNESCO).
Objetivo 3. Promover la igualdad entre los sexos y la autonomía de la mujer	
Meta 4: Eliminar las desigualdades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria, preferiblemente para el año 2005, y en todos los niveles de la enseñanza antes de fines de 2015.	9. Relación entre niñas y niños en la educación primaria, secundaria y superior (UNESCO). 10. Relación entre las tasas de alfabetización de las mujeres y los hombres de 15 a 24 años (UNESCO). 11. Proporción de mujeres entre los empleados asalariados en el sector no agrícola (OIT). 12. Proporción de puestos ocupados por mujeres en el parlamento nacional (Unión Interparlamentaria).
Objetivo 4. Reducir la mortalidad de los niños menores de 5 años	
Meta 5: Reducir en dos terceras partes, entre 1990 y 2015, la mortalidad de los niños menores de 5 años.	13. Tasas de mortalidad de menores de 5 años (UNICEF-OMS). 14. Tasa de mortalidad infantil (UNICEF-OMS). 15. Porcentaje de niños de 1 año vacunados contra el sarampión (UNICEF-OMS).
Objetivo 5. Mejorar la salud materna	
Meta 6: Reducir, entre 1990 y 2015, la mortalidad materna en tres cuartas partes.	16. Tasa de mortalidad materna (UNICEF-OMS). 17. Porcentaje de partos con asistencia de personal sanitario especializado (UNICEF-OMS).

Objetivos y metas	Indicadores
Objetivo 6. Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades	
Meta 7: Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la propagación del VIH/SIDA.	19. Porcentaje de uso de preservativos dentro de la tasa de uso de anticonceptivos (División de Población de las Naciones Unidas). 19a. Utilización de preservativos en la última relación sexual de alto riesgo (UNICEF-OMS). 19b. Porcentaje de la población de 15 a 24 años que tiene conocimientos amplios y correctos sobre el VIH/SIDA (UNICEF-OMS). 19c. Tasa de prevalencia de uso de preservativos (División de Población de las Naciones Unidas). 20. Relación entre la matriculación de niños huérfanos y la matriculación de niños no huérfanos de 10 a 14 años (UNICEF, ONUSIDA, OMS).
Meta 8: Haber detenido y comenzado a reducir, para el año 2015, la incidencia del paludismo y otras enfermedades graves.	21. Prevalencia y tasas de mortalidad asociadas al paludismo (OMS). 22. Proporción de la población de zonas de riesgo de paludismo que aplica medidas eficaces de prevención y tratamiento del paludismo (UNICEF-OMS). 23. Prevalencia y tasas de mortalidad asociadas a la tuberculosis (OMS). 24. Proporción de casos de tuberculosis detectados y curados con DOTS (estrategia recomendada internacionalmente para el control de tuberculosis) (OMS).
Objetivo 7: Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente	
Meta 9: Incorporar los principios del desarrollo sostenible en las políticas y los programas nacionales e invertir la pérdida de recursos del medio ambiente.	25. Proporción de la superficie cubierta por bosques (FAO). 26. Relación entre zonas protegidas para mantener la diversidad biológica y la superficie total (PNUMA-WCMC). 27. Uso de energía (equivalente en kilogramos de petróleo) por 1,000 dólares del producto interno bruto (PPA) (OIE, Banco Mundial). 28. Emisiones de dióxido de carbono per cápita (Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, División de Estadística de las Naciones Unidas) y consumo de clorofluorocarburos que agotan la capa de ozono (toneladas de PAO). (PNUMA-Secretaría del Convenio sobre el Ozono) 29. Proporción de la población que utiliza combustibles sólidos (OMS).
Meta 10: Reducir a la mitad para el año 2015 el porcentaje de personas que carezcan de acceso sostenible al agua potable y a servicios básicos de saneamiento.	30. Proporción de la población con acceso sostenible a mejores fuentes de abastecimiento de agua, en zonas urbanas y rurales (UNICEF-OMS). 31. Proporción de la población con acceso a servicios de saneamiento mejorados, en zonas urbanas y rurales (UNICEF-OMS).
Meta 11: Haber mejorado considerablemente, para el año 2020, la vida de por lo menos 100 millones de habitantes de chabolas.	32. Proporción de hogares con acceso a tenencia segura de la tierra (Naciones-Unidas-Hábitat).

Objetivos y metas	Indicadores
Objetivo 8. Fomentar una asociación mundial para el desarrollo	
<p>Meta 12: Desarrollar aún más un sistema comercial y financiero abierto, basado en normas, previsible y no discriminatorio.</p>	<p><i>En los casos de los países menos adelantados, los países africanos, los países en desarrollo sin litoral y los pequeños Estados insulares en desarrollo, algunos de los indicadores mencionados a continuación se supervisarán por separado.</i></p>
<p>Se incluye el compromiso de lograr una buena gestión de los asuntos públicos, el desarrollo y la reducción de la pobreza, en cada país y en el plano internacional.</p>	<p><u>Asistencia oficial para el desarrollo (AOD)</u> 33. La AOD neta, total y para los países menos adelantados, en porcentaje del ingreso nacional bruto de los países donantes del Comité de la Asistencia para el desarrollo (CAD) de la OCDE (OCDE). 34. Proporción de la AOD total bilateral y por sectores de los donantes del CAD de la OCDE para los servicios básicos (educación básica, atención primaria de salud, nutrición, abastecimiento de agua salubre y servicios de saneamiento) (OCDE).</p>
<p>Meta 13: Atender las necesidades especiales de los países menos adelantados.</p>	<p>35. Proporción de la AOD bilateral de los donantes del CAD de la OCDE que no está condicionada (OCDE). 36. La AOD recibida en los países en desarrollo sin litoral en porcentaje de su ingreso nacional bruto (OCDE). 37. La AOD recibida por los pequeños Estados insulares en desarrollo en proporción de su ingreso nacional bruto (OCDE).</p>
<p>Se incluye la eliminación de aranceles y cupos de las exportaciones de los países menos adelantados; el programa mejorado de alivio de la deuda de los países pobres muy endeudados y la cancelación de la deuda bilateral oficial, y la concesión de una asistencia para el desarrollo más generosa a los países que hayan expresado su determinación de reducir la pobreza.</p>	<p><u>Acceso a los mercados</u> 38. Proporción del total de importaciones de los países desarrollados (por su valor y sin incluir armamentos) procedentes de países en desarrollo y de países menos adelantados, admitidas libres de derechos (UNCTAD, OMC, Banco Mundial). 39. Aranceles medios aplicados por países desarrollados a los productos agrícolas y textiles y el vestido procedentes de países en desarrollo (UNCTAD, OMC, Banco Mundial). 40. Estimación de la ayuda agrícola en países de la OCDE en porcentaje de su producto interno bruto (OCDE). 41. Proporción de la AOD para fomentar la capacidad comercial (OCDE, OMC).</p>
<p>Meta 14: Atender las necesidades especiales de los países en desarrollo sin litoral y de los pequeños Estados insulares en desarrollo (mediante el Programa de Acción para el desarrollo sostenible de los pequeños Estados insulares en desarrollo y las decisiones adoptadas en el vigésimo segundo período extraordinario de sesiones de la Asamblea General).</p>	<p><u>Sostenibilidad de la deuda</u> 42. Número total de países que han alcanzado los puntos de decisión y número que ha alcanzado los puntos de culminación en la iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (acumulativo) (FMI-Banco Mundial). 43. Alivio de la deuda comprometido conforme a la iniciativa para la reducción de la deuda de los países pobres muy endeudados (FMI-Banco Mundial). 44. Servicio de la deuda como porcentaje de las exportaciones de bienes y servicios (FMI-Banco Mundial).</p>
<p>Meta 15: Encarar de manera general los problemas de la deuda de los países en desarrollo con medidas nacionales e internacionales a fin de hacer la deuda sostenible a largo plazo.</p>	

Objetivos y metas	Indicadores
Meta 16: En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen a los jóvenes un trabajo digno y productivo.	45. Tasa de desempleo de jóvenes comprendidos entre los 15 y los 24 años, por sexo y total (OIT).
Meta 17: En cooperación con las empresas farmacéuticas, dar acceso a los medicamentos esenciales en los países en desarrollo a un costo razonable.	46. Proporción de la población con acceso estable a medicamentos esenciales a un costo razonable (OMS).
Meta 18: En colaboración con el sector privado, velar por que se puedan aprovechar los beneficios de las nuevas tecnologías, en particular las tecnologías de la información y las comunicaciones.	47. Líneas de teléfono y abonados a teléfonos celulares por 100 habitantes (UIT). 48. Computadoras personales en uso por 100 habitantes y usuarios de Internet por 100 habitantes (UIT).

