



**Fe y Alegría**

Movimiento de Educación Popular Integral y Promoción Social

## **“Justicia Educativa y Justicia Económica: 12 TESIS PARA EL CAMBIO EDUCATIVO”**

**Rosa María Torres**

La retórica mundial sobre el “alivio de la pobreza”, por un lado, y sobre el “mejoramiento de la calidad de la educación”, por otro, ha llegado a un nivel de agotamiento por su reiteración y por su ineficacia sobre la realidad. Los progresos en ambos frentes (estrechamente interrelacionados, como sabemos) son nulos o reconocidamente modestos, a pesar de las políticas de ajuste estructural, las políticas sociales compensatorias (destinadas a aliviar el sufrimiento humano ocasionado por dichos ajustes) y las reformas educativas ensayadas a lo largo de las dos últimas décadas por los gobiernos de los “países en desarrollo”, con asesoría y préstamos internacionales. Los continuados errores y costos económicos y sociales de la mala asesoría y la mala gestión política y administrativa no los asumen ni los asesores ni los gestores, sino los pueblos, y precisamente los más pobres, en cuyo nombre se elaboran los planes y negocian los préstamos.

Vemos que, a medida que crecen los problemas, **se achican las aspiraciones y las metas y se alargan los plazos**. El ideal de “igualdad” y “justicia social” cedió frente al advenimiento de la “equidad” y las políticas compensatorias. El “desarrollo” se redujo a “alivio de la pobreza” y éste a “eliminación de la pobreza extrema”. Los “países en desarrollo” pasamos a ser “países clientes” o “países socios” de nuestra propia creciente dependencia externa y de una deuda impagable e ilegítima. La educación básica (Educación para Todos) se convirtió en educación primaria y ésta en cuatro años de escolaridad (Objetivos de Desarrollo del Milenio). La deuda externa y la corrupción, poderosas aliadas de la pobreza, permanecen innostradas en los informes y foros mundiales sobre la pobreza, el desarrollo social y la educación. Es así como sigue dando vueltas el círculo vicioso pobreza - endeudamiento externo - pago de la deuda - corrupción - recorte al presupuesto social - degradación de la educación pública y del derecho a la educación.

“Crisis”, “alivio” o “mejoría” no parecen términos apropiados para lidiar con situaciones estructurales que exigen cambios de fondo, incluida la de-construcción del modelo neoliberal que profundiza y amplía hoy la desigualdad a escala mundial. No es por falta de información que, a pesar del fracaso, se continúa haciendo más de lo mismo. Precisamente, el proyecto no es cambiar, sino mantener. Los impulsores mundiales del “alivio de la pobreza” y del “mejoramiento de la calidad de la educación” son los mismos que apuntalan el modelo neoliberal y su globalización.

**La justicia económica es condición de la justicia educativa y a la inversa. Hacer realidad el aprendizaje a lo largo de toda la vida y el derecho a una educación gratuita y de calidad para todos implica otro modelo educativo, otro modelo económico y social, y otro modelo de “cooperación internacional” Norte-Sur.** Avanzar en esta dirección implica ya no caminar por carriles sectoriales estrechos e hiper-especializados, sino por carriles amplios y convergentes: Estado con sociedad civil, política educativa como política social y ésta junto con política económica, educación con trabajo, aprendizaje dentro y fuera del sistema escolar, lo presencial y lo virtual, escuela y medios de información y comunicación, escuela con familia, familia con comunidad, lo local, lo nacional y lo mundial. La construcción de esta visión y de modelos alternativos está en marcha en diversas propuestas y experiencias de desarrollo económico y educativo, embriones de un **movimiento integral de desarrollo humano y de defensa de los derechos políticos, económicos, sociales, educativos y culturales.**

## La situación de la educación pública en América Latina y el Caribe: Las cuatro As

<b>A</b> sequibilidad	<p><b>Significa:</b> <i>Presupuesto suficiente, escuelas y maestros necesarios, infraestructura y dotaciones pertinentes.</i></p> <p><b>La realidad:</b> El presupuesto destinado a la educación es insuficiente en todos los países, no sólo para hacer frente a los diversos compromisos internacionales y regionales adquiridos, sino incluso para sostener al sistema en sus condiciones actuales. De no ser por la contribución de las familias, los sistemas escolares de América Latina no estarían en pie.</p>
<b>A</b> ccesibilidad	<p><b>Significa:</b> <i>Gratuidad, accesibilidad económica, material y geográfica a las instituciones escolares.</i></p> <p><b>La realidad:</b> El principio de gratuidad ha sido abandonado en la enseñanza pública. En las dos últimas décadas los gobiernos introdujeron en la educación pública el esquema de “financiamiento compartido”, que obliga a las familias a diversos tipos de contribuciones en dinero y/o en especie. Adicionalmente, la distancia entre el hogar y la escuela sigue siendo un problema crónico de acceso, sobre todo en las zonas rurales.</p>
<b>A</b> daptabilidad	<p><b>Significa:</b> <i>Pertinencia del currículo y la oferta educativa de acuerdo a contextos y poblaciones específicas.</i></p> <p><b>La realidad:</b> En términos generales, la oferta educativa tradicional –calendarios, horarios, currículo, pedagogía, etc.– es uniforme e inadecuada para la población a la que se dirige. La oferta educativa tradicional no está pensada desde la perspectiva de quienes aprenden, sino de quienes enseñan y deciden en los distintos niveles. No está pensada desde la perspectiva de los pobres ni de los que habitan en zonas rurales.</p>
<b>A</b> ceptabilidad	<p><b>Significa:</b> <i>Calidad de la educación asociada a las necesidades, intereses y expectativas de las diversas comunidades y poblaciones.</i></p> <p><b>La realidad:</b> La educación escolar sigue siendo teórica y memorística, está desconectada de la realidad de los alumnos ya que no toma en cuenta su conocimiento previo como punto de partida del aprendizaje. El énfasis de la formación está puesto en educar para el trabajo, no para la vida en su conjunto. Las evaluaciones de rendimiento escolar muestran que los alumnos no están aprendiendo lo que se espera de ellos y que sus niveles de aprendizaje están en muchos casos muy por debajo de lo considerado aceptable incluso para estándares mínimos.</p>

