

REVISION MINISTERIAL ECOSOC
Reunión Preparatoria Regional
Principales desafíos en educación en América Latina y el Caribe:
Docentes, Calidad y Equidad

Buenos Aires, 12-13 de mayo del 2011

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

La agenda educativa en América Latina y el Caribe: consideraciones generales

La desigualdad es la gran tarea pendiente en la región. Más allá de su medición tradicional en términos de ingreso, la desigualdad debe entenderse como una vulneración de derechos debido a la carencia de acceso a servicios sociales de calidad particularmente para concretar el derecho a la salud y la educación.

El rol fundamental de la educación en la reducción de la inequidad, junto con la necesidad de mejorar su calidad en todos los niveles, ocuparán un lugar preponderante en la agenda educacional post 2015.

La inversión pública en educación en los próximos años deberá ser sostenida, reforzada y mejor gestionada ya que constituye un obstáculo para la garantía del derecho a la educación, sobretudo para aquellos en situación de mayor vulnerabilidad. Esta inversión deberá estar mejor orientada, planificada y focalizada de manera que los recursos sean mejor utilizados y se logre un impacto adecuado.

Teniendo en consideración que en la región hay muchas metas, proyectos y programas, tanto nacionales, subregionales como regionales, es necesario que los organismos de cooperación converjan sobre temas y agendas estratégicas que aceleren el logro de las metas de EPT y ODM al 2015, y para que las tareas emergentes posteriores al 2015 sean coherentes y respondan a los intereses de los países.

La convergencia de las agencias permitirá realizar un trabajo técnico orientado a asistir y fortalecer los sistemas de apoyo que requiere la educación en la región: mecanismos de generación de información, indicadores, evaluación y monitoreo; sistemas de rendición de cuentas; asistencia técnica para el desarrollo de programas y elaboración de políticas, entre otros.

Recomendaciones:

El trabajo mancomunado convergente de las agencias se orientará al fortalecimiento de los sistemas de apoyo al sistema educativo realizando: análisis situacionales, elaboración de diagnósticos, diseño e implementación de programas y políticas, validación de procesos, establecimiento de incentivos y subsidios focalizados, monitoreo, evaluación y rendición de cuentas, entre otras acciones. La asistencia técnica se realizará desde un enfoque que considere:

- a) los contenidos y prácticas para que los currículos y los métodos de enseñanza respondan estrechamente a contextos nacionales y subnacionales de estudiantes, padres y comunidades, considerando las necesidades de aprendizaje del siglo XXI
- b) los docentes y su protagonismo en el cambio educativo para que respondan a las necesidades de aprendizaje de los alumnos, a través de formación y desempeño pertinentes y continuos, particularmente utilizando las TICs como herramienta innovadora.
- c) las escuelas, su contexto y entorno, para que se conviertan en comunidades de participación que aborden con éxito las necesidades educativas y los fenómenos emergentes como la violencia escolar, la resolución de conflictos y la prevención y respuesta a desastres
- d) la gestión y la planificación de los sistemas educativos para optimizar recursos e invertir en forma eficiente y con la debida rendición de cuentas en todos los niveles
- e) la responsabilidad social para motivar la participación activa de la sociedad y de nuevos socios que genuinamente se interesen en el progreso educativo, como las ONGs, el sector privado, las fundaciones y colectividades, los gremios e individuos, de manera que contribuyan en forma concertada a la mejora de la educación.

Docentes, la carrera docente y sus ramificaciones

Para mejorar las políticas docentes es necesario examinar los factores que las han llevado a ser exitosas, rechazadas o aplazadas. El análisis deberá tener en cuenta que las políticas docentes son vistas a menudo como “políticas difíciles” en educación.