Fuente: *Objetivos de Desarrollo de la ONU para el Milenio*
<http://www.un.org/spanish/millenniumgoals/index.html>

Más información: *Base de datos de indicadores de los Objetivos de Desarrollo del Milenio:*
http://millenniumindicators.un.org/unsd/mispa/mi_goals.aspx

Plan de Acción Iberoamericana (2001-2015)

Cumbres Iberoamericanas - Agencia Española para la Cooperación Internacional (AECI) y Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)

Meta 1	Reducir la pobreza y la pobreza extrema (indigencia) a la mitad para el año 2015.
Meta 2	Garantizar que para el año 2005 todos los niños y niñas tengan su registro civil antes de completar el tercer mes de vida, y que les sea restituida su identidad cuando la hayan perdido irregularmente.
Meta 3	Priorizar programas y políticas que favorezcan el desarrollo integral adecuado de todas las niñas y niños desde la temprana edad (2010).
Meta 4	Reducir la mortalidad de niños y niñas menores de 5 años en el ámbito nacional de acuerdo con los siguientes niveles: de 0 a 19 por 1.000 nacidos vivos, una reducción del 20%; de 20 a 39 por 1.000 nacidos vivos, una reducción del 30%; y más de 40 por 1.000 nacidos vivos, una reducción del 50% (2010).
Meta 5	Reducción de la mortalidad materna en un tercio (2010).
Meta 6	Ampliar la cobertura de los servicios socio-educativos para niños y niñas de 0 a 3 años, con un amplio horario y garantizar para el 2015 el acceso universal a la educación pre-escolar (3-6 años) sustentada en los principios de no-discriminación, equidad, calidad y respeto a la multiculturalidad.
Meta 7	Asegurar para el 2015 el acceso universal de las niñas y los niños a la educación primaria o básica de calidad, gratuita, sin discriminación, así como su permanencia en el sistema educativo.
Meta 8	Asegurar la inclusión de los niños, niñas y adolescentes con discapacidades y necesidades especiales en los programas y servicios de atención integral (2010).
Meta 9	Universalizar para el 2015 el acceso a la educación secundaria de calidad.
Meta 10	Brindar el apoyo integrado a las adolescentes para prevenir el embarazo precoz a fin de reducirlo en un tercio. Asimismo, asegurar su permanencia en el sistema educativo (2010).

Fuente: *Organización de Estados Iberoamericanos (OEI):* <http://www.oei.es/cumbres.htm>

Proyecto regional de educación para América Latina y el Caribe-PRELAC (2002-2017)

UNESCO-OREALC

Objetivos	<p>El PRELAC “pretende promover cambios sustantivos en las políticas educativas con el fin de alcanzar, hacia el año 2015, las seis metas mundiales de Educación para Todos. En especial, se busca apoyar el difícil logro de la meta de calidad de la educación, que exige alcanzar resultados de aprendizaje satisfactorios en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales para todos los niños y niñas de nuestra región. El proyecto aspira a convertirse en un foro técnico y político que promueva regionalmente el diálogo, la construcción conjunta de conocimiento y el intercambio entre autoridades y los principales actores de los sistemas educativos tras la meta de calidad de la educación para todos. Igualmente aspira a movilizar y articular mejor la cooperación técnica entre –y hacia– los países en esa dirección”.</p>
Principios	<ul style="list-style-type: none">• De los insumos y la estructura a las personas.• De la mera transmisión de contenidos al desarrollo integral de las personas.• De la homogeneidad a la diversidad.• De la educación escolar a la sociedad educadora.
Focos	<ol style="list-style-type: none">1. <i>Los contenidos y las prácticas de la educación</i>, para construir sentidos acerca de nosotros mismos, los demás y el mundo en el que vivimos.2. <i>Los docentes y el fortalecimiento de su protagonismo en el cambio educativo</i>, para que respondan a las necesidades de aprendizaje de los alumnos.3. <i>La cultura de las escuelas</i>, para que éstas se conviertan en comunidades de aprendizaje y participación.4. <i>La gestión y la flexibilización de los sistemas educativos</i>, para ofrecer oportunidades de aprendizaje efectivo a lo largo de la vida.5. <i>La responsabilidad social por la educación</i>, para generar compromisos en su desarrollo y resultados.

Elaboración: R.M. Torres. Fuente: UNESCO-OREALC: www.unesco.cl

ANEXO 5

Índice de Desarrollo Humano (IDH)

(Calculado de manera diferente para los países desarrollados y para los países en desarrollo)

EL INDICE DE DESARROLLO HUMANO (IDH)	
El IDH mide el promedio de logros de un país en tres dimensiones básicas del desarrollo humano (DH):	
1. Una vida larga y saludable	Medida por la esperanza de vida al nacer.
2. Conocimientos	Medidos por <ul style="list-style-type: none"> • tasa de alfabetización de adult@s (dos tercios), y • tasa combinada de matrícula bruta en educación primaria, secundaria y terciaria (un tercio).
3. Un estándar decoroso de vida	Medido por el PIB per cápita (PPP US\$).
Para cada una de estas dimensiones se crea un Índice: Índice de Esperanza de Vida, Índice de Educación e Índice de PIB. El Índice de Educación resulta de la combinación del índice de alfabetización y el índice combinado de matrícula bruta en los tres niveles educativos.	
EL ÍNDICE DE POBREZA PARA LOS PAISES "EN DESARROLLO" (IPH-1)	EL ÍNDICE DE POBREZA PARA PAISES SELECCIONADOS DE LA OCDE (IPH-2)
El IPH-1 mide las privaciones en estas tres dimensiones básicas del DH:	El IPH-2 mide las privaciones en cuatro dimensiones del DH:
1. Una vida larga y saludable – vulnerabilidad frente a la muerte a edad temprana, medida por la probabilidad al nacimiento de no sobrevivir más allá de los 40 años de edad .	1. Una vida larga y saludable – vulnerabilidad frente a la muerte a edad temprana, medida por la probabilidad al nacimiento de no sobrevivir más allá de los 60 años de edad .
2. Conocimientos – exclusión del mundo de la lectura y las comunicaciones, medido por la tasa de analfabetismo adulto .	2. Conocimientos – exclusión del mundo de la lectura y las comunicaciones, medido por el porcentaje de personas adultas (16 a 65 años) que son analfabetas funcionales .
3. Un estándar decoroso de vida – falta de acceso a los bienes económicos en general, medido por el porcentaje de la población que no usa fuentes mejoradas de agua y el porcentaje de niños y niñas menores de 5 años con bajo peso .	3. Un estándar decoroso de vida – falta de acceso a los bienes económicos en general, medido por el porcentaje de la población que vive debajo de la línea de pobreza (50% del ingreso medio disponible por hogar).
	Exclusión social – medida por la tasa de desempleo prolongado (12 meses o más).

Elaborado por R.M.Torres. Fuente: PNUD 2001

ANEXO 6

Índice de Compromiso con el Desarrollo (ICD)

Los países ricos clasificados según su compromiso con el desarrollo de los países pobres

De acuerdo a siete indicadores:

- 1 Ayuda: Calidad de la ayuda externa.
- 2 Inversión: Políticas que tienen influencia sobre la inversión.
- 3 Comercio: Apertura para las exportaciones de los países del Sur.
- 4 Seguridad: Políticas de seguridad.
- 5 Migración: Políticas migratorias.
- 6 Medioambiente: Políticas medioambientales.
- 7 Tecnología: Apoyo para la creación de nuevas tecnologías.