*Los pobres son los más afectados y tienden a aceptar pasivamente la educación que reciben, de la calidad que sea. La propia falta de una educación de calidad dificulta discernir la mala de la buena educación, así como afirmar el derecho a su exigibilidad.*

## 12 TESIS PARA EL CAMBIO EDUCATIVO

DE	A
1. El ALIVIO DE LA POBREZA	el DESARROLLO.
2. La educación como POLÍTICA SECTORIAL	la educación como POLITICA TRANSECTORIAL.
3. El predominio de los criterios ECONÓMICOS	una visión INTEGRAL de cuestión educativa.
4. La AYUDA INTERNACIONAL	una auténtica COOPERACIÓN INTERNACIONAL.
5. La ESCUELA	la EDUCACIÓN.
6. El derecho a la EDUCACIÓN	el derecho a la BUENA EDUCACIÓN.
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.
10. La CAPACITACIÓN DOCENTE	La CUESTIÓN DOCENTE.
11. De la EDUCACIÓN BASICA COMO EDUCACIÓN ESCOLAR	la EDUCACIÓN BASICA COMO EDUCACIÓN CIUDADANA.
12. ADECUARSE al cambio	INCIDIR sobre el cambio.

### 1. Del “alivio de la pobreza” al desarrollo

Aunque nuestros países siguen siendo llamados “países en (vías de) desarrollo”, el desarrollo quedó atrás como paradigma y ha sido sustituido por el “alivio de la pobreza” como 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 este marco, la educación ha pasado de ser un componente fundamental del desarrollo y empoderamiento personal y social a ser vista como una “estrategia para aliviar la pobreza”.

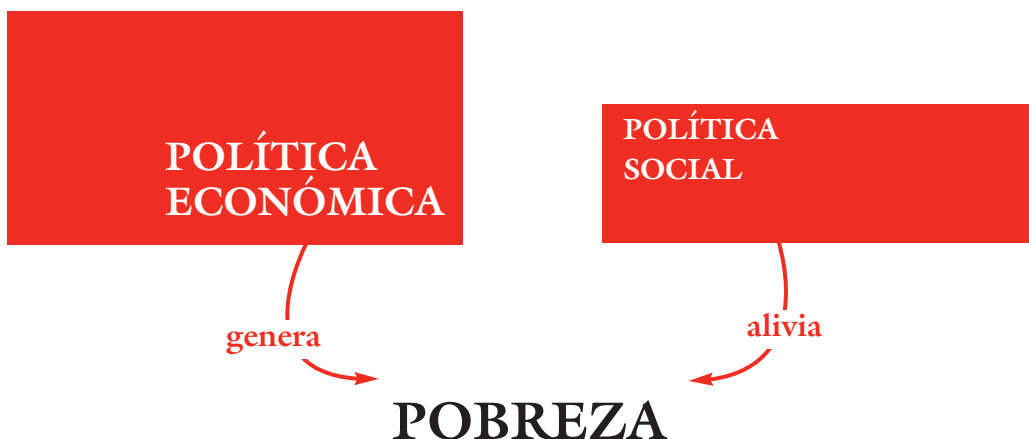
El empobrecimiento de los objetivos del desarrollo se refleja también en el campo de la educación. Los dos objetivos educativos incluidos en los Objetivos de Desarrollo del Milenio (universalizar la educación primaria y promover la igualdad de géneros en la educación) son mucho más restringidos que la iniciativa Educación para Todos, lanzada en Jomtien (1990) y Dakar (2000) por las mismas agencias internacionales (Naciones Unidas y Banco Mundial). No sólo se han reducido las metas desde una educación básica para todos a cuatro años de escolaridad, sino que también están ausentes hoy de la agenda metas importantes como son la reducción del analfabetismo, la educación de la primera infancia o la calidad de los aprendizajes. De esta forma, hemos pasado de la educación básica a la educación escolar y de la escolar a la primaria; de necesidades básicas de aprendizaje a necesidades mínimas de aprendizaje; de la educación básica como piso para aprendizajes posteriores a la educación básica como techo.

