

## **Reformas educativas en Latinoamérica: huellas y camino a seguir**

### **Resumen**

Las reformas educativas en Latinoamérica han marcado la ruta de la educación en la mayoría de países que las han asumido. Estas han recorrido un camino que inició desde año 1990 con la declaración “educación para todos” de Jomtien, Tailandia y, para algunos autores, finalizó con la misma declaración en Darkar, Austria, en el año 2000. El texto presenta, a nivel general, el proceso histórico de las reformas educativas, quién las impulsó, qué características tuvo y cuáles fueron las herencias buenas o malas que nos dejó este afán reformista. De igual manera, expone las deudas sociales, monetarias y la deuda más importante que dejaron: la calidad de la educación no mejoró. Todo, para comprender el porqué de la situación actual de la educación en Latinoamérica. No se trata de lamentarnos, sino de reflexionar, asumir la realidad que vivimos y tomar el camino correcto. Al final se exponen las opciones a seguir, según las propuestas de algunos analistas en educación. Así mismo, se advierte que cada país debe seleccionar la ruta adecuada de acuerdo con su situación real y contexto, para que adapte las propuestas y plantee nuevas reformas. De esta manera, se evitarán los errores cometidos en el pasado.

**Palabras claves:** *Educación, reformas educativas, impacto educación, calidad educación, globalización, propuestas educación, descentralización, autonomía escolar, participación comunitaria y de padres, sistemas de evaluación, alianzas público-privadas.*

## **Introducción**

La educación en Latinoamérica es el resultado del proceso histórico desarrollado a partir de las reformas que se iniciaron en la década de los noventa. Por tal razón, para entender el estado actual de la educación, conviene revisar cómo se dio este proceso, quién lo impulsó, qué características tuvo y cuáles fueron las herencias buenas o malas que nos dejó este afán reformista. De esta manera, podremos, más que realizar juicios, reflexionar sobre su historia y comprender lo que está pasando, para establecer los caminos adecuados que permitan, desde su realidad y contexto, mejorar la calidad de vida de los habitantes y la educación.

A continuación, a nivel general, se presentará el recorrido histórico de las reformas educativas en Latinoamérica, desde la declaración de Jomtien, Tailandia “educación para todos” en el año de 1990, hasta la misma declaración en Darkar, Austria, en el año 2000. Luego, se plantea y se da respuesta al interrogante del porqué se proponen las reformas educativas para América Latina y quién o quiénes son los interesados en su implementación y desarrollo. Después, se analizan las características de las reformas y, a partir de estas, se expone una clasificación presentada en el año 2003 por la docente ecuatoriana Rosa María Torres del Castillo.

Seguidamente, se exponen el impacto y las herencias que nos dejaron las reformas educativas en Latinoamérica. Impactos y herencias favorables y desfavorables a nivel de políticas educativas, pero que a nivel de la educación nos mantienen con una gran deuda: No se mejoró la calidad de los aprendizajes y seguimos en los últimos puestos las evaluaciones internacionales. De igual manera, la calidad de vida de los habitantes no mejoró. Al contrario, se ensanchó la brecha entre la educación pública y la privada, lo que hace que los pobres sean más pobres y los ricos, más ricos. Para finalizar, a manera de reconciliación, se presentan algunas propuestas a seguir para mejorar la educación en Latinoamérica, con la aclaración de que cada país debe reflexionarlas y desarrollarlas según su realidad y contexto.

## **Las reformas educativas en Latinoamérica**

### **Historia**

Los cambios en la educación en América Latina no se dieron al azar, ni por un proceso de evolución espontánea. Como toda actividad humana, es el resultado de un proceso histórico, dentro un contexto específico. Por ello, hablar hoy de las reformas educativas latinoamericanas sin conocer cuál fue su génesis, qué condiciones había y cómo se dio su implementación en diversos países, sería entrar en especulaciones. De ahí, la importancia de conocer su historia, no solo para juzgar, ni descalificar apresuradamente, sino para comprender el porqué de nuestra situación educativa actual y así, desde nuestro hacer en el aula y con el compromiso de todos los actores de la educación generar acciones de mejora.

Frente al proceso histórico de las reformas educativas en América Latina Mendoza (sf) argumenta inició en el año 1990 con la declaración de Jomtien, Tailandia. Luego, se gestaron cuatro cumbres Iberoamericanas de Educación: La primera, en 1991, en Guadalajara, México; la segunda en 1992, en Guadalupe, España; la tercera, en 1993, en Salvador de Bahía, Brasil y, la cuarta, en 1995, en Buenos Aires, Argentina. Después de estas cumbres, en la Habana, Cuba, en el año de 1999 se realizó IX Conferencia Iberoamericana de Educación. El proceso de reformas finaliza en el año 2000 en Dakar, con el pronunciamiento latinoamericano por una educación para todos. Esta es la razón de que en los documentos, a nivel histórico, se hace mención a este periodo como “las reformas de los noventa o años noventa”.