La agenda de trabajo para fortalecer las capacidades docentes, deberá estar basada en un marco para la toma de decisiones, tal y como ha sido recomendado por la UNESCO, la OCDE, el Banco Mundial y PREAL. Los aspectos a considerar son:

- a) Los mecanismos de selección para el ingreso a la carrera docente debido a su impacto en la calidad de egresados y el estatus de la profesión
- b) El incremento real de la calidad de la formación inicial docente a través de una sólida formación en materias, pedagogía y una experiencia práctica consistente
- c) Acreditación reconocida y verificable de instituciones y programas de formación docente, incluyendo programas de desarrollo profesional docente sólidos
- d) Sistemas de evaluación del desempeño docente y competencias para graduación de nuevos maestros, basados en estándares acordados con gremios u organizaciones de docentes.

Cuatro factores para el cambio en los contenidos de la *Formación Inicial Docente* deben considerarse en el diseño de políticas orientadas a su mejoramiento:

- a) el conocimiento pedagógico del contenido
- b) la experiencia laboral, ya que enseñar requiere que el conocimiento y el aprendizaje se pongan en práctica junto con capacidades de evaluación del desempeño en el aula
- c) la efectividad en la diversidad: los logros de aprendizaje establecidos en el currículo nacional deben ser obtenidos por todos los estudiantes del nivel
- d) la capacidad de reflexión sobre la práctica; la experiencia de la educación inicial debe desembocar en capacidades para la descripción, evaluación y reflexión de los docentes sobre su propia práctica y la de sus colegas, y servir como base para el crecimiento de individuos y grupos profesionales que trabajan al unísono como comunidades de aprendizaje

Recomendaciones:

- Considerar como herramientas esenciales para el mejoramiento de la *Formación Inicial Docente* la *acreditación* de instituciones y programas y los *exámenes nacionales* de competencias para los graduados de los centros de formación. Ambas herramientas requieren de la definición de *estándares*.
- Generar oportunidades de *desarrollo profesional docente* centradas en el aprendizaje profesional entre pares, mediado por la reflexión sobre las prácticas de enseñanza, incluyendo la observación de clases realizadas en la misma escuela o entre escuelas diferentes: un modelo de discusión clínica que promueva el crecimiento profesional.
- Superar la tendencia a considerar la asistencia como requisito para certificación, incorporando la evaluación del nivel real de conocimientos adquiridos y la capacidad de traducir este conocimiento en mejores prácticas de enseñanza. Las certificaciones deberán reflejar el aprendizaje profesional y no la mera participación en actividades de formación.
- Producir el cambio desde una carrera docente basada en la experiencia a una basada en el desempeño, donde la calidad de las prácticas esté ligada a la progresión y la mejora salarial.
- Reorientar los incentivos para mejorar la docencia, desde promover la salida de las prácticas de aula como la única vía efectiva para avanzar en la carrera, hacia un foco en la enseñanza, que puede ser categorizado en términos de niveles de competencia (aprendiz, competente, experto).
- Dirigir las políticas docentes a la constitución de un *sistema* que presione la toma de decisiones hacia el diseño de programas nacionales o estatales que permanezcan a través de los cambios de Gobierno.
- Otorgar un estatus estratégico y de alta prioridad a la construcción de *estándares* relativos a la enseñanza. Es preciso contar con un eje alrededor del cual se organicen mecanismos de presión y de apoyo para el desempeño docente deseado.
- Avanzar en el diseño de normas de evaluación y estándares al mismo tiempo que en el diseño de programas y acciones de apoyo técnico a los docentes, que permitan una "accountability justa". Las normas y estándares requeridos por las exigencias de una educación de calidad, significan una fuerte presión para la rendición de cuentas sobre la profesión docente que requiere ser balanceada con medidas de apoyo suficientes para balancear dichas exigencias.

Las TICs en Educación y su impacto en el aula

El uso de TICs en educación debe proponerse mejorar la calidad de los resultados de aprendizaje en el sentido amplio, esto es, tanto en relación a los logros cognitivos de los contenidos curriculares, como al desarrollo de habilidades y destrezas indispensables para la sociedad del conocimiento y las competencias requeridas en el siglo XXI.