Todos estos “encogimientos” revelan que se dejó de pensar en el desarrollo y en la educación como herramienta fundamental para su logro. Se ha renunciado a la educación como instrumento de cambio social.

Por otra parte, no hay desarrollo ni democracia posible si persiste la desigualdad económica y social. Según 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 todo el país. Es decir, un contexto nacional igualitario y un alto índice de desarrollo humano inciden sobre el rendimiento escolar y los aprendizajes a todos los niveles. En países con altos niveles de desigualdad social sólo pueden construirse “islas de calidad” en medio de la pobreza.

Retomar la vía del desarrollo implica no sólo lidiar con la extrema pobreza, sino con la extrema riqueza. Esto requiere penetrar en las razones y las estructuras profundas que naturalizan y justifican su coexistencia. Las políticas compensatorias o de “discriminación positiva” no resuelven los problemas de fondo, apenas lidian con sus manifestaciones.

La mayor fortaleza y potencial de la Agenda del Milenio es que tiene un carácter multisectorial, donde los objetivos están configurados como un todo indivisible que no admite soluciones parciales. El desafío es aprovechar esta agenda y adaptar sus objetivos y metas a las especificidades de cada región y luchar por una agenda educativa más amplia, resituando a la educación como eje del desarrollo humano.



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

Las condiciones básicas para aprender y para enseñar se encuentran tanto dentro como fuera del sistema escolar. La educación es el espejo de una sociedad; en ella se reflejan las diversas situaciones económicas, sociales, culturales y políticas de un país. Por ello, quienes aspiran a mejorar las condiciones de enseñanza y aprendizaje de los pobres no deben buscar todas las soluciones dentro del "sector educativo". Los progresos en educación no dependen sólo de la política educativa, sino del conjunto de las políticas (económica, fiscal, social, exterior, de cooperación internacional), pues todas ellas inciden en la educación de manera significativa.

Diseñar y gestionar la Educación y la Economía, entendiéndolas como sectores 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.

No debería sorprendernos que, a pesar de las sucesivas reformas educativas, del creciente endeudamiento externo y de la multiplicidad de políticas y proyectos compensatorios emprendidos a lo largo de estos años, no se haya dado la esperada "mejoría de la calidad de la educación". Avanzar en igualdad y calidad educativas como derecho de todos implica ampliar la visión sectorial. Sin avances en el terreno del "alivio de la pobreza" y la "equidad" no es posible lograr, desde la política educativa, lo que corresponde asegurar a la política económica y a la política social: alumnos que lleguen al sistema escolar con hogar, alimento, nutrición, salud, vivienda, seguridad física y emocional, ingreso y sustento familiar básicos garantizados.

La mentalidad sectorial, reforzada hoy por el culto a la especialidad, está alimentada desde muchos ámbitos: agencias internacionales, gobiernos, organismos no-gubernamentales, partidos políticos, movimientos sociales. Todos están organizados y trabajan por "sectores" temáticos. Esta manera de aprehender la realidad y el conocimiento "por retazos" produce incoherencia en las políticas públicas: los informes, políticas y planes para un sector frecuentemente son incoherentes con los de otro sector. Es necesario recuperar la unidad y la noción de sistema. 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, consolidándola y postergando hasta donde se pueda la elección de una especialidad o de una carrera.

La mentalidad sectorial I) impide captar la totalidad y comprender la complejidad e interdependencia de los fenómenos; II) no puede visualizar como meta el desarrollo comunitario y el desarrollo humano porque limita la mirada y el horizonte; III) fragmenta la propia educación generando una multiplicidad de "educaciones" (para la salud, para el trabajo, para la ciudadanía, para la convivencia, para la paz, etc.) que deberían ser consideradas integralmente como parte de una buena educación básica.

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

En cada país, el presupuesto es el primer invitado a la hora de pensar qué y cómo hacer las cosas en educación. Es el que determina a cuánta y a qué clase de educación puede aspirar un pueblo.

**Sin embargo, el presupuesto y los “recursos disponibles para educación” son el resultado de decisiones políticas. Habría más recursos disponibles para la educación y para otros derechos humanos si se redujera otro tipo de gastos públicos y, en particular, el gasto militar.**

Las principales decisiones que afectan a la educación en América Latina y el Caribe vienen siendo tomadas por economistas: el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo, los funcionarios de los Ministerios de Economía y Finanzas en cada país y las grandes empresas privadas.

Las recomendaciones para educación que nos hacen estos organismos suelen presentarse como propuestas respaldadas por el conocimiento científico y por las “lecciones de la experiencia internacional”. No obstante, como ya muchos destacan, estas recomendaciones tienen muchas debilidades, entre otras: un fuerte sesgo occidental, la idea de un “tercer mundo” relativamente homogéneo, y un tratamiento simplista de las “buenas prácticas” que se ponen fácilmente como modelo y se exportan a otros contextos sin atender la especificidad de los contextos y los procesos. Más que recomendaciones, se presentan como condiciones para la adjudicación de préstamos y donaciones, y como manuales a ser seguidos al pie de la letra por quienes toman decisiones en los países del Sur, dejando en la práctica poco margen para la creación y la adaptación. La ineficacia de dichas recomendaciones está a la vista. Algunos errores gruesos de la asesoría han sido reconocidos por varios de estos organismos, especialmente por el Banco Mundial.