Por otra parte, en 1992, en Chile se consignó en el documento “Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad” una propuesta de reforma latinoamericana a diez años, cuyo objetivo principal fue

crear las condiciones educacionales, de capacitación y de incorporación del progreso científico-tecnológico que hagan posible la transformación de las estructuras productivas de la región en un marco de progresiva equidad social (...) –el cual- sólo podrá alcanzarse mediante una amplia reforma de los sistemas educacionales y de capacitación laboral existentes en la región, así como mediante la generación de capacidades endógenas para el aprovechamiento del progreso científico-tecnológico (CEPAL, 1992, p.16)

Adicional a este recorrido histórico de las reformas, la UNESCO (1998) expresa que en 1996 se dieron dos eventos sobre educación: la conferencia de Educación Mundial para todos y la V reunión del Comité Intergubernamental del Proyecto Principal, en Quito, y la concertación de acuerdos sobre las políticas educativas en la reunión de ministros de América Latina en Kingston, Jamaica. Por ello, no es de extrañarse que las reformas educativas en

Latinoamérica estén marcadas por un tinte de globalización. Así, se garantiza que todos los países desarrollen las mismas estrategias de promoción de la educación.

Tal parece que el recorrido histórico de las reformas en América latina termina en el año de 1996. Aunque ello no indica que no se hayan desarrollado nuevas propuestas. Al respecto, Gorostiaga y Tello (2011) manifiestan que organismos como el PREAL, la OEI, la OEA, la Comunidad Europea, la OREALC, y el FMI desde el año 2001 hasta el 2005 han publicado documentos para continuar con las reformas que se habían propuesto desde el año 1990, como también, varias iniciativas de reformas para que los países latinoamericanos las implementen.

En síntesis, Torres (2000) frente a las reformas educativas en Latinoamérica declara que:

La década de 1990 se caracterizó por una reactivación de la educación y de su importancia a escala global, y por una gran uniformidad de la política y la reforma educativa también a escala global, en el marco de la globalización y la hegemonía del modelo y el pensamiento neoliberal. De hecho, la reforma educativa de esta década no puede entenderse sino en el marco más amplio de las reformas planteadas dentro del esquema neoliberal y, particularmente, en los principios del nuevo paradigma organizativo propuesto para la reforma del Estado y del sector público (p.186).

Pero, ¿por qué se proponen estas reformas educativas para América Latina y quién o quiénes son los interesados en su implementación y desarrollo?

Frente a la justificación de las reformas educativas en Latinoamérica, Mendoza (sf) comenta que se gestaron por ocho aspectos, entre carencias y dificultades comunes en los países: la exclusión de los jóvenes del sistema

escolar, el analfabetismo, la falta de equidad en la educación, la centralización de la gerencia educativa, la falta de recursos financieros, la mala formación de los docentes, el poco tiempo dedicado a los aprendizajes en la escuela y la falta de recursos tecnológicos. Aunque no se descarta que hay problemas también en el diseño de las políticas y que hace falta una revisión y un viraje profundos en la manera como los gobiernos y las agencias internacionales vienen encarando el tema educativo y, en particular, el de la reforma educativa (UNESCO, 2000).

Otro argumento para plantear las reformas fue la poca productividad de los países y la necesidad de mejorar la fuerza laboral por medio de la educación. Por ello, organismos monetarios internacionales como el Banco Mundial (BM) intervinieron mediante propuestas y documentos como “El cambio educativo en América Latina y el Caribe”. En este documento el BM (1999) afirma que son necesarios los cambios en los gobiernos, en especial, en la economía y la tecnología, para fortalecer la educación y la fuerza laboral. Para ello, se debe recurrir a la privatización, mejorar los procesos de enseñanza aprendizaje, la inclusión, tener en cuenta los requerimientos de los jóvenes, mejorar las instituciones, implementar tecnologías y hacer un cambio en la educación terciaria.

Así mismo, Gajardo (1999) afirma que también el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en 1996, a partir de un documento de análisis de la educación latinoamericana, expresó que había problemas críticos en la educación y por tanto era importante reformar los sistemas educativos, para que estuvieran al día con los retos de la globalización y los avances en las tecnologías y las comunicaciones. Con lo anterior, se evidencia que el interés por reformar la educación en Latinoamérica estuvo centrado en lo monetario y bajo la excusa de la globalización. No es de extrañar los beneficios en

intereses que recibían a cambio los bancos internacionales y la razón del porqué los gobiernos de la mayoría de países, para poder invertir en la mejora de la educación, comenzaron a adquirir deudas con estos organismos.

Hasta el momento se puede evidenciar que las reformas educativas son movilizadas por ideas provenientes de organismos internacionales, ya sean de educación o monetarios, que de alguna manera, ejercen presión a los países. Frente a ello, Kaufman y Nelson (2005) consideran que las ideas movilizadoras de las reformas fueron la importancia de la educación para el desarrollo y la prioridad de invertir en el capital humano como elemento de modernización, reducción de la pobreza y gestor de competitividad. De igual manera, las iniciativas fueron promovidas o presionadas, a nivel internacional o nacional, por especialistas en educación; también, por organismos internacionales de financiamiento-BM,BID- que en ocasiones brindaron apoyo técnico; incluso, jefes de gobiernos, altos personeros del gobierno, funcionarios públicos encargados de reformas macroeconómicas y funcionarios de finanzas ajenos a la educación.

