

Gvirtz, S. y otros (2012). "¿Dónde está la escuela hoy? Un diagnóstico de los sistemas educativos latinoamericanos". En: *La educación de ayer, hoy y mañana. El ABC de la pedagogía*. Buenos Aires: Ed. Aique. Cap. IV, pp. 101-114.

CAPÍTULO 4

¿Dónde está la escuela hoy?

Un diagnóstico de los sistemas educativos latinoamericanos

Como analizamos en el capítulo anterior, la función social de la escuela ha estado y sigue estando en situación de debate permanente, oscilando entre posiciones que plantean una escuela víctima contra una escuela culpable. Esto ha generado una clara dificultad para superar visiones antagónicas entre una escuela que puede cambiar las cosas y otra que sólo puede esperar cambios estructurales.

Los capítulos que siguen intentan reflexionar sobre las posibilidades de mejora del sistema educativo, sus límites y sus alcances, partiendo de un diagnóstico y realizando propuestas de mejora. Constituyen capítulos abiertos, ya que el lector encontrará en ellos líneas de acción que no pretenden ser opciones únicas, sino que se proponen contribuir a una reflexión más profunda y despertar interrogantes para seguir pensando el problema educativo.

Este capítulo presenta un diagnóstico de las principales problemáticas de los sistemas educativos latinoamericanos y, además, un análisis de su historia, porque creemos que no será posible clarificar *hacia dónde vamos* si no tenemos claro *de dónde venimos*.

Nos proponemos presentar aquí, basándonos en aportes anteriores de Gvirtz (2005), y de Gvirtz y Podestá (2004), un diagnóstico de las principales problemáticas de los sistemas educativos latinoamericanos y un análisis de su historia, porque creemos que no será posible clarificar *hacia dónde vamos* si no tenemos claro *de dónde venimos*.

No podemos dejar de reconocer que hoy nos encontramos transitando una etapa crítica en relación con la posibilidad de mantener un sistema educativo que cumpla eficientemente con sus objetivos de calidad y de equidad. Como señala Tedesco (1987), la discriminación que antes se hacía excluyendo a la mayoría de

la población del sistema comenzó a producirse, a partir de la distribución desigual del bien educativo, *dentro* del sistema.

Antes, la exclusión se producía manteniendo a los sectores más desfavorecidos fuera de la escuela. En la actualidad, si bien se han abierto las puertas del sistema educativo para todos, los circuitos de calidad diferente que ofrecen las escuelas que atienden a los distintos sectores y la escasa capacidad de retener a los alumnos en las aulas provocan una nueva exclusión: una *exclusión interna*, desde dentro de la escuela.

Los sistemas educativos se han expandido y fueron dejando de constituir espacios reservados para una elite en pos de ofrecer el servicio a toda la población. Han logrado masificarse gradualmente y llegar a todos los sectores. Pero esa cobertura y masificación en la inscripción (lo que denominamos *matrícula*) no demostraron garantizar calidad y equidad: los indicadores de no promoción, repitencia, abandono y sobreedad muestran que los sistemas educativos pueden tener una alta cobertura, pero una escasa capacidad para retener a sus alumnos dentro del sistema; por lo tanto, es urgente encontrar respuestas frente a esta *exclusión interna*.

Los cuadros 1 y 2 brindan ejemplos de esta situación en algunos países de Latinoamérica:

País	Total de repetidores de todos los grados (en porcentaje)
Argentina	6,2
Bolivia	2,7
Brasil	21,5
Chile	2,0 *
Honduras
México	5,7
Nicaragua	6,7
Paraguay	8,0 **
Perú	10,7
Venezuela	7,7

* Los datos corresponden al período 2000-2001.

** Estimación del Instituto de Estadística de la UNESCO (IEU).
Fuente: Elaboración propia sobre la base de UNESCO (2004).

Cuadro 2. Eficiencia interna: deserción escolar en la enseñanza primaria y transición a la secundaria. 2000

País	Tasa de deserción escolar en primaria (en porcentaje)	Transición a la secundaria (en porcentaje)
Argentina	9,1	94,1
Bolivia	25,6	88,3
Brasil	20,1	84,0
Chile	0,5 *	97,5 *
Honduras
México	11,0	91,8
Nicaragua	48,2	97,6
Paraguay	27,4 **	91,2 **
Perú	19,1	93,8
Venezuela	...	98,4 **

* Los datos corresponden al período 1999-2000.

