

## INVESTIGACION EDUCATIVA EN AMERICA LATINA: LA AGENDA PENDIENTE\*

Políticas y estrategias prioritarias, actores, temas

**José Rivero H\*\***

*En las políticas sociales y educativas latinoamericanas constituye evidente contradicción el que la existencia de abundantes y calificadas investigaciones en educación no se haya constituido en factor decisivo para mejorar la calidad y el sentido de la toma de decisiones en relación a los sistemas educativos.*

*La vigencia de numerosas investigaciones en educación constituye hoy un hecho social y académico reconocido. Una de las instituciones más importantes e influyentes en esta materia, la Red Latinoamericana de Información y Documentación en Educación (REDUC) que opera con 27 centros de investigación situados en 20 países, luego de muchos años de laborioso trabajo de estudio y sistematización de documentos educativos ha logrado un total de 9.385 resúmenes analíticos como banco de datos de base computarizada. De este número de resúmenes analíticos, por lo menos un 50% corresponde a diversas investigaciones sobre temáticas educacionales en la región. Esta importante memoria acumulada de resultados de investigación es aún mayor en la región si se toma en cuenta que cada año REDUC incrementa en dos mil ítemes el número de resúmenes analíticos disponibles y que el banco de datos REDUC corresponde probablemente a un tercio de la totalidad de publicaciones o informes disponibles sobre la educación en América Latina.<sup>1</sup>*

*En cuanto a la temática desarrollada, se afirma que las distintas visiones de desarrollo vigentes en los investigadores han sido determinantes para la opción por las diferentes agendas de problemas por investigar y han determinado los temas y los enfoques de los mismos.<sup>2</sup> Se puede afirmar que la multiplicidad de enfoques teóricos que han primado en la investigación latinoamericana, más allá de sus contradicciones y enfrentamientos inevitables, ha sido benéfica para la actividad académica. Hay incluso quienes señalan que a través del trabajo de creación y recreación hecho en la región sobre planteamientos del hemisferio norte se ha posibilitado la acumulación de una riqueza teórica en el campo de la reflexión socioeducativa “mucho más importante a veces que en los Estados Unidos” (C. García G., 1987).*

---

\* El presente trabajo fue realizado a solicitud del Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL), para ser publicado en un número especializado de su Revista Latinoamericana de Educación y Política “La Piragua”.

\*\* José Rivero H. Educador peruano. Desde enero de 1994 es Director a.i. de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe de la UNESCO, con sede en Santiago de Chile.

---

<sup>1</sup> REDUC ha recibido recientemente la Medalla Internacional Jan Amos Comenius, donada bianualmente por el Ministerio de Educación de la República Checa y la UNESCO a las personalidades e instituciones más caracterizadas del mundo en investigación e innovación educativa. Los datos señalados fueron obtenidos en el CIDE (Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación) de Chile, institución focal de REDUC.

<sup>2</sup> Pablo Latapí (1990) resalta la pugna de los paradigmas

A pesar de los elementos anteriores, el esfuerzo en investigación educativa sigue siendo insuficiente en la región y verdaderamente exiguo en muchos de sus países, concentrándose un mayor número de pesquisas en aquellos que cuentan con más y mejores centros de educación superior y académicos especializados. Otros factores que afectan su expansión e impacto son la creciente limitación de recursos, los costos elevados que requieren los estudios de carácter nacional o regional así como el poco arraigo de la investigación en las políticas educativas o, en no pocas ocasiones, el uso distorsionado de sus resultados por parte del poder político.<sup>3</sup>

Una consulta regional sobre investigación y toma de decisiones desarrollada en 1987 señalaba que las siguientes características de la investigación educativa latinoamericana inhibían o limitaban su vinculación a los procesos de toma de decisiones:

- Ha operado en forma aislada, discontinua y muchas veces individualista, dando lugar a proyectos desarticulados entre sí.
- No siempre ha contado con equipos humanos y materiales adecuados.
- Se ha recurrido a modelos teóricos con limitada capacidad explicativa y han faltado enfoques interdisciplinarios e instrumentos científicos adecuados.
- No ha sido, en general, oportuna en relación a los requerimientos políticos.

---

teóricos que guían la investigación socioeducativa y que “en mayor o menor grado las ciencias sociales en los países latinoamericanos han guardado una relación de dependencia con los países centrales, sobre todo los Estados Unidos, Francia y el Reino Unido”. Latapí destaca como paradigmas históricamente dominantes: el funcionalismo, la teoría del capital humano, el empirismo metodológico, teorías reproductivistas francesas y las de cuño neomarxista expuestas por la escuela de Frankfurt, autores norteamericanos y, en menor grado, por Bernstein.

<sup>3</sup> Durante los años 1960 y 1970 la región elevó el número de investigadores y el monto de recursos destinados a ciencia y tecnología. No obstante, los países de Europa gastan cinco veces más que los de América Latina en investigaciones para el desarrollo. Los países del este asiático gastan 3 veces más por el mismo concepto (CEPAL/UNESCO, 1992)

- Los mecanismos de comunicación y difusión de los resultados han sido insuficientes.

### Los actores

En la medida en que creció la conciencia sobre la importancia de la información para enfrentar los problemas educativos que presentan los países de la región, han surgido estrategias y acciones para incentivar las investigaciones en instituciones especializadas, en agencias de ayuda al desarrollo y organismos internacionales junto con preocupaciones por orientar un mejor uso de sus resultados.

La idea de crear una “capacidad” de investigar en los países de la región latinoamericana ha tenido claras evoluciones. En un principio se partía de suponer que tal capacidad dependía del grado de formación académica de los investigadores, por lo que las instituciones optaban por facilitar estudios en el exterior a determinados especialistas nacionales con la esperanza de que dieran a su retorno particular impulso a la investigación y, con ello, adelantar soluciones a los problemas educacionales. Muchas veces el interés por la investigación educacional correspondió a esfuerzos individuales de universitarios que pudieron formarse en el extranjero gracias a becas en el marco de convenios bilaterales. Es posible afirmar que por entonces se consideraba que el conocimiento generaría por sí solo las acciones adecuadas.

Tuvo marcada influencia en el surgimiento de la investigación educacional como tarea de los ministerios de educación de los países, la implantación de oficinas de planeamiento educativo, que hicieron del diagnóstico sobre la expansión y eficiencia de los sistemas educativos un objetivo prioritario de sus trabajos. Posteriormente, coincidiendo con trabajos como los de Schaeffer (1981), se fueron modificando las anteriores ideas voluntaristas, pasando a comprenderse la capacidad para las investigaciones como una característica no sólo personal sino fundamentalmente social. El “clima” de investigación pasó así a depender no sólo de los conocimientos y competencias personales sino tam-

bién de su institucionalización y estructuración, de los esfuerzos por formar una tradición hacia la investigación, de la apertura a la crítica y al cambio, de la demanda y el financiamiento de pesquisas, del reconocimiento que se otorga a éstas, del grado de interacción de la educación con otros actores sociales, de los vínculos internacionales con quienes hacen investigación en educación y de la voluntad de intercambio de información.

Hay claros ejemplos nacionales sobre el desarrollo de la capacidad investigativa en educación y de las vicisitudes experimentadas en estos procesos. Sobresalen los casos de Brasil, Colombia, Chile, México y Venezuela “que disponen de recursos para la investigación y que conceden subvenciones en función de la calidad de las propuestas de investigación que se les presentan debidamente evaluadas por especialistas externos” (E. Schiefelbein, 1990). Asimismo, se evidencia la creciente importancia que dan organizaciones de financiamiento y cooperación internacionales a la creación de fondos para investigación educacional.