El análisis económico aplicado a la educación viene generando entre otros:

- **Una educación sin pedagogía:** el modelo educativo del Banco Mundial se basa fundamentalmente en un conjunto de variables cuantificables, dejándose de lado o minimizándose los aspectos cualitativos que constituyen la esencia de la educación.
- **Una educación sin cultura:** las políticas educativas aparecen como reino de expertos y de decisiones técnicas, sin atención a la historicidad y al complejo entramado cultural en el que se insertan los procesos e instituciones educativas en cada caso.
- **Falta de visión de sistema:** desde la década de 1990 a los países del Sur se les aconsejó priorizar la inversión en educación primaria, sin atención a la educación secundaria y la superior, desconociendo que el sistema educativo funciona como un sistema en el que todas las partes se interrelacionan y sostienen entre sí. Según ha estimado la CEPAL, la posibilidad de superar la pobreza exige al menos 12 años de escolaridad.
- **Prioridad de los aspectos financieros y gerenciales de la educación,** en desmedro de los contenidos, la pedagogía y el sentido mismo de la educación. La *descentralización* pasó a ser el eje fundamental de la reforma educativa.
- **La eficiencia y el costo-beneficio:** la eficiencia en el gasto y la tasa de rentabilidad son las categorías centrales desde las cuales se vienen definiendo las prioridades y los presupuestos educativos.
- **Insumos y opciones binarias de política:** la educación se entiende como una cadena de producción en la que intervienen una serie de insumos que, combinados en determinado orden y proporción, producen aprendizaje. La política educativa se entiende como optar permanentemente entre múltiples prioridades, organizadas en pares: niños versus adultos, cantidad versus calidad, formación docente inicial o en servicio, etc.

El fracaso de las reformas educativas latinoamericanas, hechas con asesoría de los organismos financieros internacionales, debería aprovecharse para dinamizar el pensamiento educativo, devolver a la educación su integralidad y especificidad y recuperar la pedagogía como desafío fundamental de lo educativo.

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

La Ayuda Oficial para el Desarrollo, entendida tradicionalmente como la ayuda (en dinero, asistencia técnica, etc.) del Norte desarrollado (el Primer Mundo) al Sur en desarrollo (el Tercer Mundo) adolece de problemas históricos. A menudo, en vez de desarrollo lo que ha producido es mayor endeudamiento externo y mayor dependencia técnica de los países “donantes”. Claramente, la cooperación no ha traído los resultados esperados para los países “beneficiarios”.

Algunos males de la cooperación internacional en el ámbito educativo son:

- Descoordinación de donantes y de los planes e iniciativas de diferentes agencias, que lleva al desperdicio de los ya escasos recursos de los países del Sur (proliferación de informes, reuniones, evaluaciones, etc.)
- Debilitar a los Ministerios de Educación con la creación de unidades paralelas e independientes dentro de los mismos, dirigidas a proyectos específicos financiados por las agencias.
- Forzar a los países a correr tras objetivos y metas fijados externamente y de manera homogénea para todos, sin atención a las problemáticas específicas de cada región y país, sin coordinación y diálogo con los planes nacionales.
- Imponer ritmos externos a los planes educativos.
- Fomentar la cultura del proyecto, intervenciones aisladas y de corto plazo (que terminan cuando se terminan los fondos).
- Fomentar la cultura de la competencia por fondos.
- Fomentar la dependencia en las ideas y restar autonomía nacional.

Una genuina *cooperación* internacional implica dos operando juntos, con diálogo y aporte de ambos, en función de las necesidades, intereses y ritmos de cada país, reconociendo su especificidad, sin imponer condiciones y sin ayuda ligada. Se trata de trabajar de manera inter-sectorial –con coherencia de políticas– y con una visión de mediano y largo plazo, en coordinación con otras agencias, dejando la dirección del proceso y la ejecución en manos de los actores locales. En suma, la buena cooperación trabaja para volverse prescindible, no para eternizar la dependencia de la cooperación internacional al desarrollo.

Una buena cooperación internacional para el desarrollo trabaja para cambiar no las manifestaciones de los problemas, sino sus verdaderas causas, algunas de ellas situadas en el Norte y en la relación Norte-Sur. 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. El Norte necesita no sólo enseñar, sino también aprender de y junto con el Sur.

## 5. De la escuela a la educación

La educación empieza antes y va mucho más allá de la escuela, del sistema escolar y de la edad escolar. Es imposible pedirle a la escuela que resuelva todas las necesidades de aprendizaje de las personas: nunca se acaba de aprender y, además, el conocimiento cambia constantemente. El tiempo y el período escolar son extremadamente limitados en la vida de una persona y todavía hay personas que no acceden a él; además, hay cuestiones que se aprenden mejor en otros espacios y en otros períodos de la vida.