** Estimación del Instituto de Estadística de la UNESCO (IEU).
Fuente: Elaboración propia sobre la base de UNESCO (2004).

Para analizar y comprender la información contenida en estos cuadros, creemos importante definir algunos términos:

1. *Tasa de repitencia* es el porcentaje de alumnos de un año dado que no promociona o que no pasa al año siguiente (el correspondiente por su edad), por lo que debe permanecer en un grado o año que ya cursó.
2. *Deserción escolar* o *abandono* es el porcentaje de alumnos inscriptos que no concluyen un año, ciclo o nivel educativo, en un año calendario determinado, y que no vuelven a inscribirse en el año lectivo siguiente (Fuente: DINIECE, Ministerio de Educación, Provincia de Buenos Aires). Es la proporción de alumnos que abandonan un determinado año.
3. *Eficiencia interna* es la capacidad del sistema educativo de ser exitoso en los objetivos que se propone. Es la información que da cuenta de cómo funciona el sistema en la búsqueda de su propósito central: brindar una enseñanza de calidad a todos los alumnos y jóvenes. Un sistema con un buen rendimiento interno es aquel que tiene una alta tasa de graduación y una baja tasa de deserción y repitencia.
4. *Tasa de graduación* es el porcentaje de alumnos que efectivamente se gradúan de un ciclo (tras haber aprobado todas las materias correspondientes), en relación con el total de los alumnos ingresados en dicho ciclo.

La *discriminación educativa* (Braslavsky, 1994) adquiere en el presente nuevas implicancias y características, pues se inserta en un contexto socioeconómico diferente: el de una mayor desigualdad y exclusión social. Este capítulo pretende analizar el pasado de la educación latinoamericana para —mediante su reflexión— intentar construir las bases de un sistema educativo democrático, justo y de calidad, que responda a las características y a las necesidades del nuevo siglo.

Pasado y presente de nuestro sistema educativo

Para entender los problemas que nos aquejan, no puede mirarse sólo lo acontecido en los últimos diez años. En este sentido, y porque estamos convencidos de que los fenómenos educativos deben pensarse en el mediano y largo plazo, nuestro diagnóstico considerará una mirada que parte de entender nuestra historia como un fenómeno constituyente de nuestro presente.

La conformación del sistema educativo en el marco de un proyecto de país

El sistema educativo latinoamericano fue construido como un aparato estatal centralizado, caracterizado por la toma de decisiones concentradas en el nivel central y con sistemas de intercambio y comunicación diseñados para operar en un sentido vertical. El modo privilegiado de funcionamiento fue la prescripción y el control. En algunos países de Latinoamérica, este diseño organizacional fue adecuado y eficaz para operar en las etapas de construcción de los sistemas educativos.

En el caso de la Argentina, por ejemplo, la fuerte intervención estatal en materia educativa respondió a procesos sociales y políticos que se dieron entre 1860 y 1905, y que conformaron políticas públicas en materia educativa. Desde finales del siglo XIX, el Estado argentino había efectuado una promesa que consistía en brindar educación pública de calidad al alcance de todos los habitantes de la Argentina para lograr, por medio de la educación escolar, un mejoramiento de las condiciones de vida de cada uno de los argentinos (Tedesco, 2003).

El Estado argentino intentó garantizar, a través de la institución escolar estatal, la promesa de igualdad de oportunidades educativas al alcance de todos, proclamando la existencia de un principio de justicia basado en el mérito de los ciudadanos y no, en la sangre o cuna. Se presuponía así una igualdad de las condiciones iniciales para acceder a la educación; independientemente del origen social y de acuerdo con los méritos de cada sujeto, el ascenso social sería posible; y todo ciudadano que se esforzase podría alcanzar los distintos escalones de la movilidad social. El primer nivel de movilidad se alcanzaba en la universidad

junto a los hijos de las clases sociales más favorecidas; y el sueño de *m'hijo el doctor* sería posible para todos.

