



Revista de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires
Año 1 - N°4 - Noviembre 2008

ABCDOSSIER

Calidad Educativa

Inclusión con aprendizaje

“Hay que lograr igualdad en los resultados”

El Ministro de Educación de la Nación, Juan Carlos Tedesco, asegura que las mediciones efectuadas en base a las pruebas tomadas a los alumnos, tienen que estar al servicio de una política de justicia social, que permitan saber dónde y en qué invertir más. Manifiesta que los resultados de esas pruebas no sólo obedecen a cuestiones educativas y pedagógicas, sino que influyen, principalmente, factores externos relacionados a lo social y a la pobreza.

ABC: ¿Qué implica la calidad educativa?

Juan Carlos Tedesco: El concepto de calidad educativa se refiere a aquellos conocimientos, valores, actitudes que se estiman fundamentales para garantizar un desempeño adecuado tanto en el mercado de trabajo, en el sector productivo, en el ámbito de la ciudadanía, como en el propio desarrollo personal, y esto va cambiando históricamente. Los requisitos que se exigían para el desempeño hace 50 años, no son los mismos que existen hoy.

ABC: ¿Qué requisitos variaron para alcanzar esa calidad?

Tedesco: Antes alcanzaba con la alfabetización en lecto-escritura. Hoy hay más alfabetizaciones fundamentales para el desempeño productivo y ciudadano. Hay que tener alfabetización digital y científica como requisito básico. Antes, formarse en matemática y en ciencias era para quienes les gustaba o estaban dotados para esas disciplinas. Hoy, un ciudadano tiene que estar alfabetizado científicamente para entender los debates en los cuales está inmersa la sociedad contemporánea y en los cuales él va a tener que tomar decisiones. Los debates contemporáneos están cargados de información científica y técnica, por lo tanto, estar alfabetizados científicamente es un componente fundamental de una educación de buena calidad.

ABC: ¿Qué ocurre con quienes no acceden a esta alfabetización?

Tedesco: Si yo no estoy alfabetizado digitalmente, ni conozco cómo se manejan estas tecnologías, si no las puedo usar, quedo excluido de este circuito. Hoy, el término calidad educativa incluye todos estos componentes: lecto-escritura, alfabetización profunda, digital, científica. Hay valores que forman parte de la calidad educativa y que quizás son distintos a los del pasado, como la solidaridad. Para incluir al excluido hay que querer hacerlo. Hay que estar formado con valores muy fuertes de solidaridad para construir una sociedad justa en la que estemos incluidos todos. Eso también es calidad educativa.

ABC: ¿Qué mide la calidad en términos de política educativa?

Tedesco: Los logros de aprendizaje de los alumnos. Medimos y evaluamos qué aprenden en matemática, ciencias, lenguas. No tenemos todavía procedimientos técnicos



Revista de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires
Año 1 - N°4 - Noviembre 2008

apropiados para medir logros en solidaridad, en valores, recién estamos trabajando en eso. Medimos en las áreas tradicionales y sabemos que estamos mal, que tenemos logros bastante mediocres y muy desiguales, y que ése es el problema más importante.

ABC: ¿En qué hay desigualdad?

Tedesco: Si se miran los logros de aprendizaje de un chico de clase media o alta, comparado con los de los chicos que viven en condiciones de pobreza, las diferencias son muy significativas. También hay diferentes vivencias regionales importantes entre los logros de aprendizaje de las escuelas de la zona de Buenos Aires y Gran Buenos Aires, y los logros de las provincias del noroeste argentino.

ABC: En la actualidad se está tratando de ir hacia un concepto de calidad social...

Tedesco: Históricamente no se medía, la escuela evaluaba y aprobaba –o no– a sus alumnos. Pero había pocos alumnos y luego se masificó en la segunda mitad del siglo pasado y en los últimos años. Estas mediciones permiten tener políticas de asignación de recursos más ajustadas a las necesidades. Cuando quiero tener políticas de justicia social, me tengo que sacar la venda de los ojos y saber a quién le aplico la Ley, porque si doy a todos lo mismo y la aplico igual para todos, soy injusto. Estas mediciones tienen que estar al servicio de una política de justicia social; permitirnos saber dónde y en qué invertir más. Tenemos que invertir mucho en los sectores más desfavorecidos, en educación inicial, porque los primeros años de vida son fundamentales para el desarrollo cognitivo, de la personalidad. En los sectores más pobres, esos primeros años de vida transcurren en condiciones muy deficitarias de capital cultural, de atención, de estimulación.

ABC: ¿Retrocedió nuestro país en materia de calidad educativa?