Sistema escolar y sistema educativo *suelen utilizarse como equivalentes pero no deberían: la familia, la comunidad, el trabajo, el deporte, los medios de información y comunicación, las bibliotecas, 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.*

La visión escuela-céntrica de la educación es generalizada y se refleja en todos los ámbitos. Por ejemplo:

El derecho a la educación suele entenderse como derecho a acceder a la escuela.

Las estadísticas educativas siguen centradas en la educación escolarizada, prácticamente no hay información sobre las "otras educaciones" (en la familia, a través de los medios de comunicación, educación inicial, no-formal, etc.)

Lo que se llama "reforma educativa" o incluso "política educativa" se reduce por lo general a "reforma escolar" y "política escolar".

Se asume equivocadamente que quien no fue a la escuela es ignorante, que no sabe nada.

El Índice de Educación, parte del Índice de Desarrollo Humano (IDH), se refiere únicamente a la educación formal. La propia noción de conocimiento se reduce a dos indicadores: la tasa combinada de matrícula en los diversos niveles del sistema escolar y la tasa de alfabetización.

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.



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

La acelerada expansión de la matrícula escolar que tuvo lugar en América Latina y el Caribe entre 1950 y 1980 se hizo en la mayoría de los países a costa de la calidad. En otras palabras, se democratizó el acceso a la escuela pero no necesariamente el acceso a la educación. Hoy, entre 90% y 95% de los niños y niñas en esta región entran en la escuela primaria pero sólo un tercio de ellos llega a culminarla y otro tercio lo hace después de repetir una o más veces algún grado. Pocos aprenden lo que se espera. La secundaria sigue siendo un sueño inalcanzable para la mitad de la población en edad de estudiar en este nivel. En todos los casos, los más perjudicados son los niños y las niñas de las familias pobres.

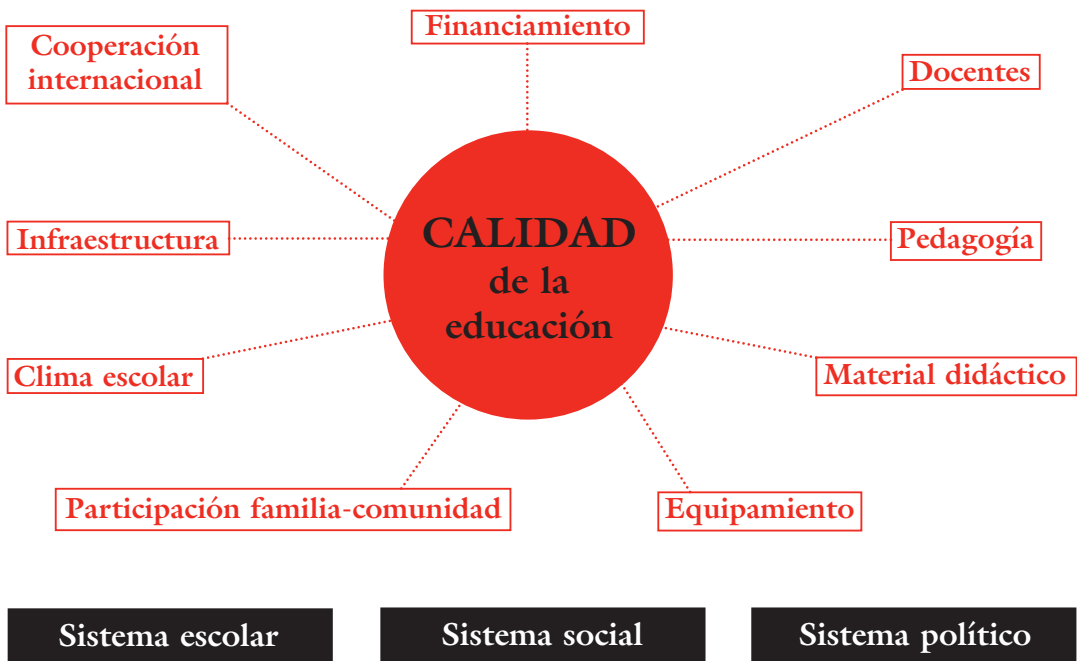
Y sin embargo, las reformas educativas de las dos últimas décadas se hicieron en nombre del “mejoramiento de la calidad de la educación”.