Mediante este mecanismo, se trataba de garantizar el acceso a formas semejantes de la educación, a un modelo único de educación básica para todos, que permitiera la formación de ciudadanos, colocando a la escuela primaria como agente central en el proceso de conformación de una identidad nacional. Esta uniformidad llevó a las instituciones escolares a un significativo nivel de homogeneización regional y cultural.

Hacia fines de la década de 1950, la escuela y los sistemas educativos latinoamericanos participan de una tendencia universal y dejan de ser instituciones de orden estrictamente nacional y comienzan a atravesar un proceso denominado por algunos autores como *internacionalización de la educación*. Así, la escuela pasa a ser una institución conocida por todos; y además, esas escuelas se hallan contenidas en sistemas educativos muy similares de país a país. La elaboración de planes regionales tendientes a lograr la escolarización total de la población de América Latina constituyó uno de los principales indicadores de este proceso de internacionalización al que nos estamos refiriendo (Braslavsky y Gvirtz, 2000).

Los comienzos de la crisis

En la década de 1960, empieza a hacerse evidente que la expansión del sistema no representa, en la práctica, una garantía de calidad educativa. Aparecen los primeros síntomas de una crisis que llega hasta nuestros días. La escuela comienza a recibir, principalmente, dos críticas:

1. La falta de validez o falta de significación social de los contenidos de enseñanza.
2. La igualdad de oportunidades educativas, vista como una promesa incumplida.

Respecto de la primera crítica, se comprueba que, si bien mayores sectores de la población habían tenido posibilidades de acceder al sistema educativo, su paso por la escuela no era necesariamente una garantía de aprendizajes efectivos (Braslavsky y Gvirtz, 2000). La sociedad comienza a cambiar; y la escuela, a distanciarse de las necesidades de aquella. Los contenidos que resultaban relevantes en el pasado dejan de serlo en los sesenta; la circulación de la información se transforma (por ejemplo, surgen los medios masivos de comunicación); y los contenidos relevantes dejan de asociarse a la memorización y requieren la formación de *nuevas competencias*.

La falta de adecuación de la escuela a las nuevas demandas de la sociedad hace que los sectores sociales de las clases media y alta comiencen, en muchos países de Latinoamérica, a migrar hacia el sistema educativo privado donde creen encontrar una mejor respuesta a sus necesidades. En el cuadro 3, presentamos la situación de algunos países, a modo de ejemplo:

Países	1965	1970	1975	1980	1985
Argentina	13,8	15,9	17,3	17,8	18,6
Brasil	11,0	7,5	12,9	12,8	12,1
Chile	27,4	22,8	18,3	20,2	31,8
Costa Rica	3,8	3,5	3,7	2,6	3,5
El Salvador	4,1	4,8	6,6	7,2	8,1
Panamá	5,1	5,4	5,0	6,3	7,5
Paraguay	10,4	12,9	17,7
República Dominicana	7,3	11,6	12,2	17,8	24,1

Fuente: Elaboración propia sobre la base de M. E. Lockheed y A. M. Verspoor: *El mejoramiento de la educación primaria en los países en desarrollo: examen de las opciones de política*. Banco Mundial, 1990 (en Tedesco, 1991).

Las cifras relativas al aumento de la matrícula del sector privado, a partir de 1960 en la Argentina, parecen indicar que los grupos medios y altos optan por salir del sector público hacia el privado en busca de una educación de calidad.

En un estudio que presentan Narodowski y Andrada (2000), se analiza que la evolución de este segmento, desde fines del siglo XIX hasta casi finalizados los noventa, en el caso argentino, tiene el punto más bajo de la serie en 1941, con casi un 7%. Luego, a partir de allí, el sector privado comienza a aumentar su participación en forma significativa. Este fenómeno parece indicar, esencialmente, la ruptura del poder estatal sobre la educación. Los autores brindan los gráficos 1 y 2, que se presentan a continuación:

Gráfico 1

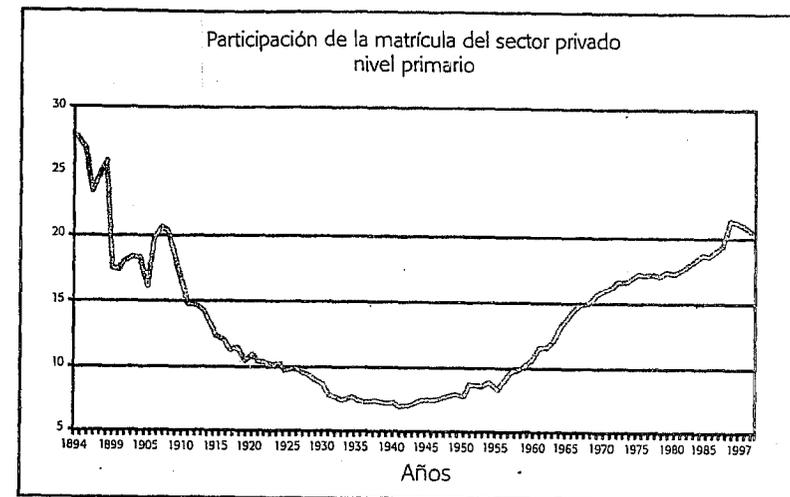
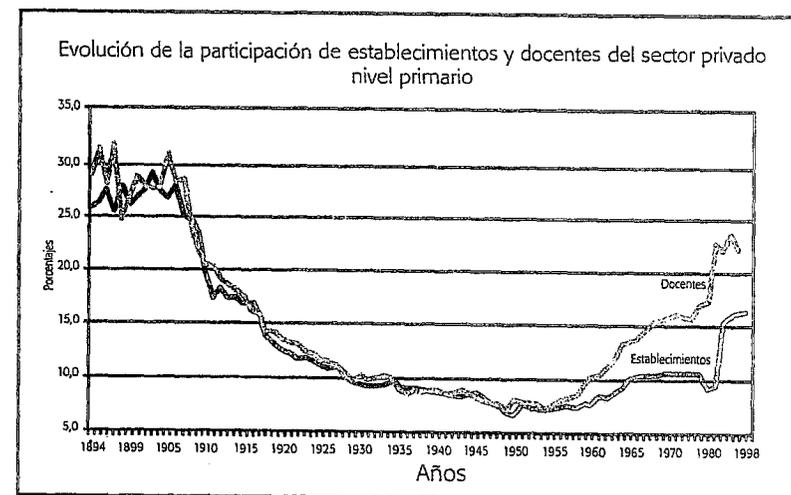


Gráfico 2



Este desplazamiento desde el sector público hasta el sector privado está señalando, de algún modo, la disminución de la capacidad del Estado para garantizar una educación en igual calidad al conjunto de la población. Así, como decíamos al inicio de este capítulo, las oscuras víctimas de antaño —la mayoría no escolarizada—, de a poco, se van transformando en el segmento de población *excluido*, pero desde dentro del *sistema*.

Entramos así a la segunda crítica que recibe la escuela, ya que comienzan a detectarse *circuitos diferenciados de calidad educativa*; es decir, se detecta y anuncia que los sectores pobres reciben educación de peor calidad que los sectores sociales con mayores recursos.

Sin dejar de señalar esta discriminación que comienza a operar internamente, masificación y la cobertura educativas comienzan a ser una realidad. Hacia 1980, la mayoría de los países de la región habían logrado muy altos índices de escolarización.

Sin embargo, siguiendo el análisis de Braslavsky y Gvirtz (2000), los procesos de interrupción de los Gobiernos democráticos y los problemas estructurales de las economías regionales convergieron en la emergencia de la llamada *década perdida* para el desarrollo y la equidad social (1980-1989). Las autoras agregan:

A aquellas razones, se sumaron el impacto de dos décadas de desprestigio de la función social de la educación, de la enajenación de la responsabilidad educadora por parte de los Estados autoritarios de un número importante de países de la región y de la puesta en evidencia de las limitaciones del modelo de desarrollo asentado en un Estado de bienestar, sin un correspondiente correlato en una sociedad fuerte y dinámica (2000: 43).