Es claro que los interesados en las reformas, tanto a nivel internacional como nacional, no siempre conocen de educación. Esta debilidad no solo se dio en la historia de las reformas. Todavía la vivimos en las reformas que se plantean en la actualidad. Así mismo, los expertos en educación, en su mayoría, están descontextualizados de la realidad latinoamericana o se dedican a exportar modelos de otros continentes, para incrustarlos a la fuerza en los países, como fichas de rompecabezas mal utilizadas por un niño, que por completarlo, no se da cuenta de que lo está organizando mal. Por ello, todos los actores interesados en las reformas, con el convencimiento de apoyar la educación, por lo general, terminan afectando de manera positiva a la

minoría, en detrimento de la mayoría, la cual, siempre recibe las influencias negativas.

No es de extrañar que para lograr que una reforma se implemente se deben generar estrategias que garanticen su desarrollo. Al respecto, la OREALC (2001) afirma que en la década de los noventa la estrategia intencionada, por parte del estado para descargar la responsabilidad de la educación a otros, fue impulsar la participación de la familia, las comunidades, los docentes, empresarios y Organizaciones No Gubernamentales. Esta estrategia fue un tipo de manipulación, en especial, de los organismos internacionales para salvaguardar su acción y pensamiento frente a la reforma y, luego, desplaza hacia el gobierno y la sociedad la responsabilidad de los resultados (Krawczyk, 2002).

Como cierre al interrogante del porqué de las formas en Latinoamérica, Rivero (2000) expresa que

La convicción de que la educación progresó mucho más lentamente en América Latina que en el resto del mundo y de que era necesario aproximarse a Asia —donde la fuerza laboral tiene un promedio de nueve años de educación contra apenas cinco en América Latina—, ha sido uno de los estímulos principales de este cambio educativo (p.105).

Como se evidencia, siempre hemos estado a la sombra de otro continente como modelo de progreso en educación ¿Será que no podemos tener nuestro propio modelo que nos permita mejorar?



## Características y clasificación

Las reformas educativas en Latinoamérica se han desarrollado bajo características marcadas por las influencias en ciertas dimensiones y por líneas orientadoras. Conviene aclarar que frente a las líneas, se presentarán las posturas de dos autores que coinciden en algunos aspectos, como la descentralización y la evaluación, y al unir las dos posturas emergen otros aspectos como la autonomía escolar, la participación comunitaria y las alianzas público-privadas que completan las cinco líneas que orientan y orientarán las reformas en los países latinoamericanos. En cuanto a la clasificación de las reformas, se consideró pertinente presentar en una tabla la información presentada por la docente ecuatoriana Rosa María Torres del Castillo, quien hace una detallada clasificación de las mismas.

Con respecto las dimensiones que influyen en las reformas educativas en Latinoamérica Krawczyk (2002) considera que son tres: la dimensión política, la dimensión técnica y la financiera. La primera, se realiza por medio de organismos internacionales como el PREAL y la OREALC, que sugieren a los gobiernos la implementación de políticas educativas en el sector privado. La segunda, en donde organismos como el BM, el BID, el PREAL y la OREALC proponen políticas de descentralización y autonomía escolar. Y la tercera, relacionada con el financiamiento y administración de los recursos, para que se puedan desarrollar las reformas. Los organismos que más influyen, a partir de sus analistas, son el BM, el BID y la CEPAL.

Otro aspecto que caracteriza a las reformas educativas en América Latina son las líneas que orientan su desarrollo. Al respecto, referente a las líneas, Kaufman y Nelson (2005) plantean la primera postura, a partir del análisis de las reformas educativas en seis países: Colombia, Brasil,

Argentina, México, Venezuela y Nicaragua, y precisan que en el año 1990 en estos países las reformas se orientaron bajo cuatro líneas: la descentralización, la autonomía escolar, la participación comunitaria y de padres y el uso de evaluación. De igual manera, aclaran que estas líneas no se desarrollaron por igual en todos los países. Por ejemplo, en Nicaragua no hubo descentralización. En Colombia, salvo en la ciudad de Bogotá, se planteó la autonomía escolar, pero en Argentina y México la autonomía escolar no fue parte de la reforma. En Colombia, la participación comunitaria y de padres no se tuvo en cuenta. Y en los seis países, el uso de evaluaciones no se realizó cómo propósito de evaluación de las escuelas o las políticas públicas.

La segunda postura frente a las líneas orientadoras de las reformas, desde 1980 hasta inicios del siglo XXI, la expresa Navarro (2007) y considera que son tres: la descentralización, los sistemas de evaluación y las alianzas público-privadas. La primera, referida al otorgamiento de compromisos fundamentales del sistema educativo -autonomía escolar, administración, pagos y sostenimiento- a entidades subnacionales. La segunda, como la medición de los resultados en educación, tanto en lo público, como lo privado, para establecer la toma de decisiones. La tercera, para entregarle el manejo de la educación a comunidades religiosas y organizaciones privadas mediante licitaciones de concesión y convenios. Con lo expresado anteriormente, ya podremos comprender por qué la educación privada obtiene a nivel interno más beneficios en cuanto a apoyo, e incluso, en cuanto a resultados académicos, que la educación pública. Así mismo, se evidencia cómo la educación pública perdió prestigio y está en crisis, porque la atención se desvió a otro sector.

Una vez expuestas las dimensiones y las líneas orientadoras se presenta en la tabla 1 la clasificación de las reformas educativas propuesta por Torres (2000).