Diversas investigaciones han mostrado que la calidad educativa es un objetivo complejo, que depende de la conjunción de muchos factores, sujetos y decisiones, desde el nivel internacional hasta el nivel local. Los estudios sobre “factores asociados” a la calidad educativa nos dan ya pistas concretas sobre los elementos a considerar tanto para planificar la gran política educativa como para administrar una escuela o manejar un grupo de alumnos. Entre los puntos comunes que resultan de estos estudios destacan:

- **El Efecto Sociedad:** se refiere al conjunto de factores que afectan a la vida de las familias y que inciden sobre las condiciones de enseñanza-aprendizaje. Está probado que a mayor desigualdad socioeconómica dentro de un país, menores son las probabilidades de lograr buenos resultados educativos, dadas las deficiencias para satisfacer las necesidades básicas de amplios grupos de población y la débil cohesión social.
- **El Efecto Familia:** incluye la composición familiar, el nivel educativo de los padres, el clima de afecto y seguridad, los recursos disponibles para el aprendizaje, el uso del tiempo, la relación familia-escuela, etc.
- **El Efecto Escuela:** se refiere a todos los niveles (sistema escolar, escuela, aula) y a todas las dimensiones del quehacer y la cultura escolares, incluyendo la infraestructura y los materiales, la organización, la relación entre directivos y docentes y entre estos, los alumnos, los padres y madres de familia y la comunidad; los contenidos de estudio, la pedagogía, los sistemas de evaluación, etc. El aula y lo que haga cada establecimiento educativo en virtud de su grado de autonomía aparecen como claves.

### ¿Es mejor una mala educación que la falta de educación?

Una mala escuela 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 es esa a la que cada uno de nosotros aspira para sus hijos, 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 trabajar en equipo, a desarrollar la empatía, generosidad, honestidad, el esfuerzo individual y la dignidad del trabajo, a visualizar y construir un futuro distinto. La buena educación, no importa en qué país, cultura o clase social, enseña a aprender y a aprender con gusto.



## 7. Del derecho al acceso al derecho al aprendizaje

Tradicionalmente, el derecho a la educación se ha entendido de manera restringida, como derecho al acceso (a la matrícula, a la escuela, al sistema escolar). Más recientemente, las preocupaciones se extienden hacia la finalización de la educación primaria (Metas del Milenio) o de la educación básica (Educación para Todos). No obstante, el derecho a la educación vá mucho más allá del acceso y la finalización del ciclo primario. El derecho a la educación debe entenderse, esencialmente, como derecho al aprendizaje. La misión de todo sistema educativo no es enseñar, sino lograr que todos los alumnos y alumnas aprendan conocimientos, habilidades, valores y actitudes útiles para mejorar su calidad de vida y para continuar aprendiendo.

Es fundamental distinguir entre *educación* y *aprendizaje*. No todo *aprendizaje* se deriva de la *educación* y no toda *educación* resulta en *aprendizaje*.

*Aprendizaje* no es lo mismo que *rendimiento escolar*. La prueba o la calificación pueden medir mal, medir parcialmente o no captar los aprendizajes esenciales. No es necesariamente buen alumno el que saca buenas notas, si la nota refleja un modelo educativo basado en la repetición antes que en la comprensión.

Aunque parezca increíble, la educación ha dado hasta hoy poca importancia al aprendizaje. La preocupación por el qué, cómo y para qué se aprende pasa por lo general desapercibida y se confunde con las calificaciones o con terminar el programa de estudios. "Saber" se confunde con memorizar y recordar información, sin prestarse la debida importancia al interés y la comprensión de los alumnos y a la relevancia y utilidad de eso que aprenden. Todo el sistema educativo gira en torno al punto de vista de la enseñanza antes que en torno al punto de vista del aprendizaje. De ahí el viejo e insistente pedido de una educación "centrada en el alumno".

Los Ministerios y las estadísticas educativas llevan la cuenta de cuántos alumnos empiezan y cuántos terminan (el año, el ciclo escolar), las evaluaciones de rendimiento escolar se limitan a ciertas asignaturas y nos dicen a lo sumo qué no saben los alumnos, pero no hay información acerca de qué saben y son capaces de hacer los alumnos, qué desean saber, qué están aprendiendo y cómo utilizan eso que aprenden.

*¿De qué sirve universalizar el acceso a la escuela, sin asegurar los aprendizajes esenciales?* El llamado *analfabetismo funcional* –leer sin comprender lo que se lee, escribir sin poder comunicar las propias ideas con claridad– es una clara muestra del desperdicio personal y social que significan una alfabetización incompleta y una educación básica de mala calidad.

No basta con democratizar la educación; es preciso *democratizar el aprendizaje*. Puesto que los pobres enfrentan condiciones particularmente adversas para aprender, democratizar el aprendizaje significa velar por la calidad educativa en contextos de pobreza y garantizar condiciones esenciales de vida que permitan liberar tiempo y energías para aprender. En vez de incentivos externos para estudiar, una oferta educativa atractiva y motivadora; en vez de aulas de recuperación, un modelo escolar flexible y adecuado a las necesidades de la pobreza; 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 vida

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. El aprendizaje a lo largo de toda la vida, asumido como principio rector de los sistemas educativos en la sociedad del siglo XXI, se reactiva en una época marcada por el crecimiento exponencial de la información y el conocimiento en todos los ámbitos y la emergencia de un nuevo orden económico global que viene a replantear muchas certezas conocidas y a exigir nuevos conocimientos, habilidades y destrezas para enfrentar los nuevos problemas y las nuevas posibilidades.

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 de los seres humanos que no tiene acceso a ellos. En la actual “sociedad de la información”, la brecha –de información, de conocimiento, de educación– se agranda entre el Norte y el Sur, entre ricos y pobres. Mientras que el Norte adopta el aprendizaje a lo largo de toda la vida para definir sus políticas de investigación, educación y capacitación, en el Sur se achatan el horizonte y las metas educativas.