A fines de la década de 1980, se instalaron las críticas desde la sociedad; y surgió una denuncia hacia una escuela que *discriminaba* en su interior.

El sistema comenzó a ser fuertemente cuestionado, y la sociedad empezó a percibir un desencanto respecto al optimismo pedagógico que caracterizó el principio de siglo. Los sistemas educativos de la región comenzaron a atravesar una crisis, al percibir que su expansión no venía acompañada de calidad, y que las premisas básicas de la *promesa de igualdad* no habían logrado concretarse.

La paradoja radica en que, en ese contexto, la educación sigue expandiéndose, aunque no se correlaciona con ningún indicador de desarrollo económico y social. Desde 1960 en adelante, la matrícula de educación básica y secundaria en todos los países de América Latina y el Caribe aumentó considerablemente, experimentando una expansión significativa, con retrocesos relativos en los ritmos, pero no en las tendencias, como lo muestra el cuadro 4.

Nivel de educación	1960	1970	1980	1985	1989
Educación preescolar					
Población atendida	983	1728	4739	7879	10.017
Tasa de atención	2,4	3,3	7,8	11,9	14,0
Educación Primaria					
Número de alumnos	26.653	46.576	64.795	69.644	73.559
Tasa neta de escolarización de la población de 6-11 años	57,7	71,0	82,4	85,2	87,6
Tasa bruta de escolarización	72,7	90,7	104,7	106,4	109,3
Educación Media					
Número de alumnos	4085	8107	17.595	21.251	23.410
Tasa neta de escolarización de la población de 12-17 años	36,3	49,8	62,6	66,2	71,6
Tasa bruta de escolarización	14,6	25,5	44,9	50,7	57,6
Educación Superior					
Número de alumnos	573	1640	4871	6382	7254
Tasa neta de escolarización de la población de 18-23 años	5,7	11,6	23,6	23,8	27,2
Tasa bruta de escolarización	3,0	6,3	13,5	15,9	18,7

¿Cómo explicar esa paradoja? Braslavsky y Gvirtz comentan al respecto:

La obstinación de las poblaciones, más incluso que la existencia de adecuadas políticas de Estado, fue logrando que ya hacia 1980 más de ocho de cada 10 alumnos de una misma cohorte permanecieran, por lo menos durante siete años, en los establecimientos que ofrecían educación primaria o general básica (2000: 44)

Como ya advertimos, hablar de una *educación masiva* no significa que no continúen existiendo importantes grupos de niños excluidos, concentrados especialmente en poblaciones indígenas y rurales, ni fenómenos de deserción temporal. Tampoco significa, como dijimos antes, que la permanencia en la escuela garantice aprendizajes de calidad.

La escuela, formalmente homogénea, expresa desigualdades en la calidad de la oferta. No todos los grupos sociales tienen las mismas oportunidades educativas; y el fenómeno de la repitencia y la deserción afectan de manera distinta a los alumnos, según su procedencia social y su localización geográfica (Braslavsky, 1994; Filmus y Miranda, 1999; Narodowski y Nores, 2000).

La política educativa de los noventa

En la década de 1990, en América Latina, reaparecieron los discursos de la *reforma educativa*, pero esta vez orientados más hacia la reconversión que hacia la expansión de los sistemas educativos, a diferencia de las propuestas de la década de 1960.

El gran cambio del pensamiento educativo hegemónico en los años noventa, respecto del de las décadas anteriores, consiste en asumir que la educación cuesta dinero, que son y serán necesarios mayores recursos, pero que la eficiencia de la inversión es fuertemente relevante (Braslavsky y Gvirtz, 2000: 51).

Queda claro, por una parte, que no hay recursos ilimitados y, por otra, que no siempre, a igual inversión, se obtienen iguales resultados. En la mayor parte de los países, este intento de *refundar* los sistemas educativos es liderado por los Estados, aun en contextos de pérdida de su prestigio, de su eficacia y de expectativas respecto a sus posibilidades.