**Tabla 1. Clasificación de las reformas de América Latina**

Tipo	Características
Tradicional	Reformas "desde afuera" Reformas "desde arriba" (verticales).
Tecnocráticas y vanguardistas Sectoriales	Prima una mentalidad vanguardista, iluminista y voluntarista en el diseño y ejecución de la reforma. La política y el cambio educativo se piensan sectorialmente entre y para educadores, como si la educación pudiese cambiarse exclusivamente desde el ámbito educativo.
Escolares	Pensada para modificar el sistema "oficial", "formal" o "regular", dejándose afuera otros sistemas educativos y ámbitos de aprendizaje tales como la familia, la comunidad, el trabajo, los medios de comunicación, y las ofertas educativas consideradas "extra-escolares" o "no-formales".
Intra-escolares	Desde la institución y la oferta escolar: infraestructura, equipamiento, planes y programas de estudio, métodos y técnicas de enseñanza, textos escolares, bibliotecas, laboratorios, capacitación docente, organización y gestión interna de la escuela, etc.
Del sistema escolar público	Pensadas solo para la educación escolar pública (la de los pobres), dejándose afuera la educación privada (una porción de la cual también atiende a sectores pobres).
Uniformes típicamente Parciales Cuantitativas	La pretensión de universalidad suele ir junto con la pretensión de uniformidad. Falta de una visión holística y de sistema. Énfasis depositado en aspectos y resultados cuantitativos como retención, repetición y completación.
Blanco-negro	Prima una mentalidad dicotómica, lineal y mecanicista de la educación y el cambio educativo.
Como discurso Como evento	Se confunde fácilmente con la propuesta, con el documento. De largo plazo. Planteado como evento con una duración determinada, marcada por la lógica y los plazos de la política, la administración o el financiamiento, antes que por la lógica y los plazos de la educación.
A prueba de evaluación	Planteada como novedosa, original, fundacional. Espectacularidad en el anuncio y en el despegue. Desgaste y bajo perfil hacia el final, por lo general sin dejar una sistematización y evaluación de lo hecho.
A prueba de docentes	Los docentes son caracterizados y permanecen tradicionalmente como "desafío" y como "dilema".
A prueba de cambio	Visión simplista, normativa, voluntarista y (uni)lineal del cambio educativo, concebido a partir de intervenciones verticales, sectoriales (e intra-escolares), uniformes, instrumentales.

**Fuente:** Torres (2000). Elaboración autor.

## Impacto y herencias

Es claro que toda acción que se realice sobre algo, en este caso la educación, debe producir un efecto en los involucrados. Las reformas, como un elemento de acción para movilizar los sistemas educativos de Latinoamérica, no solo promovieron cambios que afectaron el desarrollo de los países, sino que permitieron visualizar crisis ocultas dentro de los mismos. De igual manera, sirvieron como detonante para hacer emerger nuevos factores que afectan hoy a la educación en América Latina. Factores, que a partir de sus dimensiones y líneas, no se daban antes del momento de la implementación. Esos factores son los que considero como las herencias que nos dejaron estas reformas. Veamos a continuación cuáles fueron:

Rivero (2000) opina que el efecto causado después de una década de implementar las recetas de desregulación y privatización, fue aumentar las desigualdades en la pobreza y el desempleo, que se convirtieron en factores fundamentales de riesgo para la democratización y la apertura económica de los países. Este se ve reflejado en un alto grado de desnivel en el ingreso, la ampliación de la brecha educativa ocasionada por los relevantes índices de fracaso y deserción escolar. Adicional a ello, la educación pública está en proceso de extinción en algunos países, porque los gobiernos dan más prioridad a la privada a partir de alianzas y convenios. La gravedad de la deserción escolar lo confirman los datos del PREAL (2003) cuando subrayan que

en promedio, cerca del 37% (unos 15 millones) de los adolescentes latinoamericanos de entre 15 y 19 años de edad abandonan la escuela a lo largo del ciclo escolar, y casi la mitad de los que desertan lo hacen tempranamente, antes de completar la educación primaria. (...) en varios países la mayor parte de la deserción se produce una vez completado ese ciclo y frecuentemente durante el transcurso del primer año de la enseñanza media. A lo anterior

hay que agregar 1,4 millones de niños y niñas que nunca asistieron a la escuela o que la abandonaron antes de completar el primer año básico (p.1).

Adicional a lo anterior, el PREAL (2003) precisa que existe una deserción temprana en las zonas urbanas y rurales. En la rural es mayor que en la urbana y se da en su mayoría en el ciclo primario. Esto ocasiona costos sociales -mano de obra menos calificada y calificable, analfabetismo- y privados -pérdidas de ingresos en el mercado laboral-. La deserción, se explica a partir de seis razones: económica-no hay cómo asumir los gastos de la educación-; problemas relacionados con la oferta o falta de establecimientos-falta de escuela, lejanía y dificultades de acceso-; problemas familiares-embarazo, maternidad y compromisos en el hogar- ;falta de interés de los estudiantes y padres; problemas de desempeño escolar como bajo rendimiento, de conducta y sociales de la edad, y otras razones, como discapacidad, enfermedad, asistencias a cursos especiales y cumplir con el servicio militar, entre otras.