Rango-País (año 2004)

- 1-Dinamarca
- 1-Holanda
- 3-Suecia
- 4-Australia
- 4-Reino Unido
- 6-Canadá
- 7-Francia
- 7-Alemania
- 7-Noruega
- 7-Estados Unidos
- 11-Finlandia
- 12-Austria
- 13-Bélgica
- 14-Italia
- 14-Portugal
- 16-Nueva Zelanda
- 17-Grecia
- 18-Irlanda
- 18-Suiza
- 20-España
- 21-Japón

Fuente: The 2000 Commitment for Development Index, Foreign Policy and Center for Global Development
<http://www.cgdev.org/rankingtherich/home.html>
http://www.foreignpolicy.com/issue_mayjun_2004/cgddetail.php

VII. Bibliografía

Bibliografía de referencia

- ACTIONAID. 2003. "Hacia una cooperación de calidad", Untied Aid. Madrid: Ayuda en Acción.
- ALVARIÑO, C.; Arbola, S.; Brunner, J.J.; Recart, M.O; Vizcarra, R. "Gestión escolar: Un estado del arte de la literatura". Fundación Chile/ Facultad de Educación-Pontificia Universidad Católica de Chile. <http://www.esuelasdecalidad.net/>
- ANTUNES, A. (org). *Orçamento Participativo Criança: Exercendo a cidadania desde a infância*. Sao Paulo: Instituto Paulo Freire, Secretaria Municipal de Educação, Prefeitura de Sao Paulo, Orçamento Participativo.
- ATCHOARENA, D.; Gasperini, L. 2003. Education for rural development: towards new policy responses. A joint study conducted by FAO and UNESCO. Paris: FAO/IIEP-UNESCO.
- Ayuda en Acción. 2003. *Cooperación para el desarrollo en El Salvador: Algunas reflexiones sobre la ayuda ligada*. Madrid. <http://www.ayudaenaccion.org/>
- ALBO, X.; Anaya, A. 2003. *Niños alegres, libres, expresivos. La audacia de la educación intercultural bilingüe en Bolivia*. La Paz: CIPCA/UNICEF.
- ALCAZAR, L.; Cieza, N. 2002. *Hacia una mejor gestión de los centros educativos en el Perú: El caso de Fe y Alegría*. Instituto Apoyo/Consortio de Investigación Económica y Social.
- ALVAREZ GUTIERREZ, J. 2003. "Reforma Educativa en México: El Programa Escuelas de Calidad", en: *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*, Vol 1, nº 1. <http://www.esuelasdecalidad.net/>
- ANNAN, Kofi. A. 2001. *We the Children: Meeting the Promises of the World Summit for Children*. New York: United Nations/UNICEF.
- ARGENTINA-Ministerio de Educación y Cultura. 1999. *Mejor educación para todos. Programas compensatorios 1993-1998*. Buenos Aires.
- BACALINI, G.; Ferraris, S. 2001. "Estrategias educativas para el crecimiento comunitario y el mejoramiento de la calidad de vida en el medio rural: El programa Centros Educativos para la Producción Total y su relación con el desarrollo local", en D. Burin y A.I. Heras (comp.), *Desarrollo Local: Una respuesta a escala humana a la globalización*. Buenos Aires: Ediciones CICCUS-La Crujía.
- BANCO MUNDIAL. 1996. *Prioridades y estrategias para la educación. Estudio sectorial del Banco Mundial*. Washington D.C.
- BANCO MUNDIAL. 2004. *Desigualdad en América Latina y el Caribe. ¿Ruptura con la historia?*, Washington, D.C.
- BELLEI, C. et.al. 2004. *Escuelas efectivas en sectores de pobreza*. Santiago: UNICEF.
- BENTAOUET, K.; Burnett, N. 2004. *User Fees in Primary Education*. Washington, D.C.: World Bank. http://www1.worldbank.org/education/pdf/EFAcase_userfees.pdf
- BRASIL-Ministério da Educação. 2002. *Políticas da Melhora da Qualidade da Educação: Um Balanço Institucional*. Brasília.
- BRASIL-Prefeitura de São Paulo. 2002. *Orçamento Participativo de São Paulo 2002*. Sao Paulo.
- BRASLAVSKY, C.; Cosse, G. 1996. *Las actuales reformas educativas en América Latina: Cuatro actores, tres lógicas y ocho tensiones*. Documentos de Trabajo N° 5. Santiago: PREAL.
- BRUNNER, J.J.; Elacqua, G. 2003. "Factores que inciden en una educación efectiva: evidencia internacional". Santiago: El Mercurio, 15 junio 2003.
- Campanha Nacional pelo Direito à Educação. 1999. *O Impacto de FMI na Educação Brasileira*. Sao Paulo: Ação Educativa/Oxfam/Novib/Action Aid/Save the Children.
- CARRAHER, T; Carraher, D.; Schliemann, A. 1995. *En la vida diez, en la escuela cero*. México: Siglo XII Editores, 3ª.ed.
- CARR-HILL, R. (ed). 2001. *Adult Literacy Programs in Uganda: An Evaluation*. Washington: The World Bank.
- CASTELLS, M. 1998. *La era de la información. Economía, Sociedad y Cultura*, Vol 1, II y III. Madrid: Alianza Editorial.
- CATTANI, A.D. (org.) 2004. *La Otra Economía*. Buenos Aires: UNGS/OSDE/Editorial Altamira.
- CEPAL. 1998. *Panorama Social de América Latina*. Santiago: CEPAL/UNICEF.
- CEPAL. 2000. *La brecha de la equidad. Una segunda evaluación*. Santiago.

- CEPAL. 2002. *Panorama Social de América Latina 2001-2002*. Santiago.
- CEPAL. 2003. *Panorama Social de América Latina 2002-2003*. Santiago.
- CEPAL. 2004. *Panorama Social de América Latina 2003-2004*. Santiago.
- CEPAL/IPEA/PNUD. 2003. *Hacia el objetivo del milenio de reducir la pobreza en América Latina y el Caribe*. Santiago.
- CEPAL-Oficina de Montevideo. 1991. *¿Qué aprenden y quiénes aprenden en las escuelas de Uruguay? (Los contextos sociales e institucionales de éxitos y fracasos)*. Informe al Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP). Montevideo.
- CEPAL/UNESCO-OREALC. 2005. *Invertir mejor para invertir más. Financiamiento y gestión de la educación en América Latina y el Caribe*. Santiago. <http://www.eclac.cl/>
- CEPAL/UNICEF. 2002a. *La pobreza en América Latina y el Caribe aún tiene nombre de infancia*. México-Panamá.
- CEPAL/UNICEF. 2002b. *Las necesidades de la inversión en la infancia para alcanzar las Metas de la Agenda del Plan de Acción Iberoamericano*, Santa Cruz de la Sierra- Bolivia. 2003.
- CEPAL/UNICEF/SECIB. 2001. *Construir equidad desde la Infancia y la Adolescencia en Iberoamérica*. Santiago: CEPAL.
- CIRET (International Center for Transdisciplinary Research), *Charter of Transdisciplinarity*, adopted at the I World Congress of Transdisciplinarity, Portugal, Nov. 2-6, 1994.
- COLL, C. 1999a. "Algunos desafíos de la educación básica en el umbral del nuevo milenio", en: *Perfiles Educativos*, Vol. XXI, N° 83-84, México: UNAM.
- COLL, C. 1999b. "Educação, escola e comunidade: na busca de um novo compromisso", en: *Pátio, Revista Pedagógica*, N° 10. Porto Alegre.
- COLOMBIA-Ministerio de Educacion Nacional/UNICEF. 1990. *El Programa de Escuela Nueva. Más y mejor educación primaria para los niños de las zonas rurales*. Bogotá.
- COLOMBIA- Ministerio de Educacion Nacional /UNICEF. 1998. *Aproximación a la realidad educativa del país: Experiencias significativas*. Bogotá.
- COLOMBIA-Secretaría de Educación de Bogotá. 2000. *Evaluación de la calidad de la educación primaria y secundaria en la ciudad de Bogotá. Factores asociados al logro académico*. Bogotá.
- Comisión de las Comunidades Europeas. 2000. *Memorandum sobre el Aprendizaje Permanente*. Bruselas: Documento de Trabajo.
- Comisión Interagencial de la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos. 1990. *Declaración Mundial sobre "Educación para Todos" y Marco de Acción para Satisfacer las Necesidades Básicas de Aprendizaje*, Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, Tailandia, Marzo 1990). Nueva York: PNUD, UNESCO, UNICEF, Banco Mundial.
- CONAFE (Consejo Nacional de Fomento Educativo). 1996. *Memoria. Encuentro latinoamericano de innovaciones educativas en el medio rural*. México D.F: CONAFE.
- CONDE, S. *Estrategias sistémicas de atención a la deserción, la reprobación y la sobreedad en escuelas de contextos desfavorecidos. Caso México*. México D.F: CONAFE.
- CORAGGIO, J. L. 1995. *Desarrollo humano, economía popular y educación*. Buenos Aires: Aique.
- CORAGGIO, J.L. 2004a. "Una alternativa socioeconómica necesaria: La Economía Social", en: Danani C. (comp.), *Política Social y Economía Social. Debates Fundamentales*. Buenos Aires: UNGS/ Fundación OSDE/Editorial Altamira.
- CORAGGIO, J.L. 2004b. *De la emergencia a la estrategia: Más allá del "alivio de la pobreza"*. Quito: CIUDAD/ Instituto Fronesis/ ILDIS/ Abya Yala.
- CORAGGIO, J.L.; Torres, R.M. 1997. *La educación según el Banco Mundial: Un análisis de sus propuestas y métodos*. Buenos Aires-Madrid: Miño y Dávila-CEM. (2ª. Ed. 2002)
- COREA, C.; Lewkowicz, I. 2004. *Pedagogía del aburrido. Escuelas destituidas, familias perplejas*. Buenos Aires: Paidós Educador.
- CUNILL GRAU, N. 1997. *Repensando lo público a través de la sociedad: Nuevas formas de gestión pública y representación social*. Caracas: Nueva Sociedad/CLAD.
- CHILE-Ministerio de Educación/División de Educación Superior. 1999. *Profesores para el siglo XXI. Programa de Fortalecimiento de la Formacion Inicial de Docentes*. Santiago.
- DE MOURA CASTRO, C. 1998. "Computadoras en las escuelas. Cómo evitar los errores del pasado". (mimeo)
- DEDE, C. (comp.) 2000. *Aprendiendo con tecnología*. BuenosAires-Barcelona-México: Paidós.
- DELORS, J. et. al. 1996. *La educación encierra un tesoro, Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional Sobre la Educación para el Siglo XXI*. Madrid: Santillana-UNESCO.