La década de 1990 relegitimó las propuestas de descentralización y asumió, desde las políticas educativas, las posibilidades y la necesidad de tomar decisiones en los establecimientos educativos. Estos procesos de *descentralización* ya se

habían emprendido en décadas anteriores, pero sin modificar las relaciones entre la autoridad pública y las instituciones educativas.

Estas reformas surgen a partir de la necesidad de introducir cambios para mejorar el sistema educativo, pero, en general, no fueron acompañadas de mecanismos que garantizaran que los recursos de la coparticipación se asignaran efectivamente a la educación; las reformas se ejecutaron sin implementar mecanismos de compensación que resolvieran las desigualdades.

En los noventa, se produjeron grandes cambios en el sistema capitalista: llegó la *globalización*, caracterizada por la volatilidad de los capitales, la aparición de nuevos modelos de inversión y acumulación, una verdadera revolución en la tecnología y las comunicaciones, y nuevos modos de organizar y dividir el trabajo. Si bien dicho proceso se produjo a escala mundial, su manifestación y sus efectos revistieron características particulares en América Latina y en la Argentina. Lo que se evidencia en los noventa no son sólo *grandes cambios*, sino la manifestación de una crisis del sistema capitalista de desarrollo, en donde las dificultades de su funcionamiento repercuten, simultáneamente, en todas las instituciones tradicionales encargadas de asegurar la integración social: el Estado, el mercado de trabajo, la familia y, en consecuencia, la escuela (Tedesco, 2000).

Diversos autores coinciden en señalar que estaríamos atravesando por una nueva configuración social; esta es la *sociedad del conocimiento* (Reich, 1993; Tedesco, 2000; Toffler, 1999). En este tipo de sociedad, el factor generador de riquezas y poder más importante es el *conocimiento*, que reemplaza al dinero e, incluso, a los recursos naturales. El conocimiento genera el progreso técnico, y los países más desarrollados son aquellos donde toda la actividad económica gira en torno a la utilización intensiva de las nuevas tecnologías para las actividades productivas.

Dicha perspectiva produjo reacciones optimistas, especialmente, en América Latina. Se partió de la creencia de que el conocimiento era un recurso democrático, inagotable y susceptible de ubicarse al alcance de todos (Tedesco, 2000). Por eso, tanto la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) como la United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) propusieron que el progreso técnico, sustentado en una mayor distribución y producción del conocimiento, constituiría la base de la transformación productiva de la región y de un desarrollo económico genuino con equidad (Tedesco, 2000; Filmus y Miranda, 1999).

Esta visión se plasmó en reformas educativas en todos los países de América Latina. Existía un fuerte consenso en el diagnóstico de que la educación estaba en crisis, y que debía ser transformada para atender a las nuevas necesidades de la economía globalizada. Es decir, ante un importante cambio social, debían formarse ciudadanos para la *sociedad del conocimiento*.

La Argentina no escapó de dichas visiones; y en 1993, se sancionó la Ley Federal de Educación, que claramente adhiere en sus lineamientos principales a dicha intención transformadora. En el caso argentino, la política educativa, en los noventa, se basó en siete ejes (Gvirtz y Narodowski, 2001: 7):

1. Incremento del gasto público en educación.
2. Descentralización de las decisiones macropolíticas desde el Estado nacional hacia las veinticuatro jurisdicciones provinciales.
3. Reforma de la estructura del sistema educativo.
4. Fortalecimiento de las instituciones educativas.
5. Diseño de los Contenidos Básicos Comunes.
6. Promoción de la capacitación docente.
7. Creación de un Sistema Nacional de Evaluación.

Sin embargo, los anhelos transformadores y el propósito de formar ciudadanos para una nueva *sociedad del conocimiento* no lograron realizarse con la reforma de los noventa, probablemente, debido a la distancia entre los procesos de elaboración de las políticas y los de implementación. Si bien es necesario destacar una fuerte expansión del sistema, el resultado general de la reforma implementada es un sistema *híbrido*, con fuertes rasgos del sistema tradicional pero que, en combinación con los nuevos ejes, burocratizan aún más el sistema.

Lo que parece claro es que la continuidad que planteó la política educativa de los inicios del siglo xx se mantuvo casi intacta, a pesar de los esfuerzos por reformar o *modernizar* el sistema educativo.