Pero el panorama en los años noventa no ha sido tan oscuro en cuanto a deserción escolar. Aunque parezca contradictorio con lo expresado anteriormente, también se ha reducido la deserción. El PREAL (2003) puntualiza que también existen factores que han ayudado a bajar la deserción escolar en Latinoamérica como el aumento de la cobertura de la matrícula preescolar, el cambio hacia sistemas de promoción automática durante la enseñanza primaria o en los primeros años de esta; la introducción, ampliación y, en algunos casos, mayor focalización de los programas y subsidios orientados a mejorar la retención escolar; el mejoramiento de la infraestructura escolar y la disponibilidad de escuelas en zonas rurales apartadas; el mayor involucramiento de los padres y la introducción de incentivos para su

participación en actividades de la escuela y en el seguimiento de la situación escolar de los niños y de su rendimiento.

Como era de esperarse, la idea primaria con la que se diseñaron las políticas educativas en Latinoamérica, de que la educación era el camino para acabar con la pobreza e inequidades a partir de la cobertura se derrumbó. Al respecto, Rivero (2000), subraya que la cobertura ocasionó que se aumentara los niveles de la educación promedio. De esta manera, ya es insuficiente con el nivel primario, haciendo que los que salgan de este nivel trasladen las inequidades al nivel medio o secundario, debido a las exigencias. De donde se concluye que no basta únicamente con la educación para acabar con las diferencias e inequidades, en especial, en el campo y en las comunidades indígenas en donde el avance ha sido lento.

Como si fuera poco, la calidad en la educación mediante estas reformas no mejoró. Navarro (2007) expresa que la baja calidad en los aprendizajes es baja con respecto a los países de Asia oriental y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Lo anterior, cuando se analizan los resultados de las evaluaciones internacionales. En efecto, la pobreza y la desigualdad crecientes tienen claras expresiones en dificultades en el acceso a la educación y en los bajos resultados educativos de los pobres (Rivero, 2000).

Algunos fracasos de las reformas y sus problemas emergentes, se los endosan a los actores involucrados en la educación: los padres de familia, la sociedad, el gobierno y los docentes. De igual manera, delegan la responsabilidad a uno solo, cuando se trata de un compromiso en conjunto. Esto sucede en el caso específico con los docentes, a quienes los toman como los paladines y salvadores de la educación. Frente a ello, Torres (2000) comenta que a raíz de esto le exigen capacitación, formación y promueven

estímulos, pero la realidad es otra: sus condiciones de vida y trabajo no son óptimas, su imagen y autoestima profesional son deterioradas; se ha perdido su prestigio y estatus; su tarea ahora es más difícil, mantiene más vigilado y le exigen resultados que no son posibles, dada la situación y el nuevo contexto de la educación.

A manera de resumen de lo planteado anteriormente, se presentan en la tabla 2 los aspectos favorables, desfavorables y el impacto de las reformas educativas en América Latina. La información fue elaborada a partir del análisis realizado por Navarro (2007) frente a estos aspectos. Se puede evidenciar que a pesar del impacto favorable o desfavorable que tuvo para la política educativa, las reformas educativas, además de dejarnos una deuda en dinero y en costos sociales, nos dejaron la deuda más grande de todas: en cuanto al aprendizaje, la calidad de la educación no mejoró.

**Tabla 2. Impacto de la descentralización en las reformas de América Latina**

Impacto en la política educativa		Impacto en la educación
Favorables	Desfavorables	
<b>Escuelas y provincias pueden contar con mejores capacidades para gestionar recursos.</b>	Escuelas o provincias en condiciones institucionales o socioeconómicas precarias no podían favorecerse.	Se desconoce en cuanto a los resultados de aprendizaje.  No han mejorado la calidad de los aprendizajes.
<b>Capacidad institucional para formular e implementar políticas educativas en los gobiernos subnacionales donde no existía.</b>	Crecimiento irregular de las capacidades institucionales. La política local poderosa, pero no más constructiva que la política nacional para influir en los sistemas educativos.	
<b>Las reformas iniciaron una dinámica de cambio que ha tomado un empuje propio.</b>	El principio de cambios en estructura y las funciones de los ministerios centrales no siempre se realizaron, y generó debilitamiento, que afectó a los gobiernos subnacionales.	

**Se quita hegemonía a los sindicatos y a las autoridades nacionales en la toma de decisiones y se incluye a los gobiernos subnacionales.**

**En países grandes -Colombia, Brasil, Argentina, México y Venezuela - las capacidades de los gobiernos subnacionales han facilitado la gestión de los sistemas educativos.**

Dificultad de ajustar el esquema fiscal a las realidades de la descentralización política o administrativa del sector.

**Fuente:** Navarro (2007). Elaboración autor.

## **El camino a seguir**

Una vez expuesto la historia, las características, la clasificación y el impacto de las reformas educativas en Latinoamérica, conviene interrogarnos: ¿qué debemos hacer con lo que tenemos y qué nos espera a futuro? En enseguida se expondrán algunas propuestas, pero conviene advertir que cada país debe seleccionar el camino que más le convenga, de acuerdo con su situación y contexto, para que las adapte y elabore nuevas reformas de acuerdo con su realidad. Así, se evitarán los errores cometidos en el pasado. Veamos lo que proponen algunos analistas en educación para los países de América Latina:

En primer lugar, Decibe (2003) comenta que Latinoamérica debe hacer énfasis en un desarrollo basado en la calidad al momento de formar a sus habitantes. También, en la calidad y confiabilidad de sus instituciones. Para ello, es necesario generar una distribución equitativa de los recursos, el conocimiento y el capital cultural de sus habitantes. Tomando la idea anterior, Decibe (2003) enfatiza que América Latina tiene un solo camino para salir de la postergación en estructural en la que está anclada: apostar a su gente al



desarrollo del capital social que aún conserva y a la calidad y fortaleza de sus instituciones.