Considerando que los países están innovando permanentemente en el campo de las TICs, es preciso contar con esfuerzos serios, sistemáticos y rigurosos de seguimiento y evaluación sobre su uso que permitan aprender sobre la marcha. Para ello, se requiere destinar tiempo y recursos a entender qué intervenciones tienen éxito y porqué, así como sus estrategias, recursos e impacto.

Para comprender y abordar las complejidades de la brecha digital es preciso reconocer que las TICs se instalan en un contexto estructuralmente muy desigual en la región. Sin la orientación de la política pública, la penetración vía mercado sólo llevará a la exacerbación de esas diferencias e incluso a un aumento de las capacidades de manera divergente.

El acceso no garantiza el aprovechamiento de la tecnología; este es sólo el primer paso, pues se sabe que la frecuencia de exposición es determinante para el tipo de usos que los estudiantes pueden desarrollar.

El diseño de intervenciones en el campo de las TICs debe tener el principal propósito de mejorar los aprendizajes. Sin embargo es preciso poner de manifiesto los otros objetivos a alcanzar con estas intervenciones tales como el cierre de la brecha digital; aumentar la motivación y participación de los estudiantes (reducción de ausentismo); mejorar la gestión y la toma de decisiones; disminuir la carga administrativa de los docentes; mejorar competencias vinculadas con una mejor productividad en el desempeño laboral futuro; y expandir las oportunidades de aprendizaje, superando así las barreras geográficas (cobertura).

Recomendaciones:

- Considerar la incorporación de TICs en la educación como parte de los programas y políticas de los Gobiernos como esfuerzos sistémicos de la política educativa, que incluyen todas las variables involucradas, más allá de la distribución de equipos y conectividad.
- Considerar los siguientes componentes en la toma de decisiones relativas a las TICs:
 - a) infraestructura y equipamiento: hardware, conectividad, electricidad, soporte
 - b) formación e información: docentes, estudiantes, directivos, familias
 - c) recursos educativos: digitales y no digitales, contenidos curriculares, plataformas y sistemas de gestión pedagógica y de conocimiento
 - d) gestión: sistemas de registro, seguimiento, monitoreo, evaluación de aprendizajes.
- Conectar los esfuerzos entre los países, los gobiernos regionales y los organismos internacionales, considerando la naturaleza dinámica del aprendizaje en el campo de las TICs, para generar espacios de conocimiento común, que permitan aprender de aciertos y errores así como de quienes recorren caminos similares.
- Definir el impacto de las TICs en los aprendizajes y cómo aprovecharlas para mejorar la calidad de la educación. Las razones de la falta de definición son múltiples y entre ellas destaca la dificultad de aislar el efecto de las TICs de otras condiciones importantes, como la capacidad real de los docentes de utilizarlas en contextos educativos.

Evaluación de la Calidad de la Educación

La región presenta progreso en el acceso a la educación, sin embargo no ha habido un progreso similar en el mejoramiento de su calidad. Así, la calidad emerge como un desafío permanente y crucial en la región inclusive más allá del 2015. Es la meta de EPT que ningún país va a alcanzar.

Recientes evaluaciones internacionales — PISA, TIMSS, ICCS, LLECE — han mostrado que un gran porcentaje de niños y niñas están adquiriendo solo una parte de los conocimientos y habilidades que deberían alcanzar. En muchos casos los bajos resultados se explican por factores sociodemográficos y socioeconómicos.

La evaluación no muestra todos los aspectos de la calidad. Sin embargo, es un buen instrumento de orientación que hay que leer en su contexto, desde una visión crítica hacia lo que se ha logrado y lo que falta. Con todo, hay que entenderla como herramienta para el cambio.