Tedesco: Teníamos una educación de muy buena calidad, pero a la escuela iban pocos. En 1884, cuando se sanciona la Ley 1420, se declaró la obligatoriedad de la escuela primaria de siete grados. La Argentina pudo mostrar que tenía 90-95 por ciento de la población, entre siete y 14 años, inscripta en la escuela primaria recién a mediados de la década del '60, casi 80 años después. Esa educación pública de muy buena calidad que tuvimos durante buena parte del siglo XX, era para el 50-60 por ciento de la población escolar. Cuando se masificó la escuela primaria empezó a caer la calidad, igual que ocurrió con la escuela media. Por eso hoy tenemos resultados de calidad más mediocres o peores que antes, pero para todos. No pudimos acompañar la universalización con niveles de calidad muy altos. ¿Por qué no lo hicimos? Bueno, aquí está toda la historia, no sólo de la educación argentina, sino la historia social de golpes militares, dictaduras, procesos de desarrollo económico que no tuvieron en cuenta la distribución equitativa de la riqueza, crisis fenomenales, llegamos al 2000-2001 con casi el 50 por ciento de la población en condiciones de pobreza. Todo eso impactó en la calidad educativa, porque durante muchos años la escuela sirvió más para dar de comer que para enseñar.

ABC: ¿Hay retorno?



Revista de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires
Año 1 - N°4 - Noviembre 2008

Tedesco: Hoy las exigencias en términos de calidad son más complejas que en el pasado. No alcanza con enseñar a leer y escribir, nociones de cálculo y básicas de historia. Necesitamos el acceso a procesos más complejos, razonamiento, capacidad de abstracción, manejo de información. Educar hoy es más difícil porque lo que tenemos que enseñar es mucho más complejo en términos cognitivos y valorativos. Perdimos mucho tiempo y oportunidades. Tenemos que ponernos al día y garantizarle a la población el derecho a una educación de buena calidad. No estamos en una situación sin retorno: tenemos capital acumulado, tradiciones, maestros en condiciones de hacerse cargo de esta tarea. Cuando uno compara esa tradición nostálgica de una educación de buena calidad en el pasado, hay que ponerla en este contexto que a veces se subestima; se olvida que el país antes era muy desigual. La Ley 1420, de la cual estamos tan orgullosos, no fue una ley nacional; regía para las escuelas de la ciudad de Buenos Aires y las que dependían del Ministerio de Educación Nacional, pero muchas escuelas de provincia, en regiones pobres, contaban con una educación que no tenía mucho que ver con esa imagen de escuela pública de buena calidad que todos tenemos.

En el camino de la calidad social

ABC consultó a distintos especialistas para poder entender qué es la calidad educativa, su importancia, el mito de los rankings y ese nuevo camino que se abre hacia una calidad social, más democrática y con mayor inclusión. Así, reflexionan: Elena Duro, de UNICEF; Emilio Tenti Fanfani, de IPE/UNESCO; Axel Rivas, de CIPPEC; Gustavo Iaies, del CEPP; y Mariana Melgarejo, de la Dirección General de Cultura y Educación provincial.

La necesidad de mejorar en cada aspecto de la vida humana ha impuesto en nuestros días el concepto de *calidad*, que pasó a ser casi el sinónimo de una meta a alcanzar, donde se esconde la fórmula que permite hallar el bienestar. Es así como se habla de calidad de vida, de trabajo, o bien, de calidad educativa.

Término difícil, la *calidad* sigue siendo una idea abstracta que cuesta comprender e ingresa en terrenos resbaladizos cuando se pretende encorsetarla entre cifras y datos numéricos que la balancean en el *sube y baja* de una tabla de posiciones, que no contemplan aspectos fundamentales como por ejemplo la inclusión.

Precisamente, fueron los últimos datos revelados los que llevaron al Ministro de Educación de la Nación, Juan Carlos Tedesco, a plantear que la calidad educativa es una de las prioridades de su cartera.

Las cifras surgen de un informe presentado este año sobre los resultados basados en pruebas tomadas en los años 2005 y 2006 a alumnos de 15 años, en diferentes países, conocidas internacionalmente como pruebas PISA, y que marcan el descenso de nuestro país en esa relativa tabla de posiciones.

En tal sentido, Axel Rivas, director del Programa de Educación del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC), explica



Revista de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires
Año 1 - N°4 - Noviembre 2008

que “los resultados fueron muy críticos ya que de los 36 países participantes en el año 2000 y en 2006, Argentina fue el que más descendió en sus niveles de aprendizaje en lectura. La evaluación es representativa de niveles socio-económicos y demuestra que el quintil de ingresos más pobres de la Argentina es el que más disminuyó de todos los quintiles de los países participantes, mientras que Chile es el país que más aumentó sus resultados de aprendizaje”.