- DESCO/Equipo del Proyecto Red de Educación y Desarrollo. 2001. *Hacer de Villa El Salvador una comunidad educativa*. I Congreso Distrital de Villa El Salvador. Lima.
- DUCHATTZKY, S. (comp.) 2000. *Tutelados y Asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividades*. Buenos Aires: Paidós.
- EDWARDS, V. 1993. *El concepto de calidad en la educación*. Colección Educación N°3. Quito: Instituto Fronesis.
- EDWARDS, V.; Osorio, J. (org.). 1995. *La construcción de las políticas educativas en América Latina: Educación para la democracia y la modernidad crítica en Bolivia, Chile, México y el Perú*. Santiago-Lima: CEAAL/TAREA.
- ELLEY, W. B. (ed.) 1992. *How in the world do students read?*. Hamburg: The International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA).
- EZPELETA, J; Weiss, E. y colaboradores. 2000. *Cambiar la escuela rural. Evaluación cualitativa del Programa para Abatir el Rezago Educativo*. México: DIE.
- FEAPES-APES. 1998. *I Congreso Estatal del Educador Social. Presente y futuro de la educación social* (Murcia, 27-30 abril 1995). Madrid: FEAPES-Federación Estatal de Asociaciones de Profesionales de Educadores Sociales/APES-Asociación Profesional de Educadores Sociales.
- FE Y ALEGRIA. 2000. *Educación Popular y Promoción Social*. Propuesta de Fe y Alegría. Caracas.
- FE Y ALEGRIA. 2002. "La Pedagogía de la Educación Popular en Fe y Alegría", XXXIII Congreso (Paraguay, 2002), en: *Pedagogía de la Educación Popular*, Revista de la Federación Internacional de Fe y Alegría, n° 4.
- FE Y ALEGRIA. 2003a. *La calidad de la educación popular: Una aproximación desde Fe y Alegría*, Documento Final. Bogotá: XXXIV Congreso Internacional de Fe y Alegría.
- FE Y ALEGRIA. 2003b. *La formación para el trabajo en América Latina. Contextos nacionales y experiencias de Fe y Alegría*. Caracas.
- FE Y ALEGRIA. 2004. *Banco de experiencias significativas en Fe y Alegría*. (CD Rom).
- FE Y ALEGRIA. 2005. *II Plan Global de Desarrollo y Fortalecimiento Institucional (2005-2009)*. (II PGDFI). Santo Domingo. Documento en formato electrónico.
- FERREIRO, Emilia y Ana Teberosky. 1979. *Los procesos de escritura en el desarrollo del niño*. México: Siglo XXI.
- FERREIRO, E. (coord.) 1989. *Los hijos del analfabetismo: Propuestas para el analfabetismo escolar en América Latina*. México: Siglo XXI.
- FERREIRO, E.; Rodríguez, B. 1994. *Las condiciones de la alfabetización en medio rural*. México: CINVESTAV/DIE.
- FERREIRO, E. 2003. *Los niños piensan sobre la escritura*. México: Siglo XXI Editores. CD Rom.
- FERRER, J.G.; Arregui, P. 2003. *Las pruebas internacionales de aprendizaje en América Latina y su impacto en la calidad de la educación: Criterios para guiar futuras aplicaciones*. Documento de Trabajo N° 26. Santiago: PREAL.
- FREEMAN, T; Dohoo Faure, S (coord.). 2003. *Informe Final. Evaluación conjunta de la ayuda externa a la educación básica en países en desarrollo*. La Haya: Ministerio de Asuntos Exteriores de los Países Bajos.
- FREIRE, P. 1969. *Pedagogía del Oprimido*. México: Siglo XXI Editores.
- FELDFEBER, M. (comp.) 2003. *Los sentidos de lo público. Reflexiones desde el campo educativo. ¿existe un espacio público no estatal?* Buenos Aires: Novedades Educativas.
- FELDFEDER, M.; Jaimovich, A.; Saforcada, F. 2004. *Políticas Públicas de Privatización: Una Mirada a la Experiencia de las Escuelas Autogestionadas de San Luis*, en: *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 12(47). <http://epaa.asu.edu/epaa/v12n47/>
- FORO EDUCATIVO. 1999. *Educación y desarrollo humano. Voces para un consenso*. Lima.
- GARCIA CANCLINI, N. 1995. *Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización*. México: Grijalbo.
- GARCIA CANCLINI, N. 2004. *Diferentes, desiguales y desconectados. Mapas de la interculturalidad*. Barcelona: Gedisa Editorial.
- GARCIA HUIDOBRO J.E.; Zúñiga, L. 1990. *¿Qué pueden esperar los pobres de la educación?*. Santiago: CIDE.
- GARCIA HUIDOBRO, J.E. (ed.). 1999. *La reforma educacional chilena*. Madrid: Editorial Popular.
- GARCIA-HUIDOBRO, J.E. 2004. "Todos los chilenos y chilenas estamos pagando para que nuestra educación sea desigual", en: *Docencia*, n° 22. Santiago: Colegio de Profesores.
- GARDNER, H. 1997. *La mente no escolarizada. Cómo piensan los niños y cómo deberían enseñar las escuelas*. México: SEP, Biblioteca del Normalista.