Los desafíos del nuevo siglo

Nos encontramos así a principios del siglo xxi con una *crisis crónica* de los sistemas educativos. Giramos en un círculo vicioso de crisis-reforma-fracaso de la reforma-crisis-reforma, y así sucesivamente. Ahora bien, ¿por qué fracasan las reformas y los cambios que se han intentado en los últimos tiempos? ¿Será cierto que los maestros son *resistentes* a los cambios? ¿Serán los culpables de todos los males de nuestro sistema educativo? ¿Serán los padres más despreocupados; y los alumnos, cada vez más desinteresados? Por supuesto que no. Echarles la culpa a los maestros, a las familias y a los jóvenes, desde nuestro punto de vista, no es más que otra excusa para seguir poniendo las culpas afuera.

Las reformas implementadas, en general, no generaron nuevas estrategias de cambio. No sólo por no ser innovadoras, sino más bien, por ser profundamente conservadoras. Son las mismas estrategias que se utilizaron para conformar el sistema educativo a fines del siglo xix.

Nuestros sistemas educativos, en la actualidad, son *sistemas en transición*. Se trata de una transición entre un *sistema tradicional*, centralizado, verticalista y burocratizado, que no logra hoy garantizar una educación de calidad para todos, hacia un sistema que se pretende más complejo, dinámico, y cuyas posibilidades de prestación de un servicio de calidad y equidad todavía están por verse. En esta transición, estamos bastante más cerca del sistema tradicional que de cualquier otro modelo. Podría decirse, sin faltar a la verdad, que el sistema tradicional ha cooptado, sistemáticamente, los intentos de cambio que se quisieron implementar a lo largo de las últimas décadas del siglo xx.

Esta transición se está haciendo muy larga y dolorosa. El problema es cómo salir de ella y hacia dónde ir, porque los modelos alternativos para salir de la crisis son muchos y variados; y no podemos seguir equivocando el camino.

Revertir la actual crisis es una tarea compleja. Lo es porque no sólo requiere capacidad para resolver cuestiones técnicas sino, fundamentalmente, porque precisa de la capacidad para proyectar un futuro. "Somos lo que hacemos, sobre todo lo que hacemos para cambiar lo que somos", como dice Eduardo Galeano.

¿Es hora de abandonar las utopías? ¿El desafío de la igualdad es imposible de lograr? ¿No hay reformas posibles? Creemos que el desafío actual implica pasar de la *igualdad* a la *equidad*, y de la igualdad de oportunidades a la búsqueda de oportunidades equivalentes (Feijóo, 2002).

Cobertura y calidad parecen ser los desafíos, y para eso, es necesario lograr que la expansión se consolide y complete, y que todos los niños aprendan los saberes necesarios para el siglo xxi: "la utopía no se pierde, se transforma" (Postman, 1984).

Creemos que es posible ir de la tragedia a la esperanza de una educación mejor. La tarea no es en absoluto sencilla y constituye una apuesta de largo plazo, pero se trata de una labor posible.

Nuestros sistemas educativos cuentan con un potencial insuficientemente valorado: una sociedad preocupada y una mayoría de docentes y estudiantes que trabajan a pesar de todo.

¿Cómo explicar de otro modo, la innumerable cantidad de experiencias escolares implementadas en nuestros países, que apuntan a vencer los determinismos sociales y centran sus propuestas en todo lo que la escuela puede hacer en pos de no agudizar las desigualdades de los alumnos y de lograr una educación de calidad para todos a partir del reconocimiento de la diversidad? Las instituciones escolares nos muestran, muy frecuentemente, todo lo que se puede hacer desde la escuela.

Por lo tanto, aun conscientes de la necesidad de contar con políticas públicas para realizar cambios estructurales en el sistema educativo, no podemos subestimar todo lo que la escuela y los maestros podemos hacer para mejorar su calidad

porque estamos convencidos de que, en todos los contextos, la escuela puede generar mejoras significativas.