“En la otra evaluación que se dio a conocer este año, la del nivel primario que realiza UNESCO para América Latina –y que incluye a 16 países- Argentina pasó de integrar el segundo bloque de países junto con Chile, a estar en el tercer bloque, junto con Brasil y Colombia, y superado por Chile, México, Uruguay y Costa Rica”, apuntó Rivas.

No obstante, para el sociólogo Emilio Tenti Fanfani, del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIEP- UNESCO): “Integramos el pelotón de los que estamos mejor dentro de lo mal que está América Latina en relación con los países más desarrollados. De todos modos, no son mediciones que reflejen la totalidad, sino la capacidad que desarrolla la escuela en términos de lengua y matemática. Esas pruebas no evalúan si los chicos han desarrollado, por ejemplo, el sentimiento de solidaridad o la identidad nacional. Uno le pide a la escuela muchas cosas: que desarrolle respeto o normas, que forme gente que sepa cuidar su salud, pero después se la mide sólo por lengua y matemática. Tanta expectativa que hay en lo social y después terminamos evaluando que una buena escuela es la que desarrolla competencias de lengua y matemática, que son objetivos fundamentales e ineludibles de la escuela moderna y que sólo la escuela puede enseñar. Los chicos podrán ver televisión 10 horas por día, pero nunca van a aprender a dividir, leer o escribir mirando televisión”.

“En el caso de la Provincia de Buenos Aires –detalla Gustavo Iaies, Director del Centro de Estudios en Políticas Públicas (CEPP)-, ha pasado a estar por debajo del promedio nacional en materia de resultados de aprendizaje en lengua para tercer grado (Operativo Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa). Ejemplo de ello es que pasó del primer lugar en 1997 al lugar 16° en 2005; y descendió de la segunda ubicación en 1997, a la 10°, en 2005, en la prueba aplicada a los alumnos de sexto grado. Sin embargo, similares resultados se observan en todos los grandes centros urbanos del país, como en Córdoba y Entre Ríos, reflejando un deterioro que comenzó tras la crisis del 2001-2002 y que afecta más a los chicos que ingresaron al sistema en ese período, tal vez por un indicador de peso mayor que es el aumento de la pobreza”.

“Precisamente –aclara-, fue frente a esa pobreza que la escuela tuvo alta capacidad de retención y contención en el pico de la crisis, y que los empezó a perder en el 2005 y 2006, particularmente en el Polimodal, cuando el mercado laboral comenzó a ser más tentador para los jóvenes. El sistema perdió en calidad, pero mejoró en su calidad social de contener y retener a los chicos en el momento más duro de la crisis”.

Rivas añade que “el descenso de la Provincia de Buenos Aires en sus niveles de aprendizaje explica, en gran medida, la caída de los aprendizajes de Argentina a nivel mundial, porque esta provincia representa el 40 por ciento de los alumnos del país. Esto se enmarca en diversos procesos, especialmente la crisis social que marcó una transformación abrupta en los niveles de pobreza de los alumnos, notorios en el territorio bonaerense, y más en el conurbano, entre 1999-2003. Ese contexto impacta en los



Revista de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires
Año 1 - N°4 - Noviembre 2008

resultados, ya que el nivel socio-económico es el primer determinante de los logros de aprendizaje”.

Durante muchos años, la expresión *calidad educativa* fue utilizada por los países más desarrollados como un indicador de la eficacia que alcanzaban los Estados en su cruzada por lograr los mejores rendimientos en materia de educación. En ese afán, surgieron mediciones basadas en pruebas que daban cuenta del conocimiento de los alumnos, como expresión del capital cultural de las naciones.

Sin embargo, en la actualidad, esta concepción no alcanza para dar respuesta a las complejidades de la educación. Por eso, en la Provincia de Buenos Aires, como en algunos países, comienza a aplicarse el concepto de *calidad social*.

Elena Duro, especialista en Educación del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), observa que “el resultado de aprendizaje es una dimensión de la calidad educativa central y necesaria para tener parámetros de comparación, pero no suficiente, hoy, para abordar el tema. Argentina está en una situación bastante crítica en términos de equidad y de igualdad de los aprendizajes. Muestra los mayores niveles de desigualdad en la distribución del conocimiento. En los estándares nacionales venimos disminuyendo en los últimos dos operativos de evaluación en las áreas de matemática, lengua y ciencia. Por eso hay un fuerte replanteo de revalorizar y reconceptualizar el concepto de calidad educativa”.