- GASPERINI, L. 1999. "The Cuban Education system: lessons and dilemmas". *LCSHD Paper Series* n° 48. Washington: World Bank, Latin American and the Caribbean Regional Office.
- GIMENO, J.A. et.al. 2004. *Deuda externa por educación: Experiencias recientes, perspectivas y propuestas de conversión de deuda por educación*. Madrid: OEI/Economistas sin Fronteras.
- GIMENO SACRISTAN, J. 1996. *Docencia y cultura escolar. Reformas y modelo educativo*. Buenos Aires: IDEAS.
- GOMEZ, R.; Hunt, P.; Lamoureux, E. "Telecentros en la mira: ¿Cómo pueden contribuir al desarrollo social?". 1999. En: Revista *Chasqui*, Quito: CIESPAL.
- GUADALUPE, C.; Louzano, P. 2003. "Measuring Universal Primary Completion in Latin America". Santiago: UNESCO-OREALC/SIRI. <http://siri.unesco.cl/>
- GUTTMAN, C. 2003. *Education in and for the Information Society*. Paris: UNESCO-WSIS.
- HALLAK, J.; Poisson, M. 2002. *Ethics and Corruption in Education*. Results from the Expert Workshop held at IIEP (Paris, 28-29 November 2001). Paris: IIEP-UNESCO.
- HAMMOND, J.L. 1997. "Popular Education and the Reconstruction of El Salvador", en: Torres y Puigrós (eds.), *Latin American Education: Comparative Perspectives*. Boulder: Westview Press.
- HARGREAVES, A. 1996. *Profesorado, cultura y postmodernidad*. Madrid: Morata.
- HARGREAVES, A. 1999. *Professionals and parents: A social movement for educational change?*, OISE, Toronto, 1999 (mimeo).
- HOBBSAWM, E. 1994. *The age of extremes: A History of the world (1914-1991)*. New York: Pantheon.
- HONDURAS-Secretaría de Educación. 1999. *Escuelas con Éxito*. <http://www.educatodos.hn/>
- IIEP-UNESCO. 2003a. *Carta Informativa*, Vol. XXI, N°4, "Educar a los pobres", Oct.-Dic. París.
- IIEP-UNESCO. 2003b. *Evaluar las evaluaciones. Una mirada política acerca de las evaluaciones de la calidad educativa*. Buenos Aires.
- ILO-International Programme on the Elimination of Child Labour. 2002. *Every Child Counts: New Global Estimates on Child Labour*. Geneva. <http://www.ilo.org/>
- INFANTE, I. (coord.). 2000. *Alfabetismo funcional en siete países de América Latina*. Santiago: UNESCO-OREALC.
- Instituto Ayrton Senna/Petrobras. 1998. *Acelera Brasil*. Programa de Aceleraç_ o do Aprendizagem. Sao Paulo.
- Intermón-OXFAM. 2004. *La Realidad de la Ayuda 2004-2005. Una evaluación de la AOD española e internacional*. Resumen en español. Madrid. <http://www.intermonoxfam.org/>
- KATZ, J.; Hilbert, M. 2003. *Los caminos hacia una sociedad de la información en América Latina y el Caribe*. Santiago: CEPAL.
- KEEVES, J.P. 1995. *The World of School Learning: Selected Key Findings from 35 Years of IEA Research*. The Hague: IEA.
- KELLAGHAN, T; Greaney, V. 2001. *Using assessment to improve the quality of education*. Fundamentals of Educational Planning Series. Paris: IIEP-UNESCO.
- KING, K.; Buchert, L. (eds.) 1999. *Changing international aid to education: Global patterns and national contexts*. Paris: UNESCO/NORRAG.
- KLIKSBERG, B. 2002. "Hacia una nueva visión de la política social en América Latina: Desmontando mitos". Washington: BID. <http://www.iadb.org/etica/>
- LATAPI, P. 2001. "¿Becas o política de equidad?", en: *Proceso*, Seminario de Información y Análisis n° 1264, México D.F., 14 enero 2001.
- LATAPI, P. 2004. "La participación de la sociedad en la definición de políticas públicas de educación: el Observatorio Ciudadano de la Educación (México)", en: *Perfiles Educativos* (UNAM-CESU), Vol. IV, Especial, Septiembre 2004. <http://www.observatorio.org/>
- LAUGLO, J. 2001. *Engaging with Adults. The Case for Increased Support to Adult Basic Education in Sub-Sahara Africa*. Africa Region Human Development Working Paper Series. Washington D.C: The World Bank.
- LEON, M. 2000. "Los beneficiarios del Bono Solidario ante la crisis", Documento de Trabajo n° 10. Quito: SIIE.
- LLECE (Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación). 1998. *Primer Informe del Estudio Internacional Comparativo sobre Lenguaje, Matemática y Factores asociados en tercero y cuarto grado*. Santiago: UNESCO-OREALC.
- LLECE. 2000. *Segundo Informe del Estudio Internacional Comparativo sobre Lenguaje, Matemática y Factores Asociados en tercero y cuarto grado de la educación básica*, Santiago: UNESCO-OREALC.
- LLECE. 2002. *Estudio cualitativo de escuelas con resultados destacables en siete países latinoamericanos*. Santiago: UNESCO-OREALC.

- LOCKHEED, M.; Verspoor, A. 1990. *El mejoramiento de la educación primaria en los países en desarrollo: Examen de las opciones de política*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- LOERA, A. 2001. *Evaluación cualitativa del Programa Escuelas de Calidad*. México: Heurística Educativa.
- LOPEZ, L.E.; Kuper, W. 2000. *La educación intercultural bilingüe en América Latina. Balance y perspectivas*. Lima-La Paz: GTZ. (Documento de trabajo, febrero 2000).
- LOUZANO, P. 2001. "Developing Educational Equity Indicators for Latin America". Santiago: UNESCO-OREALC/SIRI. <http://siri.unesco.cl/>
- MARCHESI, A.; Martín, E. 1998. *Calidad de la enseñanza en tiempo de cambio*. Madrid: Alianza.
- MARTIN-BARBERO, J. 2000. "Retos culturales: de la comunicación a la educación", en: *Nueva Sociedad*, n° 169. Caracas.
- MARTIN-BARBERO, J. 2004. "Metáforas de la experiencia social", en: Grimson, A. (comp.), *La cultura en las crisis latinoamericanas*. Buenos Aires: CLACSO.
- MATTELART, A. 2004. "La sociedad de la información: La retórica en acción", en: *América Latina en Movimiento*, No. 385-386, Quito: ALAI. <http://alainet.org/>
- MAX-NEEF, M.; Elizalde, A.; Hopenhayn, M. 1986. *Desarrollo a escala humana: Una opción para el futuro*, Development Dialogue. Santiago: Fundación Dag Hammarskjold-CEPAUR.
- McMEEKIN, R. 1996. *Coordinación de la asistencia externa para la educación en América Latina y el Caribe*. Santiago: UNESCO/UNICEF.
- MEJIA, M.R. 2000. *La calidad de la educación en tiempos de globalización, Una mirada crítica desde la educación popular*. Congreso Pedagógico Nacional de Fe y Alegría, Nicaragua. 21-22 octubre de 2000. <http://www.feyalegria.org/>
- MEXICO-Secretaría de Educación Pública (SEP). 1995. "Rezago educativo y programas compensatorios", en: *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. XXV, n° 2. México: CEE.
- MEXICO-SEP/CONAFE. 1996. *Memoria del Encuentro Latinoamericano de Innovaciones Educativas en el Medio Rural*. México: SEP-CONAFE.
- MEXICO-SEP-CONAFE. 2000. *Equidad y calidad en la educación básica: La experiencia del CONAFE y la Telesecundaria en México*. México, D.F.
- MORIN, E. 1999. *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*. París: UNESCO. <http://www.comminit.com/la/teoriasdecambio/lacth/lasld-295.html>
- MORIN, E. 2004. *Introducción al pensamiento complejo*. México: Gedisa.
- MOYANO, J.L. 2004. "La educación como bien público", Jornadas Entreculturas-Fe y Alegría España "Educación, Desarrollo y Cambio Social", Casa de América, Madrid.
- MUÑOZ IQUIERDO, C. (ed.). 1988. *Calidad, equidad y eficiencia de la educación primaria: Estado actual de las investigaciones realizadas en América Latina*. México: CEE.
- MUÑOZ IZQUIERDO, C.; Ahúja, R.; Noriega, C.; Schurman, P.; Campillo, M. 1995. "Valoración del impacto educativo de un programa compensatorio, orientado a abatir el rezago escolar en la educación primaria", en: *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, Vol. XXV, n° 4. México: CEE.
- MUÑOZ REPISO, M., Murillo, F.J., Barrio R., Brioso, M.J., Hernández, M.L.; Pérez-Albo, M.J. 2000. *La mejora de la eficacia escolar: un estudio de casos*. Madrid: CIDE.
- MURILLO TORRECILLA, J. 2003. "Una panorámica de la investigación iberoamericana sobre eficacia escolar", en: *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio en Educación*. Vol 1, n° 1. 2003.
- MYERS, R. 1995. *La educación preescolar en América Latina: El estado de la práctica*. Santiago: PREAL, Documentos del PREAL.
- OCE-Observatorio Ciudadano de la Educación. 2000. *Programas compensatorios ¿Apoyo a la escuela o a la familia?*, Comunicado N° 5. México D.F.
- OCE. 2003. *Escuelas de Calidad, claroscuros*, Comunicado n° 93. México D.F.: 15/02/2003.
- OCDE (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico). 1991. *Escuelas y calidad de la enseñanza. Informe internacional*. Barcelona: Paidós-MEC.
- OCDE. 2004a. *Revisión de Políticas Nacionales de Educación. Chile*. París: OCDE/Center for Co-operation with Non-Members. <http://www1.oecd.org/publications/e-book/1404091E.PDF>
- OCDE. 2004b. *Teachers Matter. Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*. París. <http://www.oecd.org/dataoecd/38/36/34991371.pdf>
- OCDE/UIS (Instituto de Estadísticas de UNESCO). 2003. *Aptitudes básicas para el mundo de mañana: Otros resultados del Proyecto PISA 2000*. París. <http://www.pisa.oecd.org/>
- OEA/IIPE-UNESCO. 2002. *Estrategias sistémicas de atención a la deserción, la repitencia y la sobriedad en escuelas de contextos desfavorecidos. Un balance de los años 90 en la Argentina*. Buenos Aires.