En segundo lugar, Tedesco (1994) recomienda que se deben tener en cuenta dos aspectos que llevarán al logro de las acciones educativas planteadas: la continuidad en su aplicación, el conceso y compromiso por parte de los actores involucrados. No es extraño que la mayoría de reformas que se implementan en algunos países nacen “muertas” o se quedan en las buenas intenciones del gobierno de turno y lo más grave: no se tienen en cuenta a los actores fundamentales del proceso educativo. De ahí que no se genera identidad y compromiso por parte de los mismos. Peor aún, sin son impuestas a la fuerza, descontextualizadas y van en detrimento de algún sector.

En tercer lugar, Osin (2000) exonerando a los estudiantes y a los docentes de los malos resultados debido a que la estructura educativa planteada no es la apropiada, sugiere que para dar solución se requieren cambios en las siguientes cuatro dimensiones:

- 1) La presente educación sincrónica, que supone que todos los estudiantes deben aprender lo mismo al mismo tiempo, debe ser sustituida por una educación asincrónica, que permita el aprendizaje de acuerdo con el ritmo y posibilidades de cada estudiante;
- 2) La educación masiva, herencia de la Revolución Industrial, debe pasar a ser personalizada;
- 3) La enseñanza actual, centrada en la exposición del docente, debe enfatizar lo que el estudiante realiza;
- 4) El aprendizaje debe ser planeado no sólo para los estudiantes, sino también para los docentes (p.125).

En cuarto lugar, Rama (1994) señala que en las reformas educativas se deben utilizar recursos de informática educativa que involucren al estudiante y dinamicen la labor del docente. Para implementarlos, es conveniente: establecer una estructura dentro del gobierno que planifique, controle y tome

decisiones; realizar proyectos pilotos antes de promoverlos a grandes escalas; capacitar al docente en informática educativa; realizar evaluaciones experimentales y científicas del impacto de la reforma; seleccionar y desarrollar *software* educativo, y establecer cooperación de los padres y la comunidad.

En quinto lugar, Uribe (2000) referente a la importancia de generar incentivos a los maestros para mejorar su desempeño, que se ve reflejado en el rendimiento escolar, sugiere que se deben implementar dos clases de incentivos: los económicos y los no-económicos. Los primeros, hacen referencia al alza de salarios y a esquemas diferenciados de pago. Los segundos, tienen que ver con el mejoramiento de las condiciones de trabajo, posibilidad de desarrollo profesional, premios, reconocimiento a su desempeño y sistemas para rendir cuentas. También, deben incluirse estímulos a la escuela, que permiten motivar la innovación, el trabajo en equipo, aumentar la eficiencia, la capacidad de respuesta y generar mecanismos de rendición de cuentas. Las razones que la autora expresa para se desarrollen incentivos a los docentes son:

- ✓ Atraer los mejores candidatos a la profesión docente
- ✓ Retener a los mejores maestros en la profesión
- ✓ Atraer buenos maestros a las zonas marginales o de difícil acceso
- ✓ Promover la rendición de cuentas por parte de los maestros
- ✓ Mantener o mejorar la motivación
- ✓ Mejorar la asistencia
- ✓ Mejorar el desempeño
- ✓ Comprometer a los maestros en las iniciativas de reforma educativa
- ✓ Mejorar la preparación profesional
- ✓ Alcanzar la equidad étnica y de género en la profesión (Uribe, 2000, p.222).

En sexto lugar, García-Huidobro (2011) expresa que se necesita de una educación de calidad para todos, una educación de la misma calidad para todos y la misma educación para todos. Esta última fue asumida como meta educativa del bicentenario. Según el autor, este tipo de educación hace que la persona latinoamericana se sienta parte de la sociedad, reclame la educación y no se requiera obligarlo. Finalmente, Rivero (2000) expresa que

En las proyecciones hechas ante el nuevo milenio se señala que quienes no tengan acceso —e incluso manejo fluido— a la lectoescritura y a un segundo idioma, al conocimiento científico y matemático y al dominio informático, no poseerán las claves de la modernidad ni podrán ser considerados «alfabetizados» en el siglo XXI (...) antes se trataba de formar personas con conocimientos que sirvieran para toda la vida y ahora se buscan mecanismos flexibles que permitan a las personas aprender permanentemente. Antes se dio demasiada importancia a lo que se enseñaba; hoy se trata de descubrir qué tipo de profesionales y de ciudadanos necesita una sociedad (p114).