En esa misma línea de pensamiento, Mariana Melgarejo, Directora de Prospectiva e Investigación Educativa de la cartera educativa provincial, sostiene que “en la Provincia de Buenos Aires se pone en primer lugar la calidad social debido a que se considera a la educación como bien público, como quedó establecido en las nuevas Leyes Nacional y Provincial de Educación. Ambas leyes pusieron un punto final a la desintegración que sufrió el sistema educativo durante 10 años, en que se vio repartido en muchos sistemas educativos provinciales diferentes, como consecuencia de la reforma educativa de los 90, que desestructuró y fragmentó el mapa educativo del país”.

La calidad educativa siembra interrogantes, principalmente para qué se mide. Los especialistas coinciden en que sirve para fijar los pisos de educación común para toda la población de un país, en tanto derecho que debe garantizar el Estado. En la Provincia de Buenos Aires, las mediciones incluyen cuestionarios complementarios que contextualizan a la escuela e implican otro análisis. Marcan las diferencias entre una escuela urbana, rural o de islas, de un sector pobre o adinerado, heterogeneidades que se desprenden de esos cuestionarios pero que los rankings no muestran.

Melgarejo considera que es estratégico saber la forma en la que los países avanzan en la educación. “Tener más aprendizaje y más gente dentro de las escuelas sería un indicador de calidad para la Provincia de Buenos Aires, tal como lo plantea la Ley Provincial de Educación. El Director General de Cultura y Educación, Mario Oporto, habla de calidad social, es decir, que una Ley pueda garantizar que todos entren y permanezcan en la escuela, que aprendan y salgan de ella con aprendizajes socialmente válidos. Para otros países, medir la calidad tiene que ver con dar buenos resultados en las evaluaciones internacionales. Por eso, el concepto de calidad debe ser rediscutido en función de hacia dónde apunta cada país con su sistema educativo y su proyecto político”.



Revista de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires
Año 1 - N°4 - Noviembre 2008

Los especialistas hablan de la necesidad de una reconceptualización de la calidad educativa. La Provincia de Buenos Aires busca democratizar tal concepto, como lo expresa Melgarejo: “Uno de los primeros indicadores de calidad es la inclusión. Pero dentro del concepto de calidad hay que incluir la formación docente, la cobertura del sistema, ya que estás llegando a los lugares más recónditos y diversos de la Provincia, a escuelas en islas, en cárceles. Esto también es un indicador de calidad. Pero hay dos discursos paralelos, el educativo y el mediático, que reducen la calidad educativa sólo a los resultados de los operativos masivos de evaluación”.

“Es necesaria una apertura del concepto de calidad educativa, con dimensiones más sociales”, acota Elena Duro, al tiempo que opina que “hoy, la escuela de calidad es la que no sólo logra que todos puedan aprender lo que deben en el tiempo oportuno, sino que incluye, que sostiene y transmite valores democráticos”.

Calidad Educativa para Todos

Por **Daniel Scioli**, Gobernador de la Provincia de Buenos Aires

En la Provincia de Buenos Aires la educación es un pilar central de la gestión de gobierno. Es la jurisdicción que más invierte en esa área en el país: destina el 35 por ciento de su presupuesto para equipar las escuelas técnicas y agrarias, para garantizar conectividad a las escuelas rurales, para capacitar a los docentes y para mejorar la infraestructura y construir más edificios escolares.

Trabajamos por una educación de calidad. Y entendemos que esa calidad debe ser social, es decir, para todos los niños, adolescentes y jóvenes.

Para lograr calidad social de la educación hay que empezar por reparar una injusticia al inicio de la escolaridad: que algunos chicos vayan al jardín de infantes y otros no. Por ese motivo, nuestra meta es la cobertura total a lo largo de la gestión de las vacantes necesarias para que todos los niños de la Provincia cumplan con su educación inicial. Para eso vamos a construir los jardines de infantes que hagan falta. Porque la justicia social en educación es que todos los niños tengan un punto de partida igualitario en su escolaridad.

Nuestro objetivo principal es cumplir con la Ley Provincial de Educación, donde la tarea de incluir más chicos y jóvenes al sistema educativo apunta a ser lo más amplia posible. La etapa actual, reitero, se orienta a la calidad educativa; a una calidad social que alcance al conjunto de los niños y jóvenes de la Provincia. Hoy la educación no aparece como una instancia de asistencia en el marco de un modelo social injusto, sino que es el lugar en donde se forman las futuras generaciones para el modelo de desarrollo de la Provincia y del país. Estoy convencido que mejorar la educación significa mejorar las oportunidades. Tenemos que luchar contra la deserción escolar y buscar la igualdad educativa, que es la igualdad de posibilidades.