Tanto la primera infancia como la edad adulta han sido tradicionalmente incomprendidas y maltratadas en términos educativos, por ubicarse precisamente en los extremos de la “edad escolar” y del sistema escolar. El paradigma del aprendizaje a lo largo de toda la vida ofrece un marco renovado para integrar la educación inicial y la educación de jóvenes y adultos por fuera del sistema escolar convencional. Ofrece asimismo una oportunidad para repensar la educación de jóvenes y adultos y no continuar viéndola como compensatoria para quienes no tuvieron oportunidad de cursar la escuela en la edad apropiada o como estrategia para aliviar la pobreza, sino como el legítimo derecho que tiene toda persona a aprender hasta el momento mismo de su muerte.

Las modernas tecnologías de la información y comunicación (TIC) pueden llegar a ser poderosas aliadas para el aprendizaje permanente de niños, jóvenes, adultos y de los propios docentes si no se les atribuye poderes que no tienen y se las usa como complemento y no como sustituto a la relación interpersonal. La verdadera “sociedad de la información” y “sociedad del conocimiento” no pasa por el acceso a la computadora sino, en primer lugar, por una sociedad alfabetizada y educada para saber seleccionar, aprovechar y hacer sentido de la información y para producir su propio conocimiento.

## 9. De la escuela a la comunidad de aprendizaje

La apertura de la escuela a comunidad hoy es una *realidad*, en tanto la escuela viene absorbiendo de hecho funciones compensatorias que no le corresponden, pero es a la vez una *necesidad*, dado que se han multiplicado y diversificado los espacios de aprendizaje fuera de la escuela. Ahora, más que nunca, es indispensable vincular la escuela con la familia y la comunidad en una relación que sea fuente de aprendizaje y transformación recíproca. En este marco es donde resulta útil la noción de *comunidad de aprendizaje*.

Por comunidad de aprendizaje (“CA”) nos referimos a una comunidad humana organizada dentro de un determinado área o territorio (barrio, comunidad rural, ciudad, municipio, etc.), que asume un compromiso colectivo con el aprendizaje y el desarrollo de la cultura en todas sus manifestaciones a fin de satisfacer y ampliar las necesidades de aprendizaje de todos sus miembros –niños, jóvenes y adultos– y, de este modo, potenciar el desarrollo personal, familiar y comunitario. Una CA aprovecha y sincroniza todos los recursos y potencialidades disponibles en la comunidad, convirtiendo la educación y el aprendizaje en una necesidad de todos –en tanto útiles y relevantes para la vida– y en una tarea de todos, asumida de manera solidaria. Una CA empieza por reconocer que todos tenemos algo que aprender y algo que enseñar. Más importante que saber lo que falta es saber lo que hay: identificar los recursos, los saberes y las potencialidades de la comunidad, detectar lo que está siendo mal aprovechado, lo que se está haciendo de manera descoordinada, lo que podría hacerse de otro modo con los mismos recursos.

Una comunidad de aprendizaje deja de ser así simplemente un área o territorio y pasa a convertirse en una estrategia de desarrollo local para enfrentar las necesidades básicas de la población, entre ellas la propia necesidad de aprender. Todos los recursos e instituciones de la comunidad, públicos y privados, se articulan y cooperan en función del aprendizaje: las familias, la escuela, la guardería o el centro infantil, la iglesia, la plaza, el mercado, la cancha deportiva, el taller artesanal, la cooperativa, el club juvenil, el programa de radio, el periódico local, el grupo musical, la organización de mujeres, el telecentro, etc. El Estado y los gobiernos locales tienen un rol clave de impulso y apoyo a estas iniciativas surgidas desde la propia comunidad.

Las formas de aprendizaje comunitario son usuales entre los pueblos indígenas de muchos de nuestros países. No se trata pues de un invento moderno ni una propuesta venida del Norte, 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.

## 10. De la capacitación docente a la cuestión docente

**A pesar de reconocerse reiteradamente la importancia de los educadores en el logro de una educación de calidad, en la práctica, éstos han experimentado en las últimas décadas un progresivo deterioro de su calidad de vida, su calidad profesional y su valoración social. El “problema docente” aparece a menudo reducido a un problema de remuneración y/o bien de capacitación. No obstante, la cuestión docente ha devenido en un tema muy complejo. Enfrentarlo seriamente supone una revisión integral de las condiciones de vida, de reclutamiento, de trabajo, evaluación, motivación, reconocimiento social y aprendizaje permanente de los educadores.**

Estudios promovidos por el Banco Mundial tratan a los educadores como una variable y un insumo más de la educación: un insumo importante, pero costoso. Es en base a estos argumentos que el Banco viene aconsejando a los gobiernos congelar o recortar los salarios docentes, contratar personal temporal (que acepta salarios más bajos y peores condiciones de trabajo) y privilegiar la capacitación en servicio sobre la formación inicial. No obstante, lo “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 ocasionando pérdida de días de clase a los alumnos, desperdicio de recursos y debilitamiento de la credibilidad de la educación pública.