## **Conclusiones**

De todo el recorrido anterior, emergen conclusiones que se recogen de cada apartado. Pero antes de iniciar con ellas, considero pertinente plantear una reflexión frente a la forma en que hemos sido moldeados a la fuerza por agentes externos en diferentes aspectos y que han impedido que los latinoamericanos con toda la riqueza cultural, humana y material que poseemos, no encontremos nuestra propia identidad. Esto se debe a que estos agentes, que continuamente están orientando nuestro camino a seguir, no dejaron que el desarrollo educativo, social y económico se diera de forma natural, sino que lo forzaron para que pudiera estar a “la par” con el de ellos. Craso error: ellos tienen más siglos de “desarrollo” y todo allí se gestó por un proceso histórico, el cual, los latinoamericanos no hemos tenido la opción de

vivir, porque cuando apenas iniciamos un proceso de cambio, nos llega otro que debemos asumir de inmediato. Si hablamos en términos evolutivos, en América Latina no tuvimos la oportunidad de evolucionar: estábamos en ese proceso y fuimos “descubiertos” y, de un momento a otro, pasamos del guayuco al vestido, del tambor al celular y del aprendizaje libre en la naturaleza, a sentarnos en un salón.

A continuación, las conclusiones:

Para comprender por qué se dan las situaciones actuales, es conveniente revisar la historia de las reformas educativas en América Latina. Este puede ser un punto de apoyo para establecer acciones de mejora. Por otra parte, las reformas educativas en Latinoamérica se ampararon en la globalización y en el interés monetario de los organismos internacionales, que promovieron préstamos para ellos enriquecerse y endeudar y empobrecer a los países.

Hasta el momento, se puede evidenciar que las reformas educativas son movilizadas por ideas provenientes de organismos internacionales, ya sean de educación o monetarios, que de alguna manera ejercen presión a los países. Así mismo, los organismos o las personas que las promueven solo exportan modelos que no están acordes a la realidad latinoamericana y lo que es más grave: muchas de estas entidades y personas no tienen idea de educación, y desconocen el contexto en el que se desarrollarán.

Las reformas educativas en Latinoamérica se han desarrollado bajo características marcadas por las influencias en tres dimensiones: política, técnica y financiera. También, por cinco líneas orientadoras: la descentralización, la autonomía escolar, la participación comunitaria y de padres, los sistemas de evaluación y las alianzas público-privadas. De igual

manera, las reformas educativas se pueden clasificar en tradicional, tecnocráticas y vanguardistas, sectoriales, escolares, intra-escolares, del sistema escolar público, uniformes típicamente, parciales, cuantitativas, blanco-negro, como discurso, como evento, a prueba de evaluación, a prueba de docentes y a prueba de cambio.

En cuanto a los impactos de las reformas, existen algunos favorables y otros no tan favorables. Entre los favorables están la capacidad de las instituciones para gestionar y formular políticas educativas apoyadas por los gobiernos subnacionales; promovieron dinámicas de cambio e incluyeron a otros actores para movilizar la educación, quitando hegemonía a los que tradicionalmente lo hacían. También, se ha luchado contra la deserción escolar, se aumentó la cobertura y se ha mejorado la infraestructura escolar. En cuanto a lo no favorable, los gobiernos adquirieron deudas imposibles de pagar, se aumentó la pobreza, la desigualdad, la inequidad social, el desempleo, el fracaso y la deserción escolar. Los docentes perdieron prestigio y su calidad de vida se desmejoró. Pero lo más grave de todo fue que no se mejoró la calidad en la educación y seguimos ocupando los últimos puestos en las evaluaciones internacionales.

Frente a las herencias que nos dejaron las reformas educativas y ante el nuevo cambio de discurso frente a la educación -se comprobó que solo ella no podía acabar con la pobreza y las desigualdades-, para Latinoamérica existen muchos caminos a seguir. Conviene aclarar que cada país debe seleccionar el camino que más le convenga de acuerdo con su situación y contexto, para que adapte las propuestas y las nuevas reformas a su realidad. Así, se evitarán los errores cometidos en el pasado. Insisto: no se trata de estar a la par con nadie, ni de competir con nadie, sino de solucionar lo que es inmediato para poder mejorar la calidad de vida y la educación de las personas. Los resultados,

vendrán solos. Veamos algunas propuestas tomadas de los autores mencionados en el apartado “El camino a seguir” de este documento:

- ❖ Enfatizar en el desarrollo de sus habitantes basado en la calidad de vida, calidad en la educación y en la confiabilidad de las instituciones.
- ❖ Implementar las reformas mediante el consenso de todos los autores, para que haya compromiso, pero con algo importante: se debe asegurar la continuidad en el desarrollo.
- ❖ Utilizar otros tipos de enseñanza como la asincrónica, procurar una educación personalizada, centrada en la acción del estudiante y que el aprendizaje sea de doble vía: tanto para el docente como para el estudiante.
- ❖ Incluir recursos informáticos en la enseñanza, previa evaluación de programas pilotos antes de su implementación general.
- ❖ Establecer incentivos económicos y no-económicos a los docentes y a las escuelas.
- ❖ Que todos los latinoamericanos puedan tener un de una educación de calidad para todos, una educación de la misma calidad para todos y la misma educación para todos.

Y lo más importante: que se eduque a la población para que aprendan no solo para la vida, sino que la educación les permita aprender de manera permanente.