Revista de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires
Año 1 - N°4 - Noviembre 2008

Tenemos que articular la educación con el trabajo. Educación y trabajo son dos temas centrales; sobre todo cómo educar para el trabajo, porque generar puestos de trabajo es la mejor política social.

Con responsabilidad y respeto trabajamos para administrar y conducir los destinos de la Provincia de Buenos Aires. Para que todos puedan progresar y nadie se quede atrás. Por eso nuestro Gobierno, insisto, tiene en la educación un pilar central de las políticas de desarrollo, de progreso y de inclusión.

EL RANKING DEL ERROR, EL ERROR DE LOS RANKINGS

Los especialistas en educación advierten que los medios recurren a la publicación de rankings de resultados educativos para mostrar el avance o retroceso de los países y sus provincias en materia de educación, basándose, en realidad, en informes tendenciosos o mal contruidos, dado que no contemplan la descripción de determinados elementos de peso a la hora de contextualizar una evaluación de la calidad educativa. Sostienen que tal construcción es un problema de responsabilidad, tanto de los centros de investigación como de los medios que publican esos informes. Porque aún cuando se cuestionan metodológicamente –dados los serios problemas de construcción y, por lo tanto, lo inválido de las comparaciones que plantean- lo que publican es que tal provincia o tal país, cayó 10, 14, 16 puestos. No se plantea una discusión acerca de qué están comparando esos informes, si estructuras educativas diferentes, educación secundaria de tres años con otra de cinco años, o pruebas tomadas con unos criterios, saberes o competencias definidas, contra pruebas tomadas con competencias completamente diferentes. Es decir, no es comparable la situación en la que se toma la prueba inicial con la que se la compara luego. Eso invalidaría construir un ranking, porque son situaciones y resultados no comparables. Al no aclararse que, por ejemplo, se comparan los resultados de rendimiento en matemática con los de ciencias sociales evaluados por métodos distintos, lo que llega mediáticamente es la información de cuánto se bajó de nivel en la tabla de posiciones, como si se hubiera evaluado a los mismos alumnos, en las mismas áreas y con la misma metodología, cuando de ninguna manera es así. “A los medios les interesan los rankings, ya que los cuadros, por muy mal hechos que estén, se comparan fácilmente. Se brinda la noticia fácil, pero no los elementos para que la ciudadanía pueda hacer un análisis crítico”, afirma la Directora de Prospectiva e Investigación Educativa de la cartera educativa provincial, Mariana Melgarejo.

LA CALIDAD EDUCATIVA

Por Margarita Poggi

Directora del IIPE/UNESCO Buenos Aires.



Revista de la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires
Año 1 - N°4 - Noviembre 2008

Existe un consenso en criticar la concepción de calidad difundida en la región, fundamentalmente en los '90, por considerarla simplificadora y reductora de las múltiples dimensiones a las que hace referencia.

Diversos países en América Latina vienen realizando esfuerzos por trabajar en esta línea. Uno de los primeros ha sido México, que ya hace varios años ha sentado posición al respecto. Asimismo, UNESCO ha construido una posición que se plasma en la concepción de calidad educativa propuesta en la última reunión de ministros del PRELAC (2007), en donde se expresa que “la calidad de la educación en tanto derecho fundamental, además de ser eficaz y eficiente, debe respetar los derechos de todas las personas, ser relevante, pertinente y equitativa. Ejercer el derecho a la educación es esencial para desarrollar la personalidad e implementar los otros derechos”.

Esta concepción supone una mirada más compleja al tema de la calidad. Subraya el derecho a la educación, el cual está fundado en los principios de obligatoriedad, gratuidad y a la no discriminación. La relevancia debe analizarse no sólo en relación con el desarrollo de saberes, sino también en conexión con las finalidades educativas que se enmarcan en un proyecto político y social y dan sentido a las prácticas que se desarrollan en las escuelas. Además, pertinencia y equidad suponen atender, en el primero de los casos, a la diversidad de necesidades de los individuos y de los contextos, para que la educación sea significativa para personas provenientes de distintos estratos sociales y culturales; en el segundo, significa asegurar la igualdad de oportunidades para acceder a una educación de calidad para toda la población, garantizando las condiciones (recursos y ayudas) que requieren.

Aún cuando el problema de la calidad educativa ha estado en las agendas en las últimas dos décadas, ha adoptado en los años recientes una complejidad que exige no sólo estrategias diferentes para su evaluación sino, fundamentalmente, abordajes más integrales.