Un buen indicador sobre las características de los investigadores, de las instituciones promotoras y de los resultados e impactos de la investigación educativa en la región está constituido por estudios analíticos sobre las propias investigaciones. Dichos trabajos abren pistas de análisis de tipo metodológico y de intercomunicación de resultados.<sup>4</sup> Por ellos se constatan diferentes ámbitos de producción de investigación no articulados entre sí y con condiciones de

producción de investigaciones muy diferenciadas: las universidades estatales y privadas, los entes privados especializados en investigación, las unidades de investigación de los órganos de planificación estatal así como las innovaciones o experimentaciones que se desarrollan en la práctica educativa de base.

Más, referirse a “actores” demanda pensar no sólo en investigadores sino también en administradores y políticos encargados por lo general de determinar prioridades temáticas y de interpretar/utilizar/aplicar los resultados de las pesquisas.

Pese a que los recientes procesos de democratización política en algunos países han determinado que varios investigadores asuman puestos de poder político y administrativo en los cuales puedan intentar aplicar los resultados de investigaciones, la realidad regional muestra un panorama en el que por lo general se mantienen marcadas diferencias y desencuentros entre investigadores y otros actores de la práctica educativa. Ambos poseen visiones e intereses de conocimiento distintos, suelen gozar de prestigio social y de una situación socioeconómica contrastantes, y, sobre todo, suelen asumir prácticas sociales diferentes. Los lenguajes, las culturas y los contextos de los académicos a cargo de las pesquisas por lo general no son coincidentes con los de quienes detentan diversos tipos de poder político en la gestión educativa. Estos elementos impiden muchas veces la comunicación y el trabajo complementario entre ellos.

Las principales diferencias o contrastes entre ambos tipos de actores y prácticas sociales han sido resumidos por J.E. García Huidobro (1988):

- Los tiempos de la investigación son muy distintos a los tiempos de la política y en ambos espacios los criterios de resolución de problemas son diferentes.
- La investigación avanza y mejora en la discusión, la distinción y la disputa, en contraste con la necesidad de convencer y de generar consensos y unidad que demanda la política.
- El investigador suele solicitar al político atención preferente para sus resultados mientras éste valora que las medidas sean populares y

<sup>4</sup> Sobre los mencionados trabajos de REDUC, J.E. García Huidobro y J. Ochoa desarrollaron en 1978 un análisis de 1.000 trabajos resumidos. En Colombia, destacan los análisis de la investigación en educación realizados por B. Toro y A. Lombana, con el patrocinio de Conciencias. El análisis subregional realizado por P. Lafourcade destaca en los inicios de los 80 los principales esfuerzos de investigación educativa en América Central. Finalmente, cabe mencionar, entre otros, el inventario de instituciones dedicadas a la investigación en educación en América Latina y el Caribe y de las metodologías de disseminación de sus resultados, elaborado por el Centro de Investigaciones y Experiencias Pedagógicas (CIEP), del Uruguay.

políticamente rentables. Las percepciones que tienen de los problemas y del modo como deben enfrentarse son distintas. El político suele pedir al investigador respuestas prontas y claras, éste suele discutir las preguntas y aportar otras nuevas, para las que tampoco tiene respuestas.

El autor finaliza reconociendo que el diálogo entre políticos e investigadores ha sido insuficiente y hasta mal planteado y que tal vez sea necesario iniciar conversaciones entre ambos “para constituir en común determinados problemas”.

Los acuerdos regionales sobre los principales problemas educativos y sobre la necesidad de enfrentarlos, han posibilitado avances importantes en materia de promoción de investigaciones y de acentuar el diálogo y la acción entre investigadores y políticos. Las instituciones internacionales, a cargo de la promoción de consensos y proyectos regionales y del financiamiento de iniciativas estatales y no gubernamentales en los países, constituyen otro tipo de actores de obligada referencia.

El Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, promovido por la UNESCO, representa un importante consenso político regional vigente desde 1981 por el que los países han fijado objetivos sobre problemas universalmente reconocidos priorizando la atención de grupos humanos en situación de pobreza y particularmente afectados por deficiencias educativas. Las investigaciones en él generadas han concentrado su atención en problemas de calidad y equidad educativas que afectan a las mayorías pobres. La relevancia política que adquieren los resultados de dichas investigaciones es obvia.

Entre 1968 y 1987 el Programa Regional de Desarrollo Educativo (PREDE) de la OEA financió proyectos multinacionales de investigación y formación recaudando anualmente para ello una suma de 5 millones de dólares; “la promoción de las investigaciones comparadas, incluidos los pequeños experimentos, rebasó con mucho la mera financiación, además de propiciar el reconocimiento regional de las acti-

vidades de investigación y desarrollo en materia de educación”. La Fundación Ford ha sido considerada como importante elemento catalizador en el establecimiento de instituciones de investigación en por lo menos siete países, generando el desarrollo de pesquisas que den respuesta a las propias realidades nacionales y alentando reuniones periódicas de sus directores. El IDRC de Canadá (International Development Research Center) financió en los 70 la publicación y distribución de los resúmenes de investigaciones desarrollados por el Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE) de Chile; en una segunda etapa y con apoyo complementario de USAID y CIDA (Canadian International Development Agency) se generó la organización de REDUC a cargo, como se ha señalado, del más importante banco de datos al servicio de la información e investigación educativas en la región (E. Schiefelbein, 1990).

En el presente, la profusión de proyectos nacionales financiados por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo en apoyo a diversos niveles y modalidades de los sistemas educativos están generando importantes trabajos de diagnóstico e investigación aplicada y abren e incentivan posibilidades de experiencias innovadoras en la práctica pedagógica.

La multiplicidad de organizaciones no gubernamentales promotoras de “educación popular” registran múltiples iniciativas de investigación de carácter participativo cuyos resultados han servido para conocer más las prácticas de vida cotidiana, los valores e intereses de grupos y organizaciones populares. El Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL) a través de su programa especializado y de publicaciones periódicas promueve encuentros regionales y la sistematización y difusión de resultados.

Finalmente, debe hacerse referencia a un nuevo tipo de actores ubicados en la categoría ocupacional de “servicios analítico-simbólicos” que según Robert Reich, profesor de Harvard y actual Ministro de Trabajo del gobierno de Clinton, comprende el conjunto de actividades que tienen que ver con la identificación, la

solución y el arbitraje de problemas mediante la manipulación de los conocimientos.<sup>5</sup> Utilizan para ello instrumentos analíticos basados en la experiencia; sus ingresos no están ligados al tiempo que emplean en producir sus servicios sino a la calidad, originalidad y oportunidad de los mismos; sus carreras no son jerárquicas y proceden de una trayectoria que depende en gran medida de su capacidad de trabajo, de su participación en redes o del prestigio acumulado. Los investigadores sociales y educacionales -por lo menos un sector de ellos- forman parte de esta emergente categoría de analistas simbólicos y, recluidos en sus dominios tradicionales de producción, “se encuentran cada día en mayor desventaja respecto a los analistas simbólicos que cumplen similares funciones en los nuevos dominios” (J.J. Brunner, 1994).

### Investigación y cambio educativo

Una de las principales limitaciones de la investigación socioeducativa latinoamericana es que sus resultados no han sido eficaces o congruentes para modificar la realidad educativa. Los dilemas sobre la eficacia de la investigación han motivado discusiones en términos académicos y políticos, proponiéndose en muchos casos aumentar la relevancia de los estudios y aproximar la investigación educativa a los centros de toma de decisiones.

Como hemos observado, los análisis de las limitaciones tradicionales en el uso social del saber acumulado en educación centran su atención en las tensiones que se dan entre la autonomía de los investigadores y la relación existente entre investigación y política. A los contrastes

anteriormente señalados, habría que añadir que las estructuras burocráticas y las prácticas administrativas se contraponen muchas veces con la creatividad y los espacios necesarios para el desarrollo y uso de las investigaciones.

El consenso admitido acerca de la escasa efectividad de las investigaciones educativas para producir cambios en las prácticas pedagógicas o en las políticas educativas no es un problema actual ni exclusivo de América Latina. Sin embargo, importa detenerse en algo de por sí crucial e importante, la necesidad de su mayor conexión con las necesidades reales, tanto de los participantes, alumnos y educadores, como de los encargados de tomar decisiones políticas.

Un punto clave en esta relación es el valor estratégico que se reconoce tiene el conocimiento junto con los tradicionales factores de producción para resolver los problemas de nuestras sociedades. Si se quiere producir cambios es necesario primero producir conocimientos. Por ejemplo, M. Petty (1993) destaca que sobre la base del sistemático seguimiento e interpretación de la repetición escolar, fenómeno que ocurre “en la intimidación del aula” y bajo la discreción de cada docente, se ha producido como nuevo conocimiento que el costo de dicha repetición escolar es comparable con el costo de la deuda externa latinoamericana. Este solo dato impacta más en quienes manejan y deciden el gasto público que muchos textos sobre la importancia intrínseca de la educación.

Otro aspecto importante de señalar es la dificultad de medir los reales impactos de una investigación sobre los posibles cambios que ella sola pudiera generar. La realidad presenta más bien un cuadro en el que se requieren varias investigaciones aportando resultados en una misma dirección para transformar, más lentamente de lo que investigadores y políticos quisieran, el modo de ver las cosas. Por ello la influencia de la investigación “no debe buscarse principalmente en la aplicabilidad de sus resultados, sino en la capacidad que tuvo para hacer socialmente visible un problema, o para entregar nuevas categorías que permitan una manera

<sup>5</sup> Según Reich, dicha categoría ocupacional incluye: ingenieros de diseño, de software, de biotecnología y de sonido; ejecutivos de relaciones públicas y de desarrollo inmobiliario; banqueros de inversión; consultores de management, financieros y tributarios; analistas de sistemas; especialistas en información para la administración, en desarrollo organizacional y de recursos humanos; ejecutivos de publicidad, estrategias de marketing, cineastas, productores de televisión, periodistas, editores (J.J. Brunner, 1994).

distinta de observarlo y mayores posibilidades de actuar sobre él” (J.E. García Huidobro, 1988).

Las precauciones que deben tomar de la anterior aseveración, tanto los investigadores como los decisores de políticas son evidentes. Para tratar de influir o impactar en la elaboración de políticas o en cambios sobre las propias políticas educativas, una investigación tendría que ser organizada tomando en cuenta varios de los elementos anteriormente señalados (consideración de la opinión pública en toda decisión política, los importantes avances en materia de sistematización de resultados de investigaciones, la urgencia de que los resultados sean oportunamente conocidos). Asimismo, será necesario que los interlocutores técnicos y políticos participen de algún modo en los procesos y se apropien de los conocimientos generados, que los investigadores tomen precauciones para devolver a las comunidades encuestadas o estudiadas la información obtenida, posibilitando diálogos que enriquezcan las propias investigaciones. Por su parte, los institutos especializados capaces de generar investigaciones e innovaciones no debieran limitarse a tratar de responder urgencias gubernamentales o institucionales, y, más bien, prevean promoverlas y desarrollarlas anticipando tendencias y problemas futuros, creando así un clima que posibilite la toma de conciencia sobre los problemas y la aceptación de cambios en las políticas educativas por implementarse.

José J. Brunner (1994) nos presenta una experiencia útil a propósito de lo señalado. Fue cabeza de una comisión que el gobierno de su país le encomendara para definir una política de desarrollo de la educación superior durante los 90 y elaborar una propuesta de reforma de la legislación que regula a este nivel educativo, la que requirió para ambas propuestas una utilización relativamente intensa de conocimientos acumulados, que pudieron ser utilizados para construir “conocimiento tácito”, personal, en cada uno de los miembros de la comisión. En cambio, cuando necesitó información y conocimientos específicos –por ejemplo, estudios sobre legislación internacional comparada en el

campo de la educación superior o proyecciones de matrícula hasta el año 2000 o información sobre rendimiento en universidades y uso de sus recursos- habitualmente tales materias no existían o no estaban disponibles.

La determinación de estrategias y prioridades en la investigación que posibilite su impacto en el cambio educativo demanda hacer referencia a los principales elementos del actual contexto regional y de la propia educación latinoamericana.

### **Aspectos centrales del contexto regional**

América Latina presenta tres elementos claramente distinguibles que, por sus contradicciones, tienden a dificultar los análisis globales. Desde el punto de vista político la vigencia casi generalizada de regímenes de democracia representativa. Desde el punto de vista económico una sostenida recuperación económica. Desde un ángulo social el crecimiento de la pobreza a índices alarmantes. El goce de la modernización por unos se contrapone con los efectos de la inequidad en las mayorías. El desencuentro entre lo político, lo económico y lo social sigue siendo una constante.

Hay coincidencia en que finalizada la crisis de los ochenta y luego de una etapa de declinación, se observa en la región un crecimiento sostenido en los últimos tres años. El producto interno bruto del área creció durante 1993 un 3.3 por ciento tras elevarse un 2.9 % en 1992 y un 3.7% en 1991, revirtiendo una década entera de estancamiento (BID, 1994). Hay menores índices inflacionarios e incrementos del nivel y la diversificación de exportaciones, dándose cada vez mayor importancia a la competitividad entre países y transformándose la región o, más precisamente, determinados países latinoamericanos, en uno de los destinos más importantes de financiamiento externo.

En el presente año, los participantes en el XXV período de sesiones de la CEPAL (mayo, Cartagena de Indias, Colombia) y en la Reunión Anual del BID (abril, Guadalajara, México), coincidieron en que dicha expectante situación

se daba merced a una adecuada administración de la crisis y al mejoramiento de la gestión económica por los gobiernos. En la agenda latinoamericana comienza a surgir con nitidez la necesidad de encarar los requerimientos que cada país debe cumplir para interactuar adecuadamente con el resto de la región y el mundo, en un contexto de globalización de la economía; han surgido, a propósito, numerosos acuerdos y propuestas de acuerdos de integración bilateral, subregional y hemisféricos.<sup>6</sup> El Tratado de Libre Comercio suscrito por EE.UU., Canadá y México, constituye referente obligado en los acuerdos vigentes y futuros de integración.

En la mayoría de los países este importante crecimiento con estabilidad económica es producto de reducir significativamente el gasto gubernamental, de políticas de privatización de empresas estatales, de liberalización del comercio y las inversiones, de estabilización monetaria y del inicio de negociaciones con acreedores extranjeros. Estas medidas económicas ortodoxas fueron hechas con tal celeridad y grado de aplicación que son reconocidas como “terapia de choque” para las economías de la región. A pesar de que algunos de sus efectos son francamente positivos—crecimiento a largo plazo, presupuestos equilibrados, baja inflación— los elevados costos sociales que han generado—altos índices de desempleo a corto plazo, congelamiento de sueldos y salarios y de gastos e inversiones públicas, así como constante resolución de conflictos entre obreros y empresarios a favor de estos últimos— ha determinado que muchos comiencen a preguntarse si la aplicación alternativa de reformas graduales no podría haber rendido los mismos beneficios sin sus traumáticos efectos sociales, de los que el incremento de la pobreza tal vez sea el más significativo.

Desde un ángulo político, a la década de los

ochenta no es posible darle la connotación de “perdida” con la que se la asocia en lo económico y social. Se acentúa en ella la desmilitarización de gobiernos y la gradual recuperación del poder del voto ciudadano que determina el retorno de la democracia representativa como sistema de gobierno en la casi totalidad de los países del área. Es ilustrativo al respecto que entre 1994 y 1995 son doce los países donde se están dando o habrá cambios de gobernantes a través de procesos políticos en los que las elecciones directas son principal fuente de poder.<sup>7</sup>

Los alentadores avances macroeconómicos y políticos contrastan con la distribución regional de ingresos que sigue siendo la más desigual del mundo<sup>8</sup> y con los cada vez mayores índices de pobreza.

La pobreza en América Latina es un fenómeno estructural y persistente que cubre una amplia proporción de sus habitantes. Estimaciones recientes indican que el porcentaje de población en situación de pobreza en la región alcanzó en 1990 a 46%, superior en un 3% al alcanzado a mediados de la década de los ochenta. Entre 1980 y 1990 el total de pobres aumentó en 60 millones (CEPAL, 1993). Según la proyección para el próximo fin de siglo en un escenario “optimista”, la pobreza sería de 232 millones de pobres, que representan el 44% de la población,

<sup>6</sup> En dicha reunión, la CEPAL propuso como planteamiento estratégico central la idea de un “regionalismo abierto” en el que se procura conciliar la mejor inserción internacional de nuestros países con el pleno aprovechamiento de las ventajas potenciales de la integración económica intrarregional.

<sup>7</sup> Durante 1994 Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Honduras, México, Panamá, República Dominicana y Venezuela y durante 1995 Argentina, Perú y Uruguay presentan escenarios con cambios de gobiernos democráticamente elegidos o con procesos electorales en marcha.

<sup>8</sup> La mayor desigualdad en la distribución del ingreso actualmente existente en la inmensa mayoría de los países latinoamericanos se expresa en un aumento de la diferencia entre los ingresos del 40% de hogares más pobres y del 10% más rico. En los países que exhiben los patrones de distribución más concentrados, el decil más alto capta más de 40% del ingreso total y sólo en dos casos obtiene poco menos del 30% (CEPAL, 1993). Los datos sobre el Brasil que presenta el Informe sobre Desarrollo Humano del PNUD, versión 1994, indican que el 20% más rico tiene 32 veces mejores condiciones de vida que el 20% más pobre de la población; los habitantes del nordeste brasileño presentan peores condiciones de vida, con porcentajes de analfabetismo 33% mayores y rentas per cápita 40% menores.

mientras que en otro de tipo “pesimista” sería de 245 millones, es decir un 47% de la población.<sup>9</sup>

Hay claras evidencias que este fenómeno tiende a concentrarse en las urbes. En efecto, la población urbana aumentó de 65% de la población total de América Latina en 1980 al 71% en 1990; este proceso de urbanización se conjugó con la mayor incidencia de la crisis en las áreas urbanas y con la fecundidad más alta de los hogares pobres. El resultado fue un aumento considerable de pobres en el medio urbano y un incremento de la proporción de éstos en relación con el total de la población en situación de pobreza. Importa considerar que distintas investigaciones han constatado que los pobres tienen una estructura etárea más joven que la de los no pobres.<sup>10</sup>

El principal desafío latinoamericano de hoy es reducir la pobreza rompiendo su círculo vicioso de reproducción y consolidar los procesos de democratización social y política. Estas tareas no debieran tener rival en cuanto a prioridades por enfrentar en los próximos lustros.

La educación y las investigaciones educativas no escapan ni pueden ser ajenas a dichas prioridades.

### **La educación latinoamericana: puntos de partida para políticas y estrategias prioritarias de investigación**

La agenda de la investigación educacional tiene directa vinculación con los siguientes tres factores: los efectos de la crisis económica en los sistemas educativos, el debate sobre la vigencia del Estado en la gestión y atención educativas y

las principales orientaciones de cambio en la educación latinoamericana.

### **Los efectos de la crisis en la educación**

Podemos resumir así los principales efectos de la crisis de los ochenta en los sistemas educativos de la región :

- Considerable disminución de los gastos en educación.<sup>11</sup>
- Notorio incremento de los índices de deserción y repetición. Este fenómeno conocido como “fracaso escolar” se concentra sobre todo en el primer ciclo de la escuela básica y está asociado a la inadecuada enseñanza y aprendizaje infantil de la lectoescritura y del cálculo básico.
- Franco deterioro en la calidad de la educación, agravado por el empobrecimiento de salarios y expectativas docentes y bajos presupuestos destinados a tareas de capacitación, de equipamiento e infraestructura, de libros de texto.
- Estancamiento en el proceso de la enseñanza media y superior e interrupción del proceso de incorporación de los hijos de familias de los sectores populares a los primeros niveles del sistema educativo.
- Mayor presión sobre la educación pública por sectores medios, tradicionalmente usuarios de la enseñanza privada disputando ahora con los sectores pobres las matrículas escolares de sus hijos en establecimientos fiscales.
- Influencia de los anteriores problemas en los mecanismos y las prioridades para la toma de decisiones de los ministros y administradores de la educación, concentrando recursos y energías para enfrentar problemas coyunturales.

<sup>9</sup> Hay quienes plantean la posibilidad de un escenario aún más pesimista, que supone un decrecimiento del PIB per cápita durante los 90 igual al registrado en la década anterior. En este caso los pobres representarían poco más del 50% de la población (L.A. Beccaria y O.Fresneda, 1992).

<sup>10</sup> En un estudio desarrollado en Argentina, Bolivia, Colombia, Honduras, Perú y Venezuela se constata que la población menor de 15 años es superior entre los grupos de pobres que entre los que presentan ingresos superiores a la línea de pobreza (CEPAL/PNUD, 1990).

<sup>11</sup> La suma global destinada a educación por habitante se redujo en América Latina de US\$ 88 a US\$ 60 en el período 1980-1986; en el mismo período el porcentaje regional del PNB en gastos educacionales bajó de 3.9 en 1980 a 3.5 en 1986. Esta brusca disminución de recursos fue la mayor respecto a otras regiones del mundo, pues en el conjunto de los países en vías de desarrollo, sólo disminuyó, en el mismo lapso, de US\$ 29 a US\$ 27 el gasto destinado a educación (UNESCO/OREALC, 1990).



Resultados de investigaciones y estudios recientes señalan que los anteriores fenómenos no debieran asociarse sólo a hechos o aspectos pedagógicos sino, y fundamentalmente, a los efectos socioeconómicos de la crisis, de la acumulación de carencias en las condiciones de vida de la población y del recorte o disminución de las posibilidades de oferta de servicios educativos.

### ***El debate sobre el Estado como agente central de los sistemas educativos***

Las funciones del Estado y sus relaciones con la sociedad es un tema que ha adquirido especial relevancia. Los procesos de democratización asociados a otros de descentralización y el empobrecimiento fiscal y descrédito de la clase dirigente que generó el modelo populista, son algunos de los principales factores que han debilitado la idea de un Estado benefactor y concentrador del poder económico.

Hoy tienen vigencia alternativas neoliberales que representan reformas económicas acompañadas de desmovilización y de despolitización junto a tendencias a reconocer la potencialidad de la sociedad civil para acompañar o reemplazar al Estado en la ejecución de tareas sociales e incluso de políticas públicas.

Sin embargo de lo anterior, es bueno recordar –respecto a la incidencia de la insatisfacción de necesidades básicas sobre los crecientes niveles de pobreza– que en sociedades como las latinoamericanas el acceso gratuito a servicios y al consumo sólo pueden darse de modo masivo a través de una acción gestada o coordinada por los aparatos públicos. Los constantes desbordes populares que registra el actual panorama regional, asociados por lo general a los efectos de políticas públicas que privilegian el cambio económico sin énfasis suficiente en políticas sociales, son también muchas veces generados por la falta de eficacia y presencia estatal en sus funciones de mediación en la definición de consensos y de metas y orientaciones; esto sería más influyente que los problemas de eficiencia en el gasto público o de la burocracia que lo administra.

Enrique Iglesias, Presidente del BID, afirma que si el Estado, en cuanto a corporación esencialmente política, no es capaz de responder a los problemas que afectan a los distintos grupos y sectores de la sociedad civil, éstos comienzan a organizarse al margen. Refiriéndose al Estado neoliberal, señala que su problema central “es que para ser efectivo necesita una sociedad civil más participativa en que los individuos y los grupos tengan la capacidad de resolver los problemas que los afectan. Si la alternativa es una sociedad pasiva, la solución neoliberal no es efectiva. Tal vez no haya peligro de revolución, pero las expresiones de violencia estructural pueden continuar multiplicándose”.

En materia educativa muy pocos son quienes ponen en duda el papel que el Estado puede o debe jugar en los sistemas educativos. Los aspectos en discusión giran sobre la modalidad del ejercicio de la función estatal y su mayor o menor eficiencia en términos de lograr una mayor calidad y equidad de la educación. Existe algún consenso en la necesidad de políticas estratégicas a cargo del Estado, asumiendo éste las siguientes principales tareas:

- Asegurar que exista una educación básica obligatoria de buena calidad, semejante para todos los niños y jóvenes del país.
- Garantizar la suficiente libertad en cada uno de los establecimientos y programas a su cargo, traspasando responsabilidades técnicas y garantizando a todos los niños y jóvenes un currículo básico en el que las temáticas de la formación de valores y de la moral sea cuestión central. Esto supone redefinir el papel del Ministerio de Educación de modo que asuma tareas de orientación general y de normatividad/reglamentación a través de mecanismos indirectos y diferenciados de incentivos e información.
- Propiciar y coordinar a nivel nacional la evaluación de los resultados educativos.
- Promover el apoyo focalizado a las escuelas y áreas más necesitadas, realizando acciones de “discriminación positiva” en favor de la población con menores recursos.
- Posibilitar el desarrollo de centros de forma-

ción pedagógica renovada y una carrera docente estimulada con mecanismos de evaluación y de promoción profesional.

### ***Direccionalidad de los cambios educativos***

Hoy en los ámbitos de decisión política se reconoce explícitamente que la educación y el conocimiento, particularmente en el nivel educativo básico, constituyen factores esenciales para un desarrollo humano sustentable. Se registran constantes pronunciamientos de Jefes de Estado y de importantes convenciones internacionales ubicando a la educación como factor clave tanto en la modernización y la productividad como en la consolidación del ejercicio ciudadano y de la democracia en la región.

Se registra, además, que la educación latinoamericana atraviesa una etapa de cambios que posibilita nuevos encuentros de la investigación educativa con las políticas públicas.

El Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) en su documento convocaría a un seminario destinado a revisar el estado del arte de la investigación educativa latinoamericana para situar los esfuerzos y temas del futuro<sup>12</sup> reconoce, en 1993, que el nuevo ciclo educacional de la región, “encuentra su expresión pública en tres grandes hechos”:

- La Conferencia Mundial de Educación para Todos (Jomtien, 1990) que convoca a los países y más importantes instituciones vinculadas al quehacer educativo asociando la educación a la satisfacción de necesidades básicas de aprendizaje de las personas sean éstas niños, jóvenes o adultos.

- La propuesta CEPAL/UNESCO expresada en el documento “Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad” que ubica a la educación en el centro de la transformación productiva que América Latina debe acometer para afianzar su competitividad económica y profundizar sus procesos democráticos.
- Los Ministros de Educación de la región asumen las perspectivas anteriores al reconocer la inviabilidad de un modo tradicional de concebir y desarrollar la educación y señalar “que estamos en un momento de enorme trascendencia histórica, definido por la necesidad de iniciar una nueva etapa de desarrollo educativo que responda a los desafíos de la transformación productiva, de la equidad social y de la democratización política”.<sup>13</sup>

### ***¿Cuáles son en la actualidad las principales direcciones del cambio educativo?***

Agotadas las posibilidades de los estilos tradicionales de enseñanza, se constatan consensos entre los responsables de las políticas educativas para priorizar las nuevas estrategias educativas en cuatro grandes líneas de transformación:

- *Desde el punto de vista político*, asumir las actividades de producción, difusión y conocimiento como tareas estratégicas de largo plazo que requieren el más amplio consenso posible entre los diferentes protagonistas sociales y un compromiso financiero estable para su desarrollo. La idea de que la educación debe construirse como actividad de largo plazo y para el largo plazo, que constituye uno de los principales logros estratégicos en la región, obliga a distinguir políticas de estado de las tradicionales políticas que se inician y

<sup>12</sup> El seminario fue continuación de otro similar sobre investigación educativa realizado en Isla Negra, Chile, en abril de 1980 cuyo principal objetivo fue revisar, definir un balance y analizar las perspectivas de la investigación educativa de entonces. La reunión de junio de 1993, desarrollada en Punta de Tralca, fue convocada por CLACSO, las instituciones chilenas PIIE y CIDE, con la cooperación de la Red REDUC. Se desarrolló inmediatamente antes de iniciarse la reunión de ministros de educación PROMEDLAC V, (Santiago de Chile), teniendo en mente la posibilidad de aportar en ella.

<sup>13</sup> La declaración y los compromisos ministeriales mencionados se dieron en la Reunión PROMEDLACIV (Quito, Ecuador, abril de 1991) realizada en el marco del mencionado Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. Las líneas prioritarias de transformación educativa vigentes en la región fueron fijadas en esta importante reunión.

concluyen con cada gobierno y a prever escenarios que garanticen la continuidad de las estrategias iniciadas.

Optar por políticas de largo plazo demandará la consideración de pactos sociales vía consensos nacionales por los que se logre colocar el debate y la proyección educativos por sobre la pugna política cotidiana. La atención de la infancia y el acceso y la permanencia de niños y jóvenes en sistemas y centros educativos calificados pueden constituirse en puntos de convergencia que obliguen al compromiso de todos los sectores y principales grupos políticos y sociales. La doble convicción de que los procesos y resultados educativos sólo pueden obtenerse y visualizarse en función de períodos que superen los correspondientes a los tiempos de gestión gubernamental y de que las políticas sociales y educativas, por lo mismo, exigen prácticas de gobernabilidad, constituyen fundamento de esta transformación política.

- *Desde el punto de vista estratégico*, incorporar nuevos actores y recursos de manera sistémica y creativa, como fuente de dinamismo que contribuya a que la educación se convierta en factor clave del desarrollo en sus aspectos económico, político, social y cultural. La incorporación de dichos nuevos actores tiene ahora carácter estratégico. Ya no es posible sostener que sólo los ministerios de educación, los educadores o las entidades educativas poseen la exclusividad de la acción e iniciativas en pro del cambio o la continuidad educacional. Los consensos nacionales exigidos para acordar políticas educativas se explican sólo en contextos de desarrollo que busquen transformación productiva y equidad social, pero a la vez demanden la incorporación de nuevos actores y nuevas metodologías y escenarios de acción. La reconocida magnitud de los problemas educativos y de las salidas a dichos problemas obliga a integrar a todos quienes participan en y se benefician de los procesos educativos. Por ello, debieran incentivarse distintas formas de participación de organizaciones sociales y eclesiales, de

entidades empresariales y sindicales, de corporaciones y profesionales de medios de comunicación social así como fortalecer la presencia y los aportes de gremios docentes y padres de familia.

Importa remarcar dos aspectos vinculados a la aplicación de estas estrategias: por un lado, la consideración del carácter interdisciplinario de los problemas educativos obliga a establecer puentes que hagan posible abordarlos también interdisciplinariamente, y, por otro, reflexionar sobre la circunstancia que la incorporación de dichos nuevos actores y recursos se realiza en un momento caracterizado por la coexistencia de procesos de diferenciación y desigualdad social y que, de no mediar adecuadas políticas públicas y los consensos mencionados, se corre el riesgo de que las demandas de los sectores pobres sean atendidas sólo a través de programas masivos mientras que las de los sectores medios y altos concentren mayores recursos en proporción a su población y logren atención especializada, acentuando más las actuales diferencias.

- *Desde el punto de vista pedagógico*, introducir como nueva lógica en los diseños curriculares la de satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje pertinentes para el desempeño en los diferentes ámbitos de la sociedad (sea en empresas o puestos de trabajo, en la condición de ciudadanos y de consumidores o como miembros de una familia y de diferentes instituciones).

La oferta educativa debe entonces estar íntimamente vinculada a las demandas de la sociedad. La mayor duración de la escolarización y los esfuerzos por acercar la educación a la economía son temas clave de la actual agenda educativa. Por lo mismo, la construcción de mecanismos curriculares y sus propios contenidos debieran ser definidos por un mayor número y más amplio espectro de actores sociales.

Importa sobremanera mejorar los métodos y estilos de enseñanza y el aprendizaje de procedimientos, actitudes y valores, buscando complementar la instrucción con la incorporación

de prácticas y experiencias sociales. La creatividad, la solidaridad, la capacidad para trabajar en equipo y para enfrentar problemas constituyen desafíos curriculares.

La mejor formación y la solución del agudo problema de las condiciones de trabajo docente y de sus mayores niveles de profesionalización, son elementos o requisitos indispensables para hacer viable esta línea de transformación educativa. Tanto en la formación como en la misma práctica educativa tendría que alentarse en los docentes una actitud abierta a la investigación en terreno y a la sistematización de su práctica en el aula.

- *Desde el punto de vista institucional*, romper el aislamiento de los establecimientos educativos que permita la apertura de la educación a los requerimientos de la sociedad, desarrollando un esquema de administración y gestión con mayores grados de descentralización y autonomía y con mayor responsabilidad por los resultados.

El peso y la urgencia de las demandas para el cambio educativo son considerables y tienen, ahora más que ayer, un alto grado de justificación y legitimidad. Mas son tantas las tareas pendientes que urge formular estrategias que efectivamente posibiliten fluidez y viabilidad a dicho cambio educativo. Algunas de éstas suponen toma de decisiones ante disyuntivas aún no resueltas, tales como: privilegiar la atención calificada de la educación básica o atender las demandas de los niveles superiores de educación; extender o profesionalizar la enseñanza secundaria; concentrar y focalizar recursos en áreas geográficas deprimidas o impulsar acciones nacionales que lleguen al mayor número de la población educativa; desconcentrar y descentralizar rápidamente y a nivel nacional u optar por un gradualismo que posibilita seguir concentrando determinadas tareas de gestión e impulsar acciones provinciales y locales en áreas prioritizadas.

Las mencionadas disyuntivas y otras por resolver demandarán profundos cambios en la concepción y gestión de la actual limitada institucionalidad educativa, a la que se

responsabiliza por no evaluar ni asumir su responsabilidad en los resultados educativos y a la que se critica su escaso dinamismo y aislamiento respecto a las demandas de la sociedad.

Recientes eventos educativos regionalmente representativos, coinciden en señalar como demandas prioritarias en esta línea de transformación institucional: una mayor profesionalización de los ministerios y secretarías de educación, promover una mayor autonomía de los centros educativos reforzando los roles de sus directores, lograr una nueva jerarquía de prioridades en la asignación de recursos estables y la creación de mecanismos eficaces de control social del uso de dichos recursos. En cuanto a la descentralización, el análisis de las más significativas experiencias regionales, señala como principal desafío lograr su fomento asegurando un fuerte nivel central estatal que posibilite su coherencia a nivel nacional y garantice una equitativa distribución de oportunidades y resultados. Con la descentralización debiera alentarse, sobre todo, la creación de nuevas relaciones económicas, sociales y políticas.

El actual proceso de cambios educativos tiene significativas consecuencias sobre la investigación educacional en América Latina, particularmente en cuanto al nuevo dinamismo que supone la ejecución de políticas públicas. “Este ímpetu coloca a los investigadores frente a demandas muy específicas cuya satisfacción también está sujeta a requerimientos de lenguaje, de tiempo y de metodologías distintas a las vigentes en los estilos tradicionales de trabajo académico”. Destácase en primer término como cambio importante que la aplicación de estrategias educativas constituye una fuente de conocimientos muy importante, y que la propia aplicación de estrategias de cambio genera una fuerte demanda en términos de “un nuevo tipo de gerencia educacional”. Este proceso gerencial es de naturaleza interactiva, convirtiéndose los cuadros técnicos en protagonistas tanto en el diseño como en la ejecución y la evaluación de los proyectos. La mayor interacción entre cuadros

políticos y técnicos no significa mayores grados de dependencia, sino una relativa autonomía de los equipos técnicos respecto al aparato político. En síntesis, al igual que en el sector productivo, la introducción de progreso técnico en la gestión de políticas públicas tiene que ser sistemática y deliberada, “lo cual obliga a pensar en las formas de institucionalización del vínculo entre investigación, gestión y acción educacional” (J.C. Tedesco, 1993).

### La temática prioritaria

Los problemas agudos de la situación educativa latinoamericana y, paradójicamente, las expectativas que la educación y el conocimiento generen como pilares de todo posible despegue y desarrollo nacionales, demandan que la investigación educativa junto con abordar problemas reales, concretos que exigen soluciones, prevea y visualice, a la vez, futuros escenarios y las demandas de un inminente milenio. Ello requiere, asimismo, de políticas científicas nacionales que orienten los esfuerzos de investigación hacia los problemas política, social, cultural y económicamente relevantes y que, en el caso de la investigación educativa, señale líneas prioritarias que permitan orientar los esfuerzos y la inversión.<sup>14</sup>

Las nuevas concepciones de aprendizaje que están surgiendo nos proponen asociar educación y escuela a la producción de competencias efec-

tivas y de habilidades muy concretas como saber pensar y dar respuesta a problemas prácticos, obtener destrezas lingüísticas para desempeñarse y comunicarse en múltiples situaciones y posibles ámbitos de acción, saber asociar problemas y elementos de solución, etc. El desafío central es llevar estas concepciones a la escuela de los pobres o de quienes más necesitan “saber” prácticos y dominios de acción sobre oficios o sobre ciencias. “La interrogante por la efectividad de la educación como recurso para superar la pobreza no puede obtener como única respuesta una apuesta “por” la educación, sino que debe ser respondida señalando, en la vida de los pobres, los dominios de acción en los cuales la educación puede ser relevante, y mostrando la posibilidad concreta de una educación orientada al desarrollo de competencias para la acción en esos dominios” (J.E. García Huidobro, 1990)

La necesidad del cambio educativo supone que el Estado asuma una nueva actitud respecto a la investigación educativa y que ésta acompañe las iniciativas nacionales y gubernamentales abordando los nudos gordianos de hoy pensándose en el largo plazo. La investigación educativa en América Latina está en condiciones de hacer aportes cada vez más importantes a la solución de los principales problemas regionales y deviene en condición necesaria para posibilitar el tránsito acertado y confiable hacia una educación que pueda dar respuestas a las actuales demandas de mejor calidad y equidad, de ciudadanía e identidad cultural y de transformación productiva.

La lectura de la relación de temas que a continuación se presenta, debiera hacerse considerando las exigencias de los contextos analizados y la necesidad de que dichos temas prioritarios sean asumidos por los actores políticos, cuadros técnicos y de investigación, tratando de romper con las tradiciones de conflicto y desvinculación que han caracterizado su accionar, y de sumar recursos y experiencias, aumentando así tanto la acumulación como la capacidad de anticipación en beneficio de la educación latinoamericana. Así, en cada una de las áreas prioritarias

<sup>14</sup> Esta opción por investigar implica superar el actual escaso esfuerzo latinoamericano en I&D (Investigación para el desarrollo) que afecta su capacidad de competitividad y su posibilidad de incorporar el avance tecnológico a la producción. En la mencionada propuesta CEPAL/UNESCO se presentan los siguientes reveladores datos: en América Latina hay menos científicos y menor número de graduados universitarios (156 por cada 100 mil habitantes en América Latina contra 478 en los países industrializados del Asia); el monto del gasto en I&D por habitante y respecto del Producto Interno Bruto es desigual entre los países de la región, siendo la diferencia entre los más avanzados y rezagados de cinco a uno; el insuficiente esfuerzo en I&D se concentra en un núcleo de universidades desvinculadas del aparato productivo y en sectores económicos poco dinámicos (agricultura, silvicultura y pesca).

de investigación que se presentan más adelante habría que añadir como temática específica la sistematización y divulgación de experiencias innovadoras que sea posible ubicar en los países.

La organización de estos temas tendría que corresponder a esquemas que integren o crucen distintas variables. La premisa fundamental, sin embargo, sigue siendo la necesidad de conciliar los objetivos de la educación de cara al individuo con los objetivos de la misma de cara a la sociedad.

En el presente caso se ha optado, con el riesgo de esquematizar, por una primera aproximación para priorizar temáticas de investigación que nos sugiere Torsten Husen (1989), quien distingue dos tipos de problemas en el mundo concreto de la educación que pudieran abordarse a través de estudios e investigaciones: los relacionados con las políticas y las condiciones de su aplicación y los relacionados con los procesos de enseñanza aprendizaje en un aula determinada y en un momento dado.

Respecto al primer tipo de problemas –al que se enfrentan sobre todo los decisores, planificadores y administradores a cargo de los niveles nacional, regional y local de los sistemas de educación– se trata de buscar generalizaciones y reglas que sirvan “para una mayoría” en una perspectiva global. En este caso, se organizan en cinco áreas prioritarias las siguientes temáticas de investigación:

### **Con referencia a la calidad ligada a la equidad de la educación**

- Nuevas formas de enseñar y de aprender.
- Demandas de mayor calidad y pertinencia e incentivos para su búsqueda. ¿Cómo mejorar la calidad sin producir efectos no deseados?
- Problemática de medición de la calidad de aprendizajes y de organización de sistemas nacionales de medición de calidad.
- Duración de la educación básica y carácter “terminal” de la misma. Necesidades de la prolongación de la formación pedagógica; posibles repercusiones.

- Factores que potencian aprendizajes efectivos en jóvenes y adultos.
- Factores determinantes de la distribución de oportunidades educativas (recursos de las escuelas, ambiente escolar y del aula y características del contexto cultural en el que se lleva a cabo el proceso de enseñanza aprendizaje).
- Efectos en el desempeño de niños de status socioeconómico bajo de la expansión de educación preescolar o inicial.
- ¿Cómo superar la brecha existente en el tránsito de educación inicial o preescolar a la educación primaria?
- Consideración de la variable género en los textos de estudio y programas con componentes educacionales destinados a mujeres madres de estratos pobres.
- Materiales de enseñanza y guías de aprendizaje preparados en unidades políticas descentralizadas.
- Posibilidades de generalización o de un uso creciente en los procesos de enseñanza y aprendizaje de las nuevas tecnologías y de los medios de comunicación.
- Establecimiento de una educación de postgrado como cuarto nivel del sistema de enseñanza.

### **Con referencia a la descentralización de decisiones**

- Obtención y gestión de banco de datos y de información estadística.
- Evaluación de resultados de distintas experiencias y distintos enfoques de descentralización. (¿Cuáles serán los criterios de evaluación? ¿Quiénes ganan o pierden en estos procesos y cuáles serán sus efectos pensándose en el largo plazo?)
- Definición de líneas de centralización de los Ministerios y Secretarías de Educación y de articulación de sistemas y niveles.
- Vinculaciones entre los sistemas políticos (gobiernos locales, estatales) y administrativos.
- Autonomía de gestión de las escuelas y refuerzo del papel de los directores.
- Vinculación entre escuela y comunidad; es-

- cuela y proyectos locales y regionales.
- Modalidades de compensación de diferencias.
- Formación de administradores educativos.
- Uso de la computación y creación de sistema de redes computacionales como mecanismos de información y de toma de decisiones.

### **Con referencia a la pertinencia**

- Consecuencias para el aprendizaje y para la cultura que tiene la vinculación del currículo con necesidades básicas de aprendizaje.
- Evaluación del tipo de valores, hábitos, actitudes y conductas adquiridos en el sistema escolar y en programas no convencionales.
- Enseñanza de las ciencias: experiencias innovadoras, textos científicos para niños.
- Organización educativa considerando la interdisciplinariedad y la intersectorialidad.
- Competencias para la participación laboral, social y ciudadana de jóvenes y adultos (analfabetismo funcional).
- Vinculación de la educación de jóvenes y adultos con la educación inicial y otras modalidades y niveles educativos.
- Juventud y valores. Contrastes entre la cultura y demandas juveniles y las ofertas de los centros educativos.
- Discontinuidad entre las culturas latinoamericanas y los valores y modelos pedagógicos predominantes.
- Enseñanza del idioma como segunda lengua para niños y adultos indígenas.

### **Con referencia a la dimensión pública y privada de la educación**

- Fortalecimiento de la “gerencia” del aparato del Estado para administrar políticas públicas y para organizar, ejecutar y evaluar proyectos.
- Modalidades de financiamiento. Efectos del financiamiento externo, previsiones para su buen y oportuno uso, seguimiento y evaluación.
- Mecanismos selectivos de asignación del financiamiento público de acuerdo a criterios

- estratégicos y de equidad.
- Evolución de la participación del Estado y de la sociedad civil en la organización y ejecución de políticas sociales y educativas.
- Efectos de los procesos de privatización y participación en la gestión. Estudio de fórmulas mixtas.
- Análisis y proyecciones de la infraestructura educativa considerando el crecimiento demográfico y, particularmente, la movilidad poblacional.
- La autonomía de las unidades o centros educativos como medio para estimular la responsabilidad ciudadana en el manejo de las cuestiones educativas.
- Modelos existentes de la relación escuela-familia.

### **Con referencia a docentes**

- Status y desempeño profesional del docente. Políticas de incentivos. Responsabilidad por los resultados de enseñanza y aprendizaje.
- Pertinencia de los procesos de capacitación de docentes en servicio y de las ofertas de formación. Superación de la actual fragmentación de ofertas.
- Propositiones y participación de los gremios sobre carrera docente y salarios. Estímulos para que asuman mayores responsabilidades en mejorar calidad y equidad educacionales.
- Peso o gravitación de la acción del maestro en los resultados de la educación.
- Impacto de las variables endógenas y exógenas sobre la función docente.
- Refuerzo de habilidades docentes para la gestión de proyectos educativos y para concertar con las organizaciones sociales en función del proyecto educativo de cada establecimiento.
- Capacidad de autoevaluación docente y de participación en los diseños curriculares.

El segundo tipo de problemas es el planteado en el aula a los docentes que deben trabajar con un número determinado de alumnos y que están interesados en cómo enseñar a leer y escribir, en cómo mantener la atención de los estudiantes, en qué tipo de ejercicios y métodos utilizar para el

mejor aprendizaje. Es decir, en este caso la investigación debe servir al “aquí y ahora” de los requerimientos de la enseñanza-aprendizaje en el aula.

A pesar de que los temas que a continuación se sugieren corresponden también a la gran área temática de “calidad y equidad”, las demandas por hacer efectivas las nuevas concepciones de aprendizaje, la revalorización de la escuela<sup>15</sup> y del trabajo educativo directo con niños, jóvenes y adultos, son argumentos suficientes para distinguirlos especialmente.

Una primera aproximación a estas demandas en el aula indica como temas prioritarios:

- Aprendizajes considerando la diversidad de formas de aprender. Trabajo con grupos heterogéneos.
- Posibilidades y potencialidades de modificar, con apoyo de los propios educadores, la labor docente de transmitir contenidos de las asignaturas por otra con énfasis en dirigir y orientar a los educandos.
- Generación de procesos de desarrollo de la personalidad que ayuden a comprender la naturaleza social humana y la necesidad de practicar, desde la más temprana edad, la solidaridad.
- Estímulos para lograr y mejorar la autoestima de los niños. Orientación especializada para alumnos con problemas de aprendizaje.
- Destrezas en el manejo de distinciones lingüísticas para vida en comunidad y para asumir demandas sociales.

---

<sup>15</sup> Importa resaltar la cada vez mayor debilidad de posiciones antiescuela. Luego del impacto inicial de posturas como la de Iván Illich por la década de los setenta, la escasa vigencia práctica de anatémizar la educación escolar y el sentido común de la sociedad, han posibilitado que hoy la escuela, “esa vieja y gorda vaca sagrada”, a pesar de sus graves deficiencias, sea percibida como conquista social por amplios sectores populares y como servicio social que debiera ser cuidadosamente estimulado para cumplir con sus objetivos pedagógicos. La modificación de la organización y del sentido de gestión en la escuela y de la actual práctica de enseñanza y aprendizaje en el aula devienen, por ello, en objetivos centrales de la investigación educacional.

- Mecanismos necesarios para la extensión de métodos de educación personalizada en centros educativos con estudiantes de escasos recursos. (Elaboración y uso de guías de aprendizaje; formación de monitores; participación de estudiantes en el autoaprendizaje; creación de ambientes lúdicos)
- Facilitadores para la enseñanza y el aprendizaje exitosos de la lectura y escritura y del cálculo básico.
- Metodologías para obtener ventajas pedagógicas de la heterogeneidad en el aula y para superar actitudes y comportamientos docentes ante el retraso pedagógico.
- Mecanismos para democratizar el trabajo en el aula y para concertar con padres y con instituciones locales.

## Bibliografía

- Becaria, Luis y Fresneda, Oscar (1992). “La pobreza en América Latina”. En: *América Latina; el reto de la pobreza. Características, evolución y perspectivas*. Proyecto regional para la superación de la pobreza. PNUD. Bogotá, Colombia.
- BID-Banco Interamericano de Desarrollo (1994). “Informe anual”. Washington, EE.UU.
- Brunner, José Joaquín (1994). “¿Contribuye la investigación social a la toma de decisiones?”. Conferencia inaugural del Seminario “La investigación educacional latinoamericana de cara al año 2000”. (Punta de Tralca, Chile, 4 a 6 de junio de 1993). PIIIE, CIDE-REDUC. Santiago, Chile.
- CEPAL (1993). “Panorama social de América Latina”. Santiago, Chile.
- CEPAL/UNESCO (1992). “Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad”. Santiago, Chile.
- CIEP-Centro de Investigación y Experimentación Pedagógica (1982). “Inventario de instituciones y metodologías de discriminación de investigaciones educativas que están en práctica en América Latina y el Caribe”. CIEP. Montevideo, Uruguay.
- García G., Carmen (1987). “Producción y transferencia de paradigmas teóricos en la investigación socioeducativa”. Fondo Editorial Tropikos. Caracas, Venezuela.
- García Huidobro, J. Eduardo y Ochoa, Jorge (1978). “Tendencias de la investigación en educación en América Latina”. CIDE. RAE 1385. Santiago, Chile.



- García Huidobro, J. Eduardo (1988). "Reflexiones sobre las relaciones posibles entre la investigación educacional y las políticas educativas". Documento de discusión. CIDE. Santiago, Chile.
- \_\_\_\_ (1990). "Investigación educacional en América Latina: Algunas reflexiones sobre su desarrollo y sus marcos conceptuales". En *¿Qué pueden esperar los pobres de la educación?* J.E.García Huidobro-Luis Zúñiga. CIDE . Santiago, Chile.
- Husen, Torsten (1989). "La investigación educativa en una encrucijada: un ejercicio de autocrítica". En *Perspectivas* N° 71. Revista trimestral de educación. UNESCO. París, Francia.
- Lafourcade, Pedro (1980). "El estado de la investigación educacional en Centroamérica". CEMIE. San José, Costa Rica.
- Latapí, Pablo (1990). "La investigación educativa en América Latina: algunos retos". En *Perspectivas* N° 73. Revista trimestral de educación. UNESCO. París, Francia.
- Petty, Miguel, S.J.(1993). "La investigación educativa de cara al año 2000". En *Revista del Centro de Investigación y Acción Social*. Buenos Aires. Argentina.
- PNUD (1994) "Informe sobre el Desarrollo Humano". Nueva York, EE.UU.
- Rivero, José (1993). "Educación de adultos en América Latina. Desafíos de la equidad y la modernización". Editorial Popular. Madrid, España. Editorial Tarea, Lima, Perú.
- Schaeffer, Sheldon (1981). "Aumentar la capacidad nacional de investigación en la esfera de la educación". En *Perspectivas*, UNESCO, pp. 353-372, París, Francia.
- Schiefelbein, Ernesto y Cariola, Patricio (1989) "Investigación y políticas educativas en América Latina. Síntesis de reunión de expertos". REDUC/CIDE. Documento de discusión N° 24. Santiago, Chile.
- Schiefelbein, Ernesto (1990). "La investigación educativa en América Latina: de la fase artesanal a la fase industrial". En *Perspectivas* N° 73 . Revista trimestral de educación. UNESCO. París, Francia.
- Tedesco, Juan C. (1993). "Nuevas estrategias de cambio educativo en América Latina". En *Necesidades básicas de aprendizaje. Estrategias de acción*. UNESCO/IDRC. Santiago, Chile.
- Toro, Bernardo y Lombana Agustín (1978). "El fenómeno de la investigación educacional en Colombia. Algunas tendencias y características". FEPEC/ CEDEN. Bogotá, Colombia.
- UNESCO/OREALC. (1987). "Consulta regional sobre investigación en educación y toma de decisiones en América Latina" (Lima, Perú, 11-15 de mayo de 1987). Santiago, Chile.
- \_\_\_\_ (1990). "Situación educativa de América Latina y el Caribe. 1980-1987". SIRI. Santiago, Chile.