- OECD/ Statistics Canada. 1997. Second Report of the International Adult Literacy Survey (IALS). *Literacy Skills for the Knowledge Society*. Paris.
- OECD/ Statistics Canada. 2000. *Literacy in the Information Age*. Final Report of the International Adult Literacy Survey -IALS. Paris. <http://www1.oecd.org/publications/e-book/8100051e.pdf>
- OECD. 2004. Education at a Glance 2004. *Briefing Note: Mexico*. <http://www.oecd.org/>
- OXENHAM, J.; Aoki, A. 2001. *Including the 900 Million+*. Washington, D.C.: World Bank.
- PÉREZ DE CUÉLLAR, J. et.al. 1996. *Our Creative Diversity*, Report of the World Commission on Culture and Development. Paris: UNESCO.
- PERU-Ministerio de Educación/Banco Mundial. 1994. *Perú: Calidad, eficiencia, equidad. Los desafíos de la educación primaria*. Lima.
- PETTIFOR, Anne. 2003 (editor). *Real World Economic Outlook (RWEQ) 2003*. London: New Economics Foundation. http://www.neweconomics.org/gen/rweo_2003.aspx
- PISA-Programme for International Student Assessment. 2000. *Informe PISA 2000, "Aptitudes básicas para el mundo del mañana"*. OCDE.<http://www.pisa.oecd.org/>
- POLET, F; Houtart, F. 2000. "Cómo se construyen la pobreza y sus discursos", en: *Ecuador Debate*, nº 51. Quito: CAAP.
- PNUD. 2001. *Informe sobre el Desarrollo Humano 2001 "Poner el adelanto tecnológico al servicio del Desarrollo Humano"*. Nueva York. <http://www.undp.org/hdr2001/spanish/spacap0.pdf>
- PNUD. 2003. *Informe de Desarrollo Humano 2003, "Los objetivos del milenio: Un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza"*. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa.
- PNUD. 2004. *Informe sobre Desarrollo Humano 2004, "La libertad cultural en el mundo diverso de hoy"*. Nueva York. <http://hdr.undp.org/reports/global/2004/espanol/>
- POPKEWITZ, T.S. 1997. *Sociología política de las reformas educativas*. Madrid: Morata.
- PREAL-Diálogo Interamericano-CINDE. 1998. *El futuro está en juego: Informe de la Comisión Internacional sobre Educación, Equidad y Competitividad Económica*. Santiago.
- PREAL-Comisión Centroamericana para la Reforma Educativa. 2000. *Mañana es muy tarde*. Santiago.
- PREAL-Diálogo Interamericano. 2001. *Quedándonos atrás. Un informe del progreso educativo en América Latina*. Santiago. <http://www.preal.cl/infprogeduREG.php>
- PRIE-Proyecto Regional de Indicadores Educativos. 2002. *Panorama Educativo de las Américas*. Santiago: Cumbre de las Américas, Gobierno de Chile/UNESCO-OREALC
- PRIE. 2003. *Alcanzando las Metas Educativas. Informe Regional*. Cumbre de las Américas. Santiago: Gobierno de Chile/UNESCO-OREALC. <http://www.prie.cl/>
- RAVELA, P. 2001. Los próximos pasos. ¿Cómo avanzar en la evaluación de aprendizajes en América Latina? Santiago: PREAL, *Documentos de Trabajo* nº 20. <http://www.preal.cl/>
- RAVELA, P. 2002. ¿Cómo presentan sus resultados los sistemas nacionales de evaluación educativa en América Latina? Santiago: PREAL, *Documentos de Trabajo* nº 22.
- REDONDO, P. 2004. *Escuelas y pobreza. Entre el desasosiego y la obstinación*. Buenos Aires: Paidós.
- REIMERS, F. 1993. "Fe y Alegría: Una innovación educativa para proporcionar Educación Básica con Calidad y Equidad". Harvard Institute for International Development.
- REIMERS, F. (ed). 2000. *Unequal Schools, Unequal Chances*. Cambridge: Harvard University Press.
- RIVAS, A. 2001. *Familia, libertad y pobreza: Un nuevo híbrido escolar. La experiencia de las escuelas autónomas en Nicaragua*. Buenos Aires: IIPE-UNESCO.
- RIVERA, M.E. 2001. "El (No) Cumplimiento de los Compromisos Educativos de Las Cumbres de América", OCLAE - Red SEPA. <http://www.secretaria.ca>
- RIVERO, J. 1999. *Educación y exclusión en América Latina. Reformas en tiempo de globalización*. TAREA/Ayuda en Acción: Lima.
- ROCKWELL; E. 1993. "Cursos Comunitarios: Una primaria alternativa para el medio rural", en: *Llegar a los Excluidos: Enfoques No-Formales y Educación Primaria Universal*. Nueva York: UNICEF (dossier).
- ROCKWELL, E. (coord.) 1995. *La escuela cotidiana*. México: Fondo de Cultura Económica.
- SAMOFF, J. (ed.). 2004. *From Evaluation to Policy and Practice. Aid and Education*. Report of the International Colloquium (The Hague, 22-23 March 2004). The Hague: Netherlands Ministry of Foreign Affairs. <http://www.euforic.org/iob>
- SANTOS, B. de Sousa. 1996. *Pela Mano de Alice. O social e o político na pós-modernidade*. Sao Paulo: Cortez Editora.
- SANTOS, B. de Sousa, Projeto "Reinvenção da Emancipação Social" (1999-2001) <http://www.ces.fe.uc.pt/emancipa/>
- Secretaría Continental de Educación. 2001. *Declaración final del Foro Continental sobre Educación, II*

- Cumbre de los Pueblos de América, Quebec, 17-18 abril 2001. <http://www.secretaria.ca/esp/declaracion.htm>
- SEMLER, R.; Dimenstein, G.; Gomes da Costa, A.C. 2004. *Escola sem sala de aula*. Campinas: Papirus Editora.
- SEN, J.; Anand, A.; Escobar, A.; Waterman, P. (eds). 2004. *El Foro Social Mundial: Desafiando Imperios*. Málaga: El Viejo Topo.
- SCHIEFELBEIN, E. 1993. *En busca de la escuela del siglo XXI. ¿Puede darnos la pista la Escuela Nueva de Colombia?*. Santiago-Bogotá: UNESCO-OREALC/UNICEF.
- SCHMELKES, S. 1995. *Hacia una mejor calidad de nuestras escuelas*. México: Gobierno del Estado de Guanajuato-SEP.
- SCHMELKES, S. y otros. 1996. *La calidad de la educación primaria: el caso de Puebla, México*. París: IIPE UNESCO/CEE.
- SCHON, D. 1992. *La formación de profesionales reflexivos, Hacia un nuevo diseño de la enseñanza y el aprendizaje en las profesiones*. Madrid: Paidós/MEC.
- Sida-Swedish International Development Agency. 2001. *Education for All: A Human Right and a Basic Need*. Policy for SIDA's Development Cooperation in the Education Sector. Stockholm.
- SOLER ROCA, M. 1997. *El Banco Mundial metido a educador*. Montevideo: Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación.
- SOLER ROCA, M. 2004. *Reflexiones generales sobre la educación y sus tensiones*. Montevideo: AELAC/Fondo Editorial Queduca.
- STROMQUIST, N. 1994. *Literacy for Citizenship: Gender and Grassroots Dimensions in Sao Paulo*. University of Southern California.
- STROMQUIST, N.; Basile, M. (ed.). 1999. *Politics of Educational Innovations in Developing Countries, An Analysis of Knowledge and Power*. New York-London: Falmer Press.
- TEDESCO, J.C. 1995. *El nuevo pacto educativo: Educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*. Madrid: Grupo Anaya.
- TENT FANFANI, E. 2005. *La condición docente. Datos para el análisis comparado: Argentina, Brasil, Perú y Uruguay*. Siglo XXI: Buenos Aires.
- TIMSS. 1998. *What the Third International Mathematics and Science Study (TIMSS) Means for Systemic School Improvement*. Washington: National Institute on Educational Governance, Finance, Policymaking, and Management, U.S. Department of Education and Consortium for Policy Research in Education.
- TOMASEVSKI, K. 2004a. "Los derechos económicos, sociales y culturales: El derecho a la educación". Sexto Informe Anual presentado por la Relatora Especial sobre el Derecho a la Educación. Naciones Unidas-Comisión de Derechos Humanos, E/CN.4/2004/45.
- TOMASEVSKI, K. 2004b. *El asalto a la educación*. Barcelona: Intermón-Oxfam.
- TORRES, R.M. 1986. *Educación popular: Un encuentro con Paulo Freire*. Quito: CECCA/ CEDECO.
- TORRES, R.M. 1991. *Escuela Nueva: Una innovación desde el Estado*. Quito: Instituto Fronesis.
- TORRES, R.M. 1992. "Alternativas dentro de la educación formal: El Programa Escuela Nueva de Colombia", en: *Perspectivas*, n° 84. Ginebra: IBE-UNESCO.
- TORRES, R.M. 1994. *¿Qué (y cómo) es necesario aprender? Necesidades básicas de aprendizaje y contenidos curriculares*, Colección Educación, n° 7. Quito: Instituto Fronesis.
- TORRES, R.M. 1995. "De críticos a constructores: Educación popular, escuela y 'Educación para Todos'", en: *Educación de Adultos y Desarrollo*, n° 47. Bonn: DVV, 1996.
- TORRES, R.M. 1998. "Comunidad de Aprendizaje: Una Iniciativa de la Fundación Kellogg para América Latina y el Caribe", en: *Novedades Educativas*, n° 94. Buenos Aires.
- TORRES, R.M. 2000a. *Itinerarios por la educación latinoamericana: Cuaderno de viajes*. Buenos Aires-Barcelona-México: Paidós/CAB.
- TORRES, R.M. 2000b. *Una década de "Educación para Todos": La tarea pendiente*. Montevideo: FUMTEP; Madrid: Editorial Popular; Buenos Aires: IIPE UNESCO.
- TORRES, R.M. 2000c. "Reformadores y docentes: El cambio educativo atrapado entre dos lógicas", en: *El maestro, protagonista del cambio educativo*. Bogotá: CAB-Editorial Magisterio Nacional.
- TORRES, R.M. 2001a. "La profesión docente en la era de la informática y la lucha contra la pobreza", en: *Análisis de Prospectivas de la Educación en América Latina y el Caribe*. Santiago: UNESCO-OREALC.
- TORRES, R.M. 2001b. *What Works in Youth Education: Facing the New Century*. Baltimore: International Youth Foundation.
- TORRES, R.M. 2001c. "Cooperación internacional" en educación en América Latina: ¿parte de la solución o parte del problema?, en: *Cuadernos de Pedagogía*, n° 308, Barcelona, dic. 2001.