**Javier Herrera Cardozo**

**ORCID:** <http://orcid.org/0000-0003-1528-9030>

## Referencias

- CEPAL (1992). Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad. Chile: Naciones Unidas. Recuperado en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2130/S9250755\\_es.pdf?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2130/S9250755_es.pdf?sequence=1) (26 de enero de 2016).
- Decibe, S. (2003). Educación Básica: Las reformas pendientes. Revista Iberoamericana de Educación. (31), 49-90.
- Gajardo, M. (1999). Reformas Educativas en América Latina. Balance de una década. Chile: PREAL. Recuperado en: [http://www.oei.es/reformaseducativas/reformas\\_educativas\\_AL\\_balanc\\_e\\_gajardo.pdf](http://www.oei.es/reformaseducativas/reformas_educativas_AL_balanc_e_gajardo.pdf) (24 de enero de 2016).
- García-Huidobro (2011). Una nueva meta para la educación latinoamericana en el Bicentenario. En Marchesi, A., Tedesco, J. y Coll, C. (Coordinadores), Calidad, equidad y reformas en la enseñanza (pp.19-35). España: Santillana y OEI con el apoyo de la AECID.
- Gorostiaga, J. y Tello, C. (2011). Globalización y reforma educativa en América Latina: un análisis inter-textual. Revista Brasileira de Educação, 16 (47), 363-88.
- Kaufman, R. y Nelson, J. (2005) Políticas de Reforma Educativa: Comparación entre países. Chile: PREAL.
- Krawczyk, N. (2002). La reforma educativa en América Latina desde la perspectiva de los organismos multilaterales. Revista Mexicana de Investigación Educativa, 7(16), 627-663.
- Mendoza (sf). Las reformas educativas en América Latina dentro del marco de la globalización: Un análisis de la situación actual en el caso de Venezuela. Recopilación y análisis de documentos claves. Mérida:

Venezuela. Recuperado de <http://webdelprofesor.ula.ve/ciencias/lico/Mateducativa/REformas.pdf> (abril 15 de 2016).

Navarro, C. (2007). Las reformas educativas como reformas del Estado: América Latina en las dos últimas décadas. En Lora, E. (editor), *El Estado de la Reforma del Estado en América Latina* (pp.433-74). Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, Banco Mundial y Mayol Ediciones.

OREALC (2001). *Balance de los 20 años del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile: OREALC. Recuperado en <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001354/135468s.pdf> (28 de febrero de 2016).

Osin, L. (2000). Dimensiones de cambio en los sistemas educativos de América Latina. En Navarro, E., Taylor, K., Bernasconi, A. y Tyler, L. (Editores), *Perspectivas sobre la reforma educativa américa central en el contexto de políticas de educación en las américas* (pp.125-143). USA: Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional-Banco Interamericano de Desarrollo-Instituto de Harvard para el Desarrollo Internacional.

PREAL (2003). *Deserción escolar: Un problema urgente que hay que abordar. Formas & Reformas de la Educación. Serie Políticas*, 5 (14), 1-4.

Rama, G. (1994). Educación y cambios en la estructura social de América Latina. En *proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe*, (35), 9-22.

Rivero, J. (2000). Reforma y desigualdad educativa en América Latina. *Revista Iberoamericana de Educación*, (23), 103-133.



- Tedesco, J. (1994). Tendencias actuales de las reformas educativas. En proyecto principal de educación en América Latina y el Caribe, (35), 3-9.
- Torres, R.M. (2000). Reformas educativas, docentes y organizaciones docentes en América Latina y el Caribe. En Los docentes protagonistas del cambio educativo. Bogotá: CAB/Editorial Magisterio Nacional.
- UNESCO (1998). Boletín: Proyecto principal de Educación en América Latina y el Caribe. Chile: Publicaciones OREALC. Recuperado en <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001131/113160s.pdf> (23 de enero de 2016).
- UNESCO (2000). Marco de Acción de Dakar. Educación para Todos: cumplir nuestros compromisos Comunes. Francia: UNESCO. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf> (12 de abril de 2016).
- Uribe, C. (2000). Desempeño y motivación docente. En Navarro, E., Taylor, K., Bernasconi, A. y Tyler, L. (Editores), Perspectivas sobre la reforma educativa américa central en el contexto de políticas de educación en las américas (pp.211-235). USA: Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional-Banco Interamericano de Desarrollo-Instituto de Harvard para el Desarrollo Internacional.
- World Bank Group (1999). Educational Change in Latin America and the Caribbean. Washington: THE WORLD BANK. Recuperado en: <http://documentos.bancomundial.org/curated/es/1999/01/437909/educational-change-latin-america-caribbean> (26 de enero de 2016).

## El autor

Profesor e investigador. Licenciado en Educación Básica Primaria de la Universidad de Santo Tomás, Bogotá. Especialista en lecturas y escrituras de la Universidad de San Buenaventura, Bogotá. Magister en educación con énfasis en desarrollo cognitivo del Tecnológico de Monterrey, México. Doctorando en educación de la Universidad de Baja California, México. Docente de Competencias Idiomáticas Básicas de Facultad de Filosofía y Ciencias Humanas de la Universidad de la Sabana, Bogotá, DC. Miembro de la comunidad científica de la Organización de los Estados Iberoamericanos (OEI) IBERCIENCIA.

**Correo: javierherrera63@gmail.com**