La capacitación no es una varita mágica que resuelve los problemas de una mala educación general y una mala formación profesional y no se traduce necesariamente en mejor enseñanza, ni automáticamente en mejores condiciones de aprendizaje de los alumnos. Los educadores 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.

Apostar por una educación de calidad para todos implica asumir, de verdad y en los hechos, la importancia de los educadores. Avanzar en esta dirección implica un giro de 180 grados 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*, las *competencias* y las *condiciones* para que los docentes puedan cumplir a cabalidad el papel que la sociedad les encomienda y de cuya calidad depende en gran medida la calidad de la enseñanza.

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

La educación, y la educación básica en particular, es una herramienta clave para la construcción de ciudadanía. Contribuye a construir una población consciente de sus derechos y obligaciones, que aprecia y utiliza la lectura y escritura para informarse y comunicar, que participa en la vida comunitaria y se siente corresponsable de los destinos del país, que cuida su propia salud y el medio que le rodea. Una buena educación básica contribuye a formar personas equilibradas, que confían en sus propias capacidades, identifican sus fortalezas y debilidades, comparten y son útiles a otros, respetan las diferencias de todo tipo, dirigen el cambio y lo aceptan, piensan críticamente y aprenden en forma continua.

Evidentemente, todo esto no se aprende solamente en la infancia ni en el sistema escolar ni a través de determinados años de estudio. Muchos de estos aprendizajes básicos se hacen en la familia, en el barrio o la comunidad, en el contacto con los amigos, con el juego, con el trabajo, con los libros, con los medios de comunicación, etc. Entendemos por “educación básica” aquella que se realiza en múltiples instancias, dentro y fuera del sistema escolar, y que es capaz de satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje de todas las personas (niños, jóvenes, adultos). Dichas necesidades básicas de aprendizaje (a) varían según la edad, el género, el contexto socioeconómico y cultural y (b) cambian a lo largo del tiempo, a medida que cambian las realidades y los conocimientos.

La alfabetización está en el corazón mismo de la educación básica. No obstante, pese a los reiterados compromisos y esfuerzos, en América Latina todavía existen 41 millones de jóvenes y adultos analfabetos y una significativa porción de la población que no maneja con soltura la lectura y escritura y que no las usa en su vida cotidiana.

Entendida de manera amplia, la *educación básica* pasa a ser *educación ciudadana*, una educación sólida, integral y amplia que prepara, desde la infancia hasta la edad adulta, para el ejercicio activo de la ciudadanía. Ella integra las múltiples educaciones que siguen apareciendo como temas aislados o tratados como temas transversales: la educación para la salud, la sexualidad, el trabajo, la paz,

la resolución de conflictos, la convivencia internacional, la defensa del medioambiente, el desarrollo sustentable, la participación, etc.

**Avanzar hacia una educación básica para todos implica:**

- a) Reconocer que todos –niños, jóvenes y adultos– tenemos necesidades básicas de aprendizaje que resolver a lo largo de toda la vida.
- b) Poner en el centro el desarrollo del lenguaje –hablar, escuchar, leer y escribir– en tanto herramienta fundamental de expresión, comunicación y aprendizaje.
- c) Ampliar las *necesidades* de aprendizaje *percibidas* por quienes enfrentan las condiciones más difíciles –los pobres– cuyas *necesidades percibidas* y demandas efectivas de aprendizaje son, por lo general, limitadas.
- d) Invertir más y mejor en las zonas y grupos que sufren pobreza y exclusión, a fin de asegurar mejores condiciones de vida y de aprendizaje, ampliar la oferta cultural y evitar que se reproduzca la pobre oferta educativa para los más pobres.
- e) Diversificar y flexibilizar la oferta educativa a fin de adecuarla a las necesidades de quienes aprenden y a las condiciones de cada contexto.

## 12. De adecuarse al cambio a incidir sobre el cambio

Nos dicen que “adaptarse al cambio” es la consigna para la educación en este cambio de era y en esta era de cambios acelerados. Sin embargo, hoy más que nunca la educación está llamada a 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 de la educación 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*.

Incidir sobre la política educativa es una bandera que viene levantándose crecientemente desde diversos sectores. 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, en sí mismo, un paso muy importante y promisorio. Que los educadores y los educandos miren más allá del aula, 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” es necesario para conseguir cambios globales en la educación.

**No obstante, para incidir sobre la educación no basta con incidir sobre la política educativa, porque:**

- (a) la “política educativa” se reduce por lo general al sistema escolar y a la educación pública, dejándose de lado 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.

(d) mucho de lo que ocurre en el día a día de la educación y los aprendizajes ocurre al margen de las políticas y sigue moviéndose con independencia de éstas, es decir, de las regulaciones y decisiones que se toman desde "arriba" y desde "afuera".

En cada país, todos tenemos la posibilidad y la responsabilidad de informarnos, opinar y actuar sobre las decisiones que afectan a la educación, desde el aula hasta la gran política decidida en las esferas internacionales.

## INFORME COMISIÓN DELORS (1996)