- TORRES, R.M. 2001d. "Participación ciudadana y educación: Una mirada amplia y 20 experiencias en América Latina". OEA, II Reunión de Ministros de Educación de las Américas (Punta del Este, Uruguay, 24-25 Sep., 2001). <http://www.oas.org/udse/documentos/socivil.html>
- TORRES, R.M. 2003. *Aprendizaje a lo largo de toda la vida: Un nuevo momento y una nueva oportunidad para el aprendizaje y la educación básica de adultos en el Sur*. ASDI, Estocolmo, 2003; IIZ-DVV, Bonn, 2003. <http://www.fronesis.org/>
- TORRES, R.M. 2004. "Una propuesta de transformación educativa en gobierno equivocado", en: Varios autores, *Entre la utopía y el desencanto: Pachakutik en el gobierno de Gutiérrez*. Quito: Editorial Planeta. http://www.fronesis.org/rmt_libros_ponencias.htm
- TORRES, R.M. 2005. "Educación en la sociedad de la información". Glosario Intercultural "Desafíos de palabras en la sociedad de la información". FUNREDES (Rep. Dominicana), CMIC (Canadá) y VECAM (Francia) <http://www.vecam.org/edm/>
- TORRES, R.M.; Tenti, E. 2000. "Políticas educativas y equidad en México: La experiencia de la Educación Comunitaria, la Telesecundaria y los Programas Compensatorios", en: *Equidad y calidad en la educación básica: La experiencia del CONAFE y la Telesecundaria en México*. México D.F.: CONAFE. <http://www.campus-oei.org/equidad/pub.PDF>
- TOVAR, T. 1997. *Las mujeres están queriendo igualarse. Género en la escuela*. Lima: TAREA.
- TRILLA, J. 1996. *La educación fuera de la escuela, Ambitos no formales y educación social*. Barcelona: Ariel, 2ª. ed.
- TUSSIE, D. (comp.) 2000. *Luces y sombras de una nueva relación. El BID, el Banco Mundial y la Sociedad Civil*. Buenos Aires: FLACSO/Temas Grupo Editorial.
- TUSSIE, D.; Botto, M. (coord.). 2003. *El ALCA y las cumbres de las Américas: ¿una nueva relación público-privada?*. Buenos Aires: FLACSO-Argentina/Ed. Biblos.
- UIS-UNESCO (UNESCO Institute for Statistics). 2004. *Compendio Mundial de la Educación 2004*. Montreal. <http://www.uis.unesco.org/>
- UNESCO. 1998. *Informe Mundial sobre la Educación 1998* ("Los docentes y la enseñanza en un mundo en mutación"). París.
- UNESCO. 2000a. *Marco de Acción. "Educación para Todos: Cumplir nuestros compromisos comunes"*. Foro Mundial de Educación. Dakar-Senegal. <http://www.unesco.org/education>
- UNESCO, 2000b. *Informe sobre la educación en el mundo. "El derecho a la educación: Hacia una educación para todos a lo largo de la vida"*. Madrid: Ediciones UNESCO/Grupo Santillana.
- UNESCO. 2003a. *¿Educación para Todos: ¿Va el mundo por buen camino?* Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2000. París: UNESCO.
- UNESCO. 2003b. *Educación para Todos: Hacia la igualdad de los sexos. Resumen del Informe*. París: Ediciones UNESCO.
- UNESCO. 2003c. *Education Today* n° 5 "Education-who pays?", April-June 2003.
- UNESCO. 2004a. *Education Today* n° 10 "The price of school fees", July-September 2004.
- UNESCO. 2004b. *Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo. "El imperativo de la calidad"* (Resumen). París.
- UNESCO. 2004c. *World Report 'Building Knowledge Societies' 2004*. París.
- UNESCO. 2005a. *Global Education Digest 2005*. París.
- UNESCO. 2005b. In Focus. *Education for All in Africa: Paving the Way for Action*. Executive Summary. París. June 15, 2005.
- UNESCO-OREALC. 1981. *Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe: Sus objetivos, características y modalidades de acción*. Santiago.
- UNESCO-OREALC. 2001a. *Análisis de Prospectivas de la Educación en América Latina y el Caribe*. Santiago.
- UNESCO-OREALC. 2001b. *Balance de los 20 años del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*. Santiago.
- UNESCO-OREALC. 2002. *Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe* (PRELAC). www.unesco.cl
- UNESCO-OREALC. 2004a. *Informe Regional de Monitoreo de EPT 2003*. Educación para Todos en América Latina: Un objetivo a nuestro alcance. Santiago. <http://www.unesco.cl/>
- UNESCO-OREALC. 2004b. *La conclusión final de la educación primaria en América Latina: ¿Estamos realmente tan cerca?*. Informe Regional sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio Vinculados a la Educación. Santiago. <http://www.unesco.cl/>
- UNESCO-OREALC/IDRC. 1993. *Necesidades básicas de aprendizaje: Estrategias de acción*. Santiago: UNESCO-OREALC.

- UNESCO-OREAL/LPP/OLPED. 2004. *Conflictividad educativa en América Latina: Cronología de la acción sindical docente 1998-2003*. Santiago.
- UNESCO/UNICEF. 1996. *Repetición escolar. Una perspectiva global*. Ginebra.
- UNICEF. 1990. Plan de Acción para la Aplicación de la Declaración Mundial sobre la Supervivencia, la Protección y el Desarrollo del Niño en el Decenio de 1990. Nueva York.
- UNICEF. 1993. *Llegar a los Excluidos: Enfoques No-Formales y Educación Primaria Universal*. Nueva York: UNICEF.
- UNICEF. 2004. *Estado Mundial de la Infancia 2004*. "Las niñas, la educación y el desarrollo".
- WAGEMAKER, H. (ed.). 1996. *Are Girls Better Readers? Gender Differences in Reading Literacy in 32 Countries*. The Hague: IEA.
- WALLERSTEIN, I. "Report on an Intellectual Project: The Fernand Braudel Center, 1976-1991". Binghamton-NY: Binghamton University. <http://fbc.binghamton.edu/fbcintel.htm>
- WOLFF, L. 1998. Evaluación Educativa en América Latina: Progresos Actuales y Desafíos Futuros. Santiago: PREAL, *Documentos de Trabajo* n° 11.
- WORLD BANK. 1998. *Assessing Aid: What Works, What Doesn't and Why*. New York: Oxford University Press.
- WORLD BANK. 1999. *Education Sector Strategy 1999*. Washington, D.C.
- WORLD BANK. 2000a. *Education for All: From Jomtien to Dakar and Beyond*. World Education Forum (Dakar, Senegal, April 26-28, 2000). Washington DC.
- WORLD BANK. 2000b. *Higher Education in Developing Countries, Peril and Promises*. Washington. The Task Force on Higher Education and Society.
- WORLD BANK. 2003a. *World Development Report 2003: "Sustainable Development in a Dynamic World: Transforming Institutions, Growth and the Quality of Life"*. New York: Oxford University Press.
- WORLD BANK. 2003b. *Global Development Finance 2003*. New York: Oxford University Press.
- WORLD BANK. 2004. *World Development Report 2004: "Making Services Work for Poor People"*. Washington, D.C.: World Bank-Oxford University Press.