Se trata entonces de construir un sistema educativo que no amoneste todo el tiempo a sus actores, que confíe en ellos y, a su vez, los haga responsables, que valore y se proponga desarrollar su potencial generando la institucionalidad necesaria. El camino de la institucionalidad, de la democracia, de la equidad y la calidad es de resultados lentos, pero duraderos. Es un camino que vale la pena transitar si queremos un país basado en valores, como la honestidad, el respeto por las instituciones, la búsqueda de la verdad, la justicia, la democracia, la solidaridad y la equidad.

Nuestra propuesta se basa en la mejora de los sistemas educativos. Preferimos utilizar este término, porque la *mejora*, a diferencia de otros conceptos, permite incluir las prácticas del sistema que funcionan bien y considera el cambio sólo para aquellas que obstaculizan esos procesos.

No creemos que nuestros sistemas educativos necesiten ser derrumbados ni que haga falta *volver a empezar*. Si bien existe una muy fuerte tendencia a poner siempre el primer ladrillo desconsiderando lo que otros hicieron, creemos que esto resulta altamente nocivo. Por ello, nos referiremos a las buenas prácticas del pasado y del presente, que se dan en muchas escuelas y que son obra de muchos maestros, pedagogos y de diversos Gobiernos y gestiones.

También hablamos de *mejora* porque creemos que el sistema educativo tiene un potencial de crecimiento poco valorado, y porque creemos que el cambio debe apoyarse en parte de la estructura ya existente y que está sólidamente construida. Privilegiamos el término *mejora* por sobre el de *reforma* o *cambio*, porque lleva implícita una continuidad en el tiempo. Siempre se puede mejorar, pero a su vez, los resultados parciales alientan a seguir en el camino.

La década de los noventa nos dejó enseñanzas que deberíamos considerar. Muchas alternativas se mostraron equivocadas, y son puertas que vale la pena cerrar (por lo menos, para el caso argentino). Iniciar caminos hacia modelos de mercado y cuasimercado no parece posible, si se trata de garantizar equidad.

Entonces, si la provisión y el financiamiento van a quedar en manos del Estado, se trata de realizar cambios en los modos de regulación del sistema, que no es otra cosa que establecer nuevos modos de gobernarlo, que tiendan hacia una mayor equidad, para lo que se fijarán metas y procesos de integración del sistema que se inicien hacia una mayor *democracia interna* y una mejor *calidad*.

CAPÍTULO 5

¿Cómo pensar una escuela mejor?

Los cambios surgidos en los últimos años

A lo largo de los capítulos anteriores, hemos recorrido algunas de las tendencias que han caracterizado a la educación y que han originado la conformación de nuestros sistemas educativos¹.

Nos encontramos, hace ya algunas décadas, debatiendo acerca de la direccionalidad que deben asumir las instituciones educativas, atendiendo a los cambios sociales que las atraviesan y, muchas veces, las superan. Sugerir que estamos inmersos en una fuerte crisis social y educativa parece algo obvio.

La institución *educación* nunca ha estado ajena a las lógicas de la vida social; de hecho, es posible proponer precisamente lo contrario: las respuestas a la pregunta por las formas que debe asumir la educación siempre han estado, de un modo u otro, atendiendo a esas lógicas. La escuela, como institución social, es producida y produce relaciones sociales; y ello, tanto por medio de las normativas oficiales, como a través de los sujetos constructores de esas relaciones.

Por ello, en lugar de la pregunta *¿qué tipo de educación necesita la sociedad?*, que suele dominar los debates educativos actuales, cabe preguntarse *¿qué sociedad queremos?*, y, por tanto *¿qué educación deberíamos construir?* Como dijimos, la educación no deja de ser una apuesta que, en el presente, se realiza hacia el futuro.

Los últimos años del siglo xx se han caracterizado por la aparición de diversos relatos: los que refieren el fin de la historia y de las grandes utopías; aquellos que

¹ Este capítulo incluye aportes de "Algunas propuestas para mejorar la calidad y equidad en el Sistema Educativo de América Latina a partir del uso de las NTICs", presentado por S. Gvirtz en *Cordoba Learning*, Congreso de *e-learning*, Córdoba, Argentina, abril de 2006; se halla disponible un resumen en <http://blog.cordobalearning.com.ar/?m=200602>.