Recomendaciones:

- Avanzar hacia una cultura de evaluación en la región y hacia una mayor participación en evaluaciones nacionales e internacionales. La labor del Laboratorio Latinoamericano de

Evaluación de la Calidad de la Educación, LLECE y sus estudios sobre factores asociados al logro cognitivo de los estudiantes, representan una orientación fundamental en este sentido.

- Seguir avanzando en el desarrollo de un concepto de calidad comprensivo de la educación, a la luz de las nuevas tendencias, que sea concebido de forma tal que los países lo adapten a su contexto para responder a sus propias realidades educativas. Es preciso seguir avanzando en el concepto de calidad de la educación.
- Avanzar más allá de la medición de los aprendizajes de matemáticas, lenguas y ciencia hacia la evaluación de los otros aprendizajes que hacen que una educación sea de calidad: la educación para la paz, para la ciudadanía, para la democracia y para la diversidad cultural.
- Poner a disposición de los países por parte de UNESCO una base de datos de resultados de medición de aprendizajes provenientes de los varios sistemas de evaluación que existen en el mundo

Equidad en la Educación

A pesar del avance educativo general en la región, no se reducen las enormes brechas de logros y aprendizajes en el sistema escolar según nivel socioeconómico de las familias, origen rural o urbano, y pertenencia a grupos étnicos versus el resto de la población.

Esto es determinante en la reproducción intergeneracional de las desigualdades, pues las brechas en logros educativos se perpetúan como brechas en calidad del empleo a lo largo de la vida, brechas en acceso a protección social, brechas en acceso a redes sociales, a participación política y a plena incorporación en la sociedad de la información. Pocos y malos años de educación constituyen un mal pronóstico de inclusión social en los años posteriores.

El Derecho a la Educación exige una mayor promoción entre la ciudadanía así como el diseño de mecanismos de exigibilidad. Creando conciencia ciudadana sobre el carácter de derecho consustancial a la educación, se generará la contraparte necesaria para impulsar las reformas pro-equidad que la región requiere con urgencia.

Recomendaciones:

- Reforzar en todos los niveles educativos la atención a poblaciones asentadas en zonas de mayor vulnerabilidad social, y atender a grupos cuya especificidad étnico-cultural obliga la realización de esfuerzos de adaptación curricular y pedagógica. En este escenario, avanzar en modalidades de formación y educación para jóvenes y adultos, y fortalecer la educación inclusiva y la educación especial.
- Enfatizar los esfuerzos por universalizar el acceso oportuno a la educación inicial y preescolar pues la experiencia muestra que el aprestamiento en aprendizajes en estos niveles resulta clave para nivelar las trayectorias de aprendizaje a lo largo de los ciclos escolares posteriores entre distintos grupos poblacionales.
- Elaborar programas complementarios como medidas para aumentar las sinergias con los esfuerzos en educación. En este campo, programas tales como los de alimentación escolar motivan a las familias de bajos ingresos a incorporar tempranamente a los hijos en el sistema, previniendo oportunamente deficiencias nutricionales, reduciendo la incidencia de desnutrición crónica y evitando así daños que restringen seriamente el desarrollo de capacidades.
- Adoptar una mirada integrada que no sólo considere la provisión intra-sistema de educación de calidad, sino también el apoyo extra-sistema a las familias en áreas de protección social (economía del cuidado, nutrición infantil, ingresos del hogar), dado que las condiciones del hogar son decisivas en la continuidad y los aprendizajes educativos a lo largo del ciclo pre-escolar, primario y secundario.

- Diseñar políticas educativas focalizadas en lograr equidad, considerando al menos: ampliar la jornada escolar en la educación pública; avanzar en una incorporación efectiva de las TICs en las dinámicas de aprendizaje en las escuelas de bajos recursos y rendimientos; apuntar a la conclusión de la educación secundaria como umbral a ser progresivamente alcanzado por jóvenes provenientes de familias vulnerables o culturalmente diferenciadas.