Sitios en la web

- Ayuda en Acción: <http://www.ayudaenaccion.org/>
- Banco Mundial: <http://www.worldbank.org/>
- BID-Banco Interamericano de Desarrollo: <http://www.iadb.org/>
- Campaña Mundial por la Educación: <http://www.campaignforeducation.org>
- CEAAL-Consejo de Educación de Adultos de América Latina: <http://www.ceaal.org>
- CEPAL-Comisión Económica para América Latina: <http://www.cepal.cl/>
- European Commission: http://europa.eu.int/comm/index_en.htm
- GTEEPREAL-Grupo de Trabajo sobre Estándares y Evaluación del Aprendizaje: <http://www.grade.org.pe/gtee-preal>
- IEA-International Association for the Evaluation of Educational Achievement: <http://www.iea.nl/iea/hq/>
- FMI-Fondo Monetario Internacional: <http://www.imf.org/>
- FME-Foro Mundial de Educación: <http://www.portoalegre.rs.gov.br/fme/default.asp?mst=4>
- FSM-Foro Social Mundial: <http://www.forumsocialmundial.org.br/index.php>
- IE-Internacional de la Educación: <http://www.ei-ie.org/>
- LLECE: Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación: <http://www.unesco.cl/esp/redes/llece/index.act>
- Movimento dos Trabalhadores Rurais sem Terra-Brasil: <http://www.mst.org.br/>
- Movimiento Internacional Fe y Alegría: <http://www.feyalegria.org/>
- Naciones Unidas/División de Estadísticas: http://millenniumindicators.un.org/unsd/mispa/mi_series_results.aspx?rowID=591&fID=r15&cgID=419
- New Economics Foundation, Londres: <http://www.neweconomics.org>
- Objetivos de Desarrollo del Milenio: <http://www.undp.org/spanish/mdgsp/>
- OCDE-Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico: <http://www.oecd.org/>
- Observatori DESC -Derechos Económicos, Sociales y Culturales: <http://www.descweb.org/>
- Observatorio de la Deuda de la Globalización, Catalunya-España: www.observatoriodeuda.org
- OCE-Observatorio Ciudadano de la Educación, México: <http://www.observatorio.org/>

OLISTICA-Observatorio Latinoamericano y Caribeño del Impacto Social de las TIC
<http://www.funredes.org/olistica/>
OLPED-Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas: <http://www.lpp-uerj.net/olped/>
OEA-Organización de Estados Americanos: <http://www.oas.org/main/spanish/>
OEI-Organización de Estados Iberoamericanos: <http://www.oei.es>
Parlamento Indígena de América: <http://www.parlamentoindigenadeamerica.org/>
PISA-Programme for International Student Assessment: <http://www.pisa.oecd.org/>
PNUD-Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo: <http://www.undp.org/spanish/>
Presupuesto Participativo, Sao Paulo-Brasil:
http://portal.prefeitura.sp.gov.br/cidadania/orcamento_participativo
PRIE-Proyecto Regional de Indicadores Educativos: <http://www.prie.cl/>
Probidad-Observatorio de la Corrupción: <http://www.probidad.org/>
Pronunciamento Latinoamericano por una Educación para Todos:
<http://www.fronesis.org/prolat.htm>
Red SEPA-Red Social para la Educación Pública en las Américas: <http://www.vcn.bc.ca/idea/>
RILESS-Red de Investigadores Latinoamericanos de Economía Social y Solidaria:
<http://www.riless.ungs.edu.ar/home.php>
RINACE-Red Iberoamericana de Investigación sobre Cambio y Eficacia Escolar: www.ice.deusto.es/rinace/
SITEAL-Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina:
<http://www.siteal.iipe-oei.org/>
TIMSS-Trends in International Mathematics and Science Studies: <http://www.timss.org/>
Transparencia Internacional: <http://www.transparency.org/cpi/2002/cpi2002.es.html>
UNESCO: <http://www.unesco.org>
UNESCO-UIS: Instituto de Estadísticas – UIS: <http://www.uis.unesco.org>
UNESCO-OREALC: <http://www.unesco.orealc.cl>
UNICEF: <http://www.unicef.org/spanish/>
United Nations-The Right to Education Project: <http://www.right-to-education.org/index.html>

Siglas utilizadas

Instituciones / iniciativas / planes / programas

AECI: Agencia Española de Cooperación Internacional
 BID: Banco Interamericano de Desarrollo
 BM: Banco Mundial
 CELADE: Centro Latinoamericano y Caribeño de Demografía
 CEPAL: Comisión Económica para América Latina
 FAO: Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
 FNUAP: Fondo de Población de las Naciones Unidas
 FSM: Foro Social Mundial
 FyA: Movimiento Internacional Fe y Alegría
 IEA: *International Association of Educational Achievement*-Asociación Internacional de Evaluación del Logro Estudiantil
 LLECE: Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación
 OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
 ODM: Objetivos de Desarrollo del Milenio
 OEA: Organización de Estados Americanos
 OEI: Organización de Estados Iberoamericanos
 OIT: Organización Internacional del Trabajo
 OMC: Organización Mundial del Comercio
 PAHE: Plan de Acción Hemisférica en Educación (1994-2010)
 PISA: *Programme for International Student Assessment* (OCDE) – Programa Internacional de Evaluación del Desempeño Estudiantil
 PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
 PPE: Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe (1981-2000)
 PRIE: Proyecto Regional de Indicadores Educativos / Cumbres de las Américas
 PRELAC: Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (2002-2017)
 SECIB: Secretaría de Cooperación Iberoamericana
 SIRI: Sistema Regional de Información/UNESCO-OREALC
 TIMSS: *Third International Mathematics and Science Study*- Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias
 UIS: Instituto de Estadísticas de la UNESCO
 UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
 UNESCO-OREALC: Oficina Regional de la UNESCO para América Latina y el Caribe
 UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia

Abreviaturas

CA: Comunidades de Aprendizaje
 CINE 97: Clasificación Internacional Normalizada de Educación (1997) – UNESCO (*ISCED-International Standard Classification of Education*)
 ENF: Educación No-Formal
 EPT: Educación para Todos
 ENRP: Estrategias Nacionales de Reducción de la Pobreza
 ICD: Índice de Compromiso con el Desarrollo
 IDH: Índice de Desarrollo Humano
 OI: Organismos Internacionales
 ONG: Organizaciones No-Gubernamentales
 OSC: Organizaciones de la Sociedad Civil
 PIB: Producto Interior Bruto
 TIC: Modernas Tecnologías de la Información y la Comunicación
 UEP: Universalización de (el Acceso a) la Educación Primaria
 UCEP: Universalización de la Completación de la Educación Primaria

Fe y Alegría es un Movimiento latinoamericano de educación popular y promoción social con 50 años de historia. Son ya 16 el número de países donde están presentes organizaciones nacionales de Fe y Alegría asociadas como Federación Internacional.

Fe y Alegría es un movimiento porque agrupa a personas en actitud de crecimiento. Es de *educación* porque promueve la formación de personas conscientes de sus potencialidades y de la realidad, libres y solidarias. Es *popular* porque asume la educación como una propuesta pedagógica y política de transformación desde y con las comunidades. Y es de *promoción social* porque, ante situaciones de injusticia y necesidad de personas concretas, se compromete en su superación y en la construcción de una sociedad justa, democrática y participativa.

La propuesta de Fe y Alegría se ha concretado en diversas iniciativas en los distintos países. Además de la educación escolarizada en pre-escolar, básica y media, desarrolla otras acciones, como son: educación radiofónica, educación de adultos, capacitación laboral y reinserción escolar, formación profesional media y superior-universitaria, fomento de cooperativas y microempresas, así como proyectos de desarrollo comunitario, salud, cultura indígena, formación de educadores y edición de materiales educativos. En todas estas áreas se actúa buscando complementar y apoyar la acción de otros entes, públicos y privados.

Rosa María Torres es ecuatoriana, pedagoga y lingüista. Cuenta con una larga experiencia como educadora y activista social, así como en investigación y asesoría. Ha trabajado tanto en el mundo académico como con organizaciones sociales, gobiernos y organismos internacionales. Trabajó en UNICEF, en Nueva York, entre 1991 y 1996, como asesora de políticas educativas en el marco de la Educación para Todos. A partir del Foro Mundial de Educación (Dakar, 2000) promovió y coordina la red de firmantes del Pronunciamiento Latinoamericano por una Educación para Todos. En 2003 fue Ministra de Educación y Culturas en el Ecuador designada por el Movimiento de Unidad Plurinacional Pachakutik. Es autora de cerca de 20 libros y numerosos estudios sobre educación, publicados en diversos países e idiomas.

Edita:



Un informe de:



Colabora:

