

## **Políticas y gestión en educación básica, ¿es posible innovar?**

### Conferencia de **Margarita Poggi**

Licenciada en Ciencias de la Educación  
Directora del IIPE-UNESCO,  
Sede Regional Buenos Aires  
Profesora en posgrados y maestrías  
en distintas universidades

En esta conferencia, pronunciada en el marco de la presentación del octavo número de la revista *Diálogos Pedagógicos* el día 26 de octubre de 2006,\* la Lic. Margarita Poggi abordó el tema de las innovaciones escolares, particularmente en el tramo de la educación básica, centrandó su mirada no sólo en Argentina sino también en toda América Latina.

Tras contextualizar su exposición mediante un detalle de la situación de la política y gestión educativa actual, especificó las condiciones necesarias para llevar a cabo innovaciones educativas recuperando algunas experiencias desarrolladas en diversos países latinoamericanos.

Muy buenas tardes. Es para mí un placer estar compartiendo esta ocasión con ustedes hoy. Los 50 años de cualquier institución siempre deben conmemorarse y en particular en el caso de la Universidad Católica de Córdoba como primera universidad privada del país, merece una doble felicitación, como así también la publicación de las revistas científicas. Lamentablemente, muchas veces en nuestro país no se dan las condiciones y los medios y uno sabe el esfuerzo que hay detrás de cada uno de los números que logran publicarse. Además, una revista como *Diálogos Pedagógicos* que ya va por su octavo número es también una ocasión de festejo.

\* Se ha intentado adaptar el discurso oral, en la medida de lo posible, a los fines de su publicación.

Quiero agradecer en particular la presencia del Sr. Rector de la Universidad Católica, de la Sra. Decana de la Facultad de Educación y demás autoridades. Quiero agradecer también la oportunidad de reencontrarme con la Dra. Dora Laino, quien fuera mi profesora hace ya algunos años.

También es un placer estar con todos ustedes hoy aquí. Cada tanto suelo venir a la provincia de Córdoba por distintos eventos y ocasiones pero es ésta la primera vez que estoy en la Universidad Católica de Córdoba, así que quiero agradecer especialmente la presencia de todos los que han dejado tareas para estar presente hoy en esta ocasión. Tal como Uds. saben, y es hábito en las presentaciones con cada uno de los números de la revista, la conferencia será de 50-60 minutos y después tendrán ocasión de realizar algunas preguntas.

El título de esta conferencia es: "Políticas y gestión en educación básica, ¿es posible innovar?". Elegí este título porque me importaba traer, desde el lugar que estoy ocupando actualmente como Directora del IIPE-UNESCO Buenos Aires (sede regional para América Latina), el tema de las innovaciones escolares, el tema del cambio y la innovación en la escuela y, a propósito de esto, recuperar algunas experiencias que se llevaron a cabo en el IIPE, cuando realicé trabajo de campo, que incluyeron visitas a escuelas de diversos países de América Latina. Pensar sobre estas experiencias el tema de la innovación educativa es relevante desde mi perspectiva porque nos preocupa desde distintos lugares en donde estemos en el sistema educativo, porque tiene que ver con el tema del cambio, con el tema de la mejora; debe involucrar y preocupar a las políticas educativas y preocupa también a los directores y docentes que se preguntan, en su tarea cotidiana, si aquello que enseñan en las aulas, en las escuelas, en los distintos niveles del sistema educativo en los que trabajan, realmente se traduce en aprendizajes por parte de los niños y jóvenes que asisten a esas aulas.

***«Cada vez más, en el mundo, se está considerando la educación secundaria como parte de la educación básica.»***

De cualquier manera, en parte por el tipo de experiencias y trabajo empírico en el que voy a basar mi presentación, ésta va a estar focalizada particularmente en el tramo de la educación básica y con una mirada no sólo de Argentina sino de América Latina.

Voy a iniciar con una primera parte más general para detenerme luego, en el segundo tramo de mi presentación, en el tema de las innovaciones. Querría entonces repasar rápidamente con ustedes el tema del contexto de las políticas y de la gestión educativa porque me parece que ponen el marco al tema de las innovaciones sobre el cual voy a profundizar después.

Sobre esto hay muchísimo escrito pero creo que no debemos olvidar que las demandas que se realizan a la escuela, a los sistemas



*La Lic. Poggi abordó el tema de las innovaciones educativas en América Latina*

educativos, son cada vez más complejas, y tienen que ver con la inclusión de nuevos sectores de la población que décadas atrás no estaban escolarizados y esto, particularmente, eclosiona en un nivel del sistema educativo, como es el nivel de la escuela secundaria, que cada vez más es considerado como parte de la educación básica, sea o no sea obligatorio en el conjunto de sus ciclos. Acá abro un paréntesis breve, es necesario comprender que educación básica y educación obligatoria no deben ser necesariamente sinónimos ya que pueden ser coincidentes en algunos sistemas educativos, pero no necesariamente lo son en todos. Y es cierto que cada vez más, en el mundo, se está considerando la educación

secundaria como parte de la educación básica. Esto es, la formación que todo niño y todo joven debe tener en el marco de su inserción ciudadana en una sociedad, la continuidad de sus estudios terciarios o universitarios y también su inserción en el mundo laboral.

Entonces, veíamos por un lado que el tema de la inclusión de nuevos sectores de población que décadas atrás no asistían a la escuela está planteando nuevos desafíos, demandas más complejas que se combinan con el tema de la mejora de los sistemas educativos, el tema de los discursos de la calidad. En todo caso, lo que me importa subrayar de este punto es que estas demandas complejas tienen que ver también con demandas diferenciadas según los sectores sociales, y voy a explicar qué quiero decir con esto: una cosa son las demandas que están planteando particularmente a la educación secundaria aquellos sectores que tradicionalmente han estado concurriendo al sistema educativo, y distintas son las demandas que requieren jóvenes que sólo recientemente se han incluido. La escuela hoy está confrontada y tiene que atender ambos tipos de demandas, no tiene que priorizar unas por sobre otras, y por ello la complejidad, expresada, entre otras cuestiones, en términos de las demandas sociales hacia la escuela, en particular, hacia algunos niveles o tramos de los sistemas educativos.

Por otro lado, en América Latina, no sólo en la Argentina, ha habido distintas olas de reformas educativas con, en muchos casos, fuerte erosión de la credibilidad de las expectativas. Las reformas, muchas de ellas –acá toda generalización puede ser injusta–, pero por lo menos una buena parte de ellas, han tenido como resultado la sensación de que nada ha cambiado. Es más, en algunos casos hay una añoranza por un pasado, por algo perdido respecto del sistema educativo y de la escuela. Esto también ha contribuido a erosionar la

credibilidad y los efectos o resultados que produjeron esas reformas. En muchos casos, no me voy a detener sobre ello, tienen que ver con reformas que se han centrado en lo macrosistémico; pero, en todo caso, existe la sensación de que ha cambiado poco en la escuela, que ha cambiado poco a nivel del aula, que las prácticas siguen siendo más o menos las mismas y que estas reformas han logrado provocar poco o nada de las innovaciones que decían o que pretendían efectivamente producir.

Al mismo tiempo, creo que también es necesario reconocer que ha habido algunas contribuciones y avances. Vamos a ver que, en este sentido, se está intentando dar respuestas a las demandas de los nuevos contextos sociales con exigencia de mayor formación para la población. Esto tiene que ver con algo que ustedes saben: hoy se necesitan cada vez más certificaciones, más títulos, más diplomas, para acceder no sólo al conocimiento que ellos implican sino a posiciones en el mercado laboral. Es decir, hay hoy una demanda, una exigencia, hacia la población en su conjunto, por obtener mayores niveles en su formación, no sólo porque los conocimientos se han complejizado y requieren sin duda un tiempo, una trayectoria más larga dentro del sistema educativo para poder apropiarse de ellos, sino porque también se ha dado este proceso de devaluación de los títulos o los certificados.

Sí ha habido una dotación de recursos edilicios y materiales, en muchos casos producidos por estas reformas y ha habido también, en algunos casos, mayores inversiones en educación. Ha habido también una mejora en los contenidos y materiales de enseñanza. Tal vez, uno podría decir que buena parte de las reformas de los 90 en muchos países de la región, tuvieron que ver con poner demasiadas expectativas en los cambios del currículum. Sin duda, era necesario en muchos casos, la actualización de los diseños curriculares. En algunos países, incluso, en el nuestro también en algunas provincias, los diseños curriculares habían sido elaborados en el tiempo de la dictadura y, en ese sentido, era necesaria su actualización. Pero tal vez se puso una fuerte expectativa en que el cambio en los diseños curriculares, la actualización de los contenidos, iba necesariamente a producir ciertos efectos en el aula y éste es uno de los puntos que está fuertemente en cuestión. Sabemos que con cambiar el diseño curricular no necesariamente se están transformando ni las prácticas de enseñanza ni aquello que los alumnos aprenden en las aulas, más allá que pueda estar fuera de discusión que en muchos casos la actualización de los diseños curriculares era absolutamente necesaria.

Sobre estos puntos positivos respecto de algunas de las reformas de las últimas décadas en la región, tenemos simultáneamente

**«La inclusión de nuevos sectores de población que décadas atrás no asistían a la escuela está planteando nuevos desafíos.»**

una persistencia, cuando no una profundización, de las desigualdades educativas. Sin duda, los sistemas educativos en América Latina, incluido el de la Argentina, han sido exitosos en incorporar población, es decir, en escolarizar población que décadas atrás no asistía al sistema educativo. Esto tiene que ver con el crecimiento cuantitativo del sistema, pero ha sido poco eficaz para dar respuestas de calidad a las demandas y a los requerimientos, tanto sociales como de los propios niños y jóvenes que asisten a él. Las demandas por la mejora de la calidad son cada vez más continuas y se tiene la sensación de haber hecho poco en este sentido.

Quiero también detenerme muy brevemente sobre el tema de las desigualdades educativas. Sin duda, estas desigualdades educativas no necesariamente son un efecto del sistema educativo. Aquí los factores que tienen que ver con las desigualdades sociales influyen fuertemente en las desigualdades que se traducen después en las trayectorias escolares. Hay numerosas investigaciones al respecto que marcan que los niños y jóvenes que están en situaciones más desfavorecidas, que pertenecen a los sectores más pobres de la población, son aquéllos que tienen mayores dificultades para incluirse

en el sistema educativo, permanecer en él, egresar en los niveles en los que se han incorporado y, al mismo tiempo, aprender lo que se espera que aprendan en su paso por este sistema educativo.

**«Las reformas educativas han logrado provocar poco o nada de las innovaciones que pretendían efectivamente producir.»**

Anteriormente, hice mención al tema de la calidad como una deuda pendiente en relación con el sistema educativo. No voy a detenerme en ello porque en realidad el concepto de calidad tiene tanta polisemia, tantos sentidos, que sería casi ocioso abordarlo ahora; pero, independientemente de qué entendamos por calidad –hay libros y libros en las bibliotecas, conocidos por ustedes, discutiendo el concepto–, la idea de una buena educación incluyente es central para la escuela pública y democrática. Una buena educación incluyente es una educación que se propone que los niños y jóvenes aprendan determinados contenidos, con toda la amplitud de lo que puede implicar la palabra contenido escolar, a lo largo de su trayectoria escolar.

En este sentido, el desafío es el de la calidad justa, la calidad para todos. Me importa marcar esta idea de justicia porque cierta concepción de calidad, aquélla que la entiende sólo como excelencia, no supone demasiada complejidad. Queda entonces planteado el tema de la justicia: ésta marca un horizonte para cualquier nivel del sistema educativo y, aún más, en la educación básica y obligatoria en tanto derecho de la ciudadanía, en tanto habilita para el acceso y la participación en otros derechos –civiles, sociales, políticos y económicos– y porque abre la puerta para la formación y el aprendizaje permanente.

Dicho esto, querría, como último aspecto de este gran título que había planteado al principio, como contexto de la gestión educativa, marcar la siguiente cuestión: sin duda ha habido en las últimas décadas cambios que tienen que ver con las formas de administración y de gestión de los sistemas educativos y, en consecuencia, de las escuelas. Me importa subrayar la tensión que queda planteada en estos dos puntos que voy a marcar. Tal vez como poco antes en la historia de los sistemas educativos esté planteada la tensión entre una tendencia globalizante en la sociedad del conocimiento, una tendencia a insertarse en un mundo, un mundo sumamente amplio, globalizado (mundializado, encontraríamos en la bibliografía francesa) y, al mismo tiempo una fuertísima presión por cambiar los sistemas educativos de modo de dar respuesta a los temas vinculados con la diversidad. Es decir, atender la cuestión de determinados grupos presentes en la sociedad, variables, obviamente, según los países de América Latina que podamos considerar. Hay aquí una tensión sobre la que hay que dar cuenta. Hay que responder y atender a la diversidad cultural, social, religiosa, étnica presente en distintos grados en distintas sociedades y, al mismo tiempo, homogeneizar, en parte, la formación que imparten los sistemas educativos.

Lo estoy planteando como una tensión; no afirmo que tenga resolución simple, y tal vez no tenga resolución, pero creo que hace también al contexto en donde los sistemas educativos y las escuelas se insertan y también tiene ecos en el interior de las escuelas, en las prácticas del aula.

Planteado este contexto general, que es el marco que hace a los contenidos específicos que quiero abordar con ustedes, querría referirme ahora al tema particular de las innovaciones educativas. Retomaré entonces algunas conclusiones de un proyecto que tuvo lugar en el IIPE Buenos Aires y que produjo una serie de publicaciones.<sup>1</sup>

Aquí, una cuestión que me importa subrayar es que ha habido con el término innovación, más allá de que también es una noción que tiene distintas definiciones o acepciones, una suerte de importación al campo educativo del concepto de innovación propio del campo tecnológico. En el campo tecnológico se tiene el diseño, la producción de una innovación con una lógica más o menos lineal o secuencial

**«Con cambiar el diseño curricular no necesariamente se están transformando ni las prácticas de enseñanza ni aquello que los alumnos aprenden en las aulas.»**

<sup>1</sup> En particular, retomaré algunas conclusiones de las experiencias encontradas en la Iniciativa Comunitària de Aprendizaje, que puede encontrarse en NEIROTTI, Nerio; POGGI, Margarita. *Alianzas e innovaciones en Proyectos de Desarrollo Educativo Local*. Buenos Aires, IIPE/UNESCO Sede Regional Buenos Aires, 2004. Puede consultarse además la serie de publicaciones de esta iniciativa en <http://www.iipe-buenosaires.org.ar>

donde se produce, se desarrolla y después se difunde a distintos sectores para los cuales esa innovación ha sido producida.

Quisiera discutir esta concepción o esta importación del concepto del campo tecnológico al campo educativo planteando que, en realidad, las innovaciones educativas no se aplican en un sentido estricto como sí se aplican en el campo tecnológico. Esto vamos a ver que después va a tener implicancias a la hora de pensar el tema de la escuela y de la gestión de la escuela y los sistemas educativos.

**«Independientemente de qué entendamos por calidad (...) la idea de una buena educación incluyente es central para la escuela pública y democrática.»**

En realidad, lo que uno puede afirmar con mayor precisión en el campo educativo es que se transfieren modos de innovar, más que aplicarse innovaciones, o que se generan condiciones para que las innovaciones puedan emerger. En este sentido, vamos a plantear que cada vez que se innova en una escuela, cada vez que se innova en los sistemas educativos, hay una suerte de reinención, hay una adaptación creativa, hay una recreación de experiencias innovadoras según las características específicas de las instituciones o de los espacios comunitarios o locales en los que esta innovación se desarrolla. En este sentido, una innovación educativa no es necesariamente una invención absoluta con todo lo que implica la literalidad del término, ya que muchas veces las innovaciones pueden fundamentarse en tradiciones pedagógicas. Quiero plantear acá esta cuestión interesante, desde mi perspectiva, que refiere a la creativa tensión entre tradición e innovación y cómo, muchas veces, las innovaciones en educación vienen a recuperar ciertas tradiciones pedagógicas, obviamente adaptadas, recreadas, actualizadas, al contexto particular de una escuela, de un sistema educativo, de un espacio local. Con lo cual el tema de la innovación queda entonces planteado no como una invención absoluta sino, como lo afirmaba recién, como una reinención.

Es una reinención que tiene lugar en un espacio institucional - llámese esto una escuela o puede ser un contexto más amplio, puede ser una red de escuelas, un municipio, etc.-. Lo que surge también fuertemente asociado a esta idea de tradición pedagógica es el tema, y sobre esto voy a volver, de la relevancia de los apoyos institucionales. Sin la presencia de apoyos institucionales es bastante difícil que una innovación pueda, no sólo ganar espacio o terreno dentro de una institución, sino que además gane sustentabilidad en el tiempo. Tal vez puede ser algo efímero en la vida institucional pero, si uno pretende que las innovaciones cambien y transformen algo de las prácticas, el tema de la presencia de los apoyos institucionales aparece muy relevante.

En la experiencia a la que hice referencia, entendemos la innovación como la configuración novedosa de recursos, prácticas y repre-

sentaciones en las propuestas educativas o de un sistema educativo o un subsistema o una institución –uno puede posicionarse aquí en distintos niveles del sistema educativo– orientados a producir mejoras. Me importa, en ese sentido, subrayar, por un lado, que innovación sin duda implica distintos recursos. Estos recursos pueden ser contenidos educativos nuevos (por ejemplo, cuando mencionábamos anteriormente que hubo cambios en los diseños curriculares, esto podría ser un aspecto innovador en tanto hay un nuevo recurso que, en general, tiene que ver con ese nuevo documento curricular y todas las instancias de desarrollo curricular que se asocian a ese proceso). También los recursos pueden ser, por ejemplo, nuevas formas de organización institucional: uso de tiempos y espacios, la instalación de órganos colegiados integrados con diversos actores, etc. En algunos casos, estos recursos se promueven desde regulaciones establecidas en un nivel macro del sistema educativo, esto es, por determinadas políticas que los impulsan. Pero también hay situaciones en donde estos recursos pueden ser generados por instituciones para dar respuesta a situaciones específicas y singulares de esa institución.



*Para Poggi, una innovación requiere modificar recursos, prácticas y representaciones*

Ahora bien, si a la innovación la entendemos sólo como recursos tenemos un problema –y creo que ese ha sido uno de los problemas de las reformas a las que hacía referencia anteriormente–, porque si no hay cambio en las prácticas, por muchos recursos que se pongan a disposición del sistema, éstos seguramente no van a modificar nada de la cotidianeidad de la vida en la institución y menos de la cotidianeidad de la vida en el aula. Sin duda, cuando los nuevos recursos se traducen en nuevos estilos de gestión (en el caso de la institución educativa), se traducen en nuevas propuestas de enseñanza (en el nivel del aula); así, uno está abordando otra dimensión de la innovación que no se reduce meramente a la primera de las dimensiones mencionadas.

También decíamos que, para que haya innovación, tiene que haber cambio en las representaciones. Cuando decimos representaciones estamos diciendo en realidad mucho más que representaciones, cambio en creencias, supuestos, teorías implícitas y valores. Muchas veces, si estas representaciones y creencias no se modifican junto con la presencia de nuevos recursos y un cambio en las prácticas, es posible que tampoco nada cambie en la institución.

Lo que quiero subrayar con esto es que la idea o la concepción de innovación que estamos planteando es una concepción compleja



porque muchas veces sólo se considera como innovación la presencia de recursos innovadores en el sistema educativo. Pero desde mi perspectiva, ésta es una concepción altamente restrictiva del sentido de la innovación. Por un lado, remite a la faceta más visible de la innovación porque muchas veces se concreta en "objetos" (los nuevos diseños curriculares, los nuevos materiales, la introducción de nuevas tecnologías, etc.). No estoy diciendo que no sea importante la presencia de estos recursos, pero estoy diciendo que si sólo pensamos la innovación como, o la reducimos sólo a, la existencia de estos recursos, es posible que no cambie nada de las prácticas ni de las representaciones de los actores concernidos por ellos. Por eso, es la cara externa de la innovación, que no hay que menospreciarla pero tampoco hay que ponerle a esta cara externa todo el peso de un cambio real de las prácticas.

Una buena parte de las reformas educativas en la región se quedaron en esta concepción restringida de innovación planteando que sólo con recursos las prácticas iban a cambiar. En muchos casos esto ha sido altamente insuficiente, pero tiene que ver también con la concepción de innovación que se promovió desde ciertas políticas.

Les decía anteriormente que, en sentido estricto, una innovación puede o no ser una invención. Puede, en algunos casos, ser una invención absoluta (pero en menos casos, por lo menos en la historia de la pedagogía). En muchos casos, es una reinención donde se recuperan tradiciones. A los fines de esta concepción, desde mi perspectiva resulta bien interesante pensar el tema de las condiciones para la emergencia o difusión de la innovación, a sabiendas de que toda innovación será recreada en cada espacio institucional por parte de los actores involucrados por dicha innovación.

**«Cada vez que se innova en una escuela (...) hay una suerte de reinención, hay una adaptación creativa.»**

En el estudio que mencioné, que realizamos unos años atrás, una de las dimensiones abordadas fue la innovación educativa en 14 proyectos que se desarrollaron en América Latina. Desde México hasta Argentina incluida, hubo en algunos países dos de estos proyectos; en otros, tres; en algunos, uno. En general, eran proyectos centrados en la educación básica orientados siempre a niños y jóvenes en condiciones de pobreza extrema, que tuvieron lugar en contextos urbanos en zonas muy periféricas o rurales, en algunos casos con fuerte aislamiento geográfico y cultural. Estas experiencias intentaban intervenir, de alguna manera, sobre el formato homogéneo y homogeneizador de la educación básica en América Latina. Cuando digo formato homogéneo y homogeneizador hago referencia, y tiene que ver con algunas cuestiones que planteé anteriormente, a este formato que supone que los niños o jóvenes que asisten a la escuela son todos iguales. Es una cuestión imaginaria: nunca, de hecho, los niños y jóvenes que han asistido a la escuela han sido todos del

mismo sector social, han tenido el mismo tipo de familia de procedencia, han tenido el mismo tipo de características culturales. Pero, por lo menos en la Argentina, este imaginario sostuvo un estilo de ejercicio de la docencia, el pensar que teníamos adelante todos chicos iguales, más allá de que objetivamente no lo eran.

Con el tema de la eclosión por la diversidad a la que hice referencia anteriormente, empieza a desarrollarse una mirada interesante hacia los distintos tipos de población, es decir, los niños y jóvenes reales que están asistiendo a nuestras escuelas. De alguna manera cae ese velo que se interponía entre ese niño supuesto homogéneo en cuanto a ciertas características. Pero la escuela ha sido poco resistente a pensarse en su formato y sigue dando una respuesta en este sentido homogénea y homogeneizante, más allá de que cada vez más uno puede reconocer distintas experiencias para dar respuesta a esta diversidad.

Estas experiencias pretendían trabajar, algunas lo hicieron más eficazmente y otras no tanto, sobre estas características. La Fundación W. K. Kellogg fue la que financió estos proyectos donde intervenían universidades, ONG's (las ONG's en algunos casos están fuertemente presente en América Latina, particularmente en las zonas pobres) y también agencias estatales (digo agencias estatales porque podía ser, por ejemplo, un municipio en el nordeste de Brasil, donde el sistema municipal tiene a cargo la gestión del sistema de educación básica, como un ministerio nacional, esto variando según los países que intervenían). Los nueve países en los que se desarrollaron fueron: México, Haití, Venezuela, Brasil, Ecuador, Perú, Uruguay, Argentina y Chile.

**«Entendemos la innovación como la configuración novedosa de recursos, prácticas y representaciones en las propuestas educativas (...) orientados a producir mejoras.»**

¿Cómo abordamos el tema de las innovaciones y particularmente qué encontramos? Partimos de este supuesto: no importa sólo el contenido de la innovación sino mirar e investigar cuáles fueron las condiciones que en ciertos contextos permitieron que las innovaciones se desarrollaran. Sobre el supuesto de que no se trata de copiar o de aplicar la innovación del contexto A al B sino de mirar esas condiciones como para aprender de ese tipo de experiencias y también porque creemos que mirar esas condiciones puede ser iluminador para ciertas políticas educativas.

¿Cuáles son las condiciones que encontramos en estos catorce proyectos en estos nueve países? Las menciono a todas pero después quiero detenerme, aunque sea brevemente, en cada una de ellas: la combinatoria de apoyos externos e internos a la escuela, el seguimiento y la evaluación interna y externa, el tema de la subjetividad de los docentes y sus actitudes frente a la innovación, el tema de la cultura de la colaboración en la escuela y el cambio de la cultu-

ra institucional y, por último, el tema del contexto territorial y la generación de redes de escuela.

Querría referirme brevemente a cada una de ellas. Estas son condiciones que encontramos en estos catorce proyectos; por ello tienen el soporte de la evidencia empírica. No quiere decir que todas las condiciones se dieron por igual en los catorce proyectos pero, en muchos de ellos, encontramos combinaciones interesantes de estas condiciones, que son las que, según nuestras hipótesis, hicieron posible que esos proyectos pudieran dar respuesta a algunos de los problemas sobre los cuales habían propuesto intervenir en términos de la educación básica de niños y jóvenes. Como se desarrollaban en contextos de extrema pobreza, también permiten pensar en las condiciones más adversas; porque a veces pensar proyectos en donde todas las condiciones o una buena parte de las condiciones están dadas hasta cierto punto es mucho más sencillo. En muchos de los casos analizados, las condiciones eran extremadamente adversas. A continuación, voy a marcar o a subrayar algunas cuestiones de cada una de estas condiciones analizadas.

**«No importa sólo el contenido de la innovación sino mirar e investigar cuáles fueron las condiciones que en ciertos contextos permitieron que las innovaciones se desarrollaran.»**

En primer lugar, el tema de la combinatoria de apoyos externos e internos. Nos interesó este punto porque me parece que, desde mi perspectiva, permite reconceptualizar en parte el modo de pensar, diseñar y desarrollar políticas educativas. En general, ustedes saben que hay una suerte de tradición y discusión entre lo que se denominan reformas "top-down" o "bottom-up", es decir, de un "centro" a las escuelas o, por el contrario, cambios e innovaciones que provienen desde las escuelas y que van de alguna manera ascendiendo por la pirámide jerárquica del sistema educativo para instalarse en algún momento como políticas educativas. Desde mi perspectiva, la lógica del "centro" a la escuela está sustentada en una concepción hasta cierto punto lineal, rígida e ingenua, y hay que pasar a una mirada de mayor complejidad de los procesos de cambio en el sistema educativo. Hay muchísima literatura que marca los límites de las reformas que se piensan del centro a las escuelas y que se piensan con una lógica de aplicación. Hay dos autores que trabajan sobre el concepto de gramática escolar, son Tyack y Tobin, que dicen que las reformas no reforman las escuelas, sino que las escuelas reforman las reformas. No es un juego de palabras, es una concepción que da cuenta del nivel de apropiación, de resignificación, de reinención que necesariamente toda reforma debe tener, más allá que desde otra concepción de reforma eso se ve como un desvío de sus principios.

También la otra concepción de pensar que todo el cambio va a venir desde las instituciones e irradiar en algún punto hacia el sistema educativo es en algún punto simple y un poco ingenua. Porque lo

que ocurre en muchas ocasiones es que en general hay escuelas obviamente innovadoras porque tienen una combinatoria particular de actores o porque su cultura tiene esos rasgos; pero también hay escuelas que son fuertemente reactivas a todo cambio en las prácticas. Además, aun en las escuelas innovadoras, es muy difícil que éstas se traduzcan en políticas, porque hay que pensar el cambio de escala, de las mediaciones que supone pasar de una escuela a un sistema. Entonces el correrse del arriba-abajo o del abajo-arriba y pensar el tema de la combinatoria de apoyos externos e internos me parece que es una cuestión clave para considerar desde las políticas educativas orientadas a la innovación.

Las políticas deben establecer ciertas condiciones (y a esto hacemos referencia cuando hablamos de apoyos externos). Las condiciones pueden ser recursos en toda la amplitud del término, no me estoy refiriendo sólo a lo financiero, recursos son también las condiciones institucionales, recursos son también las condiciones laborales en las que los docentes trabajan. Pero también es cierto que sin los apoyos internos, sin un conjunto de características particulares que se dan en el interior de las escuelas, es posible que esta relación entre lo externo y lo interno no sea todo lo eficaz que se necesita en términos de innovar en una cultura institucional.

El otro aspecto que encontramos, como una condición interesante para pensar las innovaciones, es el tema del seguimiento y la evaluación. De nuevo, como pasa muchas veces en educación, hay mil y una acepciones de qué se entiende por evaluación. Pero en todo caso, muy rápidamente, quisiera plantear que cuando estamos hablando de seguimiento y evaluación, tanto interna como externa, estamos hablando de procedimientos y metodologías para la producción de conocimiento, de producción de información significativa para la propia marcha de la innovación. No estamos adscribiendo a una concepción de evaluación como control. En este sentido, si la evaluación puede correrse de esta concepción, es un instrumento muy interesante o, por lo menos, así lo encontramos nosotros en estas experiencias, particularmente cuando se combinan las instancias de autoevaluación con la evaluación externa. Las instancias de autoevaluación son fundamentales porque se produce conocimiento en el interior de la institución cuando se hace autoevaluación de una experiencia, de un proyecto. Pero también está el riesgo de la mirada auto-complaciente; y, en ese sentido, una evaluación externa, no como control sino también orientada a producir conocimiento, puede contrarrestar esa mirada de autocomplacencia.

**«Las políticas deben establecer ciertas condiciones (...) pero sin los apoyos internos, es posible que no sea todo lo eficaz que se necesita.»**

En el caso de estos proyectos, cuando encontramos esta interesante sinergia entre procesos de autoevaluación interna y externa orientados a producir conocimiento, ésta se convertía en un motor

importante para la propia innovación porque, además, también producía un efecto de sistematicidad en el conocimiento institucional sobre el proceso innovador que estaba teniendo lugar, y esto es un aspecto que a veces se descuida. Hay numerosas experiencias innovadoras en las aulas sobre las cuales se sistematiza poco, se reflexiona menos y se comunica aun menos. Un proceso de autoevaluación, y evaluación externa, de alguna manera, apunta a estas cuestiones de sistematizar, reflexionar y comunicar lo que esa experiencia innovadora se propone realizar.

**«Cuando encontramos esta interesante sinergia entre procesos de autoevaluación interna y externa orientados a producir conocimiento, ésta se convertía en un motor importante para la innovación.»**

Otro tema relevante para toda innovación educativa (y es tal vez el tema más complejo para ser abordado en términos de mirada más sistémica y de política educativa) tiene que ver con la cuestión de la subjetividad de los docentes y sus actitudes frente a la innovación. Si un proceso de innovación no logra implicar, involucrar, comprometer a los docentes, éste prácticamente no tiene casi posibilidades de ser exitoso. Porque tiene que ver con aquello que mencionábamos anteriormente, cuando hablábamos de la concepción de innovación, cuando afirmábamos que la innovación no es sólo nuevos recursos sino cambiar prácticas y representaciones. En ese sentido es que estamos hablando de la subjetividad de los docentes. Es decir, para que prácticas innovadoras puedan tener lugar, es necesario que haya, sin duda, un cambio en las representaciones, en las creencias, en los valores, no sólo en el docente como sujeto individual sino en el colectivo institucional, aunque no sepamos todavía por qué se producen estos cambios. En alguna de estas experiencias, y con auxilio de algunos planteos de dos autores que se llaman Doyle y Ponder,<sup>2</sup> nosotros encontramos en ellas tres factores que están relacionados con el mundo subjetivo de los docentes que, en parte, a título de hipótesis, permitirían explicar por qué ciertas representaciones se modifican, por qué ciertas prácticas se transforman.

Estos autores hablan de factores como la instrumentalidad, el costo y la congruencia. Muy brevemente me referiré a cada uno de ellos. Cuando hablan de instrumentalidad se refieren, en término de las prácticas docentes, a aquello que el docente ve como practicable en el nivel del aula. No estoy haciendo referencia a una receta, no es desde esa perspectiva que estos autores lo trabajan, pero afirman al

<sup>2</sup> Citado en FINKELSZTEIN, Diane ; DUCROS, Pierre. "Conditions d'implantation et de diffusion d'une innovation scolaire". En BONAMI, Michel ; GARANT, Michelle (eds.). *Systèmes scolaires et pilotage de l'innovation*. Bruxelles, De Boeck, 1996 y en RANDI, Judi; CORNO, Lyn. "Los profesores como innovadores". En BIDDLE, Bruce; GOOD, Thomas; GOODSON, Ivor. *La enseñanza y los profesores III. La reforma de la enseñanza en un mundo en transformación*. Barcelona, Paidós, 2000.

respecto: muchas veces hay propuestas que se realizan para innovar en las prácticas pero que los docentes no las ven instrumentales y, en algún punto, se produce un efecto que es como si un docente se planteara, más allá que lo reflexione a esto en voz alta o no, ¿por qué yo voy a dejar de lado estas prácticas, o este estilo de enseñar que vengo desarrollando a lo largo de mi trayectoria, por esta nueva propuesta que no sé bien ni cómo es, ni cómo desarrollarla, ni qué efectos tendrá? Entonces, hay aquí un tema con la instrumentalidad que, insisto, no es darle la receta al docente para que una innovación se vuelva practicable. Pero hay algún grado de lo instrumental que debe estar atendido por las prácticas innovadoras; si no, es muy difícil que un docente renuncie a cierto estilo de desarrollo de las prácticas por algo que ofrece mucho más incertidumbres y, en ese sentido, está relacionado con el segundo de los factores que estos autores trabajan que es el tema del costo. No se refieren sólo al costo en términos de dinero, sino al costo hasta uno podría decir psíquico, al costo que implica para los docentes el empezar a desarrollar o implementar una propuesta innovadora. Éste es un tema que muchas veces está descuidado en las innovaciones en términos de lo que le exigen a un conjunto de docentes, para modificar o transformar sus prácticas. Por último, los autores hablan de la congruencia y, en este sentido, esto es bien interesante porque lo plantean desde la siguiente perspectiva: por un lado plantean la congruencia en términos de la relación con la filosofía explícita o implícita que todos los docentes tenemos. Cuando dicen filosofía implícita o explícita, dicen: todos los docentes, ya sea explícita o implícitamente, tenemos concepciones sobre qué es educar, quién es ese otro que está sentado en el pupitre todos los días, cómo me relaciono con la institución, etc. Hay una filosofía en acción que puede estar más o menos sistematizada, más o menos explícita. Dicen que en realidad las innovaciones plantean una cuestión a pensar con la congruencia, con esta filosofía en acción que todos los docentes tenemos. Ahora bien, alertan estos autores, una innovación que sea muy congruente con una filosofía es posible que cambie poco o nada de las prácticas. Si se desean mejorar las prácticas alguna tensión tiene que haber. Pero también plantean el otro extremo: si en una innovación no hay puntos de congruencia con la filosofía implícita o explícita de los docentes es posible que no haya marcos desde los cuales interpretar y comprometerse con esa práctica innovadora. Se entiende entonces esta tensión: ni ser tan congruente y al mismo tiempo no estar tan en el polo opuesto a la filosofía implícita o explícita de los docentes, porque entonces tampoco hay marcos comunes desde los cuales empezar a "reelaborar" y apropiarse de esa innovación. Recuerden que afirmamos anteriormente que la innovación es, en algún punto, reinventar,

***«Si un proceso de innovación no logra comprometer a los docentes, éste prácticamente no tiene casi posibilidades de ser exitoso.»***

es decir, que la reapropiación supone esa relación creativa o esa adaptación creativa con propuestas innovadoras.

En algunos proyectos en América Latina encontramos que las propuestas planteaban y, en algunos casos, daban pistas sobre la instrumentalidad, es decir, ofrecían por ejemplo qué hacer con los chicos que estaban fuera del sistema educativo en la educación básica; le ofrecían un dispositivo al proyecto, entonces ahí lo instrumental aparecía como una variable importante para sostener un tipo de propuesta innovadora. Ofrecían, muchas veces con el trabajo de universidades, pistas concretas sobre cómo enseñar determinados contenidos con determinado tipo de población y aquí se ampliaba y era muy interesante el trabajo de las universidades, de las cátedras universitarias, en relación con este tipo de proyectos.

Una cuarta condición que encontramos es el tema de la cultura de la colaboración y el cambio de cultura que esto supone. Sobre ello hay mucho escrito. Prácticamente en todas las reformas educativas de los 90 apareció el tema del proyecto educativo institucional como uno de sus aspectos clave. Lamentablemente muchas veces derivó en una perspectiva burocrática. Pero la cuestión que quedaba planteada, como condición en este caso, es que parte de estas experiencias que analizamos dotaba de sentido al proyecto institucional; lo dotaban de sentido en el punto de correrlo de una perspectiva absolutamente burocrática o tecnocrática. Es decir, se pasaba del documento

que hay que entregarle al supervisor o al inspector porque la normativa así lo establece, para empezar a retrabajar en el interior de la institución a partir de pensar profundamente cuál es el sentido del proyecto y de la propuesta educativa que una institución sostiene para el conjunto de niños y jóvenes que asiste a ella. Y en ese sentido, daban pistas interesantes para pensar el tema de la cultura institucional. Sin duda, acá aparece el conjunto de dificultades, en muchos casos, objetivas, para construir equipos. Cuando digo dificultades objetivas tiene que ver con las condiciones institucionales y laborales. Pero también es cierto que, aun en algunas ocasiones habiendo condiciones objetivas institucionales para construir equipos, uno no encuentra

necesariamente instituciones en donde la cultura de la colaboración realmente sea un rasgo de su cultura institucional. Entonces acá aparece otra condición central importante.

Por último, en estas experiencias aparecieron de modo relevante el tema del contexto territorial y la generación de redes de escue-



*Poggi analiza la innovación no como una invención absoluta sino como una reinención*

las. En muchas de ellas, el tema de la innovación no quedaba circunscrito a los cambios que podían tener lugar en el interior de una institución educativa, sino que eran pensados en el marco de un contexto local, en un contexto relativamente pequeño en términos de espacios geográficos, es decir, en donde las relaciones cara a cara todavía podían seguir manteniéndose, pero al mismo tiempo excediendo los límites de una institución. En contextos de extrema pobreza, ésta es una condición que aparece de modo relevante y marcado. También es un tema importante para pensar las políticas educativas, por lo que implica el cambio de escala de la innovación en una institución a pensar innovaciones más o menos relevantes o significativos de instituciones. De nuevo, acá aparecía el tema de cómo los actores en red, pertenecientes a algunas de estas experiencias, se constituían en un motor importantísimo de la innovación para atender a los problemas de estos contextos de extrema pobreza.

Recuerdo, por ejemplo, uno de los proyectos que tenía lugar en Caracas, en las afueras de Caracas, en La Vega. Aquí estaba la presencia de una supervisora distrital que era una figura clave, había logrado armar una red con todos los directivos de la zona, más allá de la experiencia de este proyecto, en donde, por ejemplo, estaban trabajando sobre los perfiles en relación con los aprendizajes de los niños de las escuelas de La Vega. El contexto territorial aparecía entonces como un factor clave para atender sistémicamente a una buena parte de los problemas sobre los cuales estos proyectos pretendían intervenir.

Claro está que a veces también aparecen los límites del contexto territorial. Lo que pasa en América Latina es que los contextos de pobreza muchas veces son círculos reproductores de la pobreza, porque hay menos recursos, hay menos personal, hay condiciones también más pobres. Digo esto para tampoco poner toda la carga sobre el tema del contexto territorial y los actores que lo conforman.

**«Una cuarta condición que encontramos es el tema de la cultura de la colaboración y el cambio de cultura que esto supone.»**

Por último, y para concluir, queda planteado, a partir de las condiciones que encontramos en estas experiencias, una cuestión que sería clave para pensar en términos de políticas educativas, pero también para pensar la gestión cotidiana en cualquier institución educativa, que es el tema de la construcción del sentido sobre el cambio educativo, el "para qué". Porque tampoco se trata de cambiar *per se*. No necesariamente todo cambio tiene una cualidad o valores positivos. Dentro de los que hemos hecho referencia aquí, en términos de innovaciones educativas, el concepto de innovación sí tiene siempre implícito en su concepto una cualidad positiva, generalmente orientado al tema de la mejora, como es el caso particular de estas experiencias, orientadas a la mejora de aprendizajes de niños y jóvenes



de contextos de extrema pobreza. Una cuestión que uno refuerza a partir de este tipo de experiencias es cómo el sentido del cambio educativo siempre se construye a partir de una sinergia de distintas cuestiones. Por una lado, mencionamos los aspectos objetivos relacionados con las condiciones particulares que posibilitan o abren las políticas para los sistemas educativos, esto es recursos materiales pero también la historia de los sistemas educativos, sus características peculiares; y acá piensen que, en América Latina, si bien algunos sistemas educativos tienen una matriz común, en otros casos hay tradiciones muy distintas en nuestra región. También, destacamos la importancia de los factores o los aspectos subjetivos a los que hemos hecho referencia y sin los cuales los actores no se sienten ni implicados ni involucrados en un proceso de innovación educativa.

**«Tampoco se trata de cambiar per se. No necesariamente todo cambio tiene una cualidad o valores positivos.»**

La otra cuestión que también apareció de estas experiencias es que obviamente hay un sentido que puede estar previamente establecido, cuando digo un sentido es: hacia aquí vamos, o los fines o los propósitos de tal o cual proyecto o experiencia se orientan en este sentido. Pero también lo que aparecía es que, más allá de que algún norte esté planteado desde el comienzo, también este sentido se va construyendo o se va resignificando en el desarrollo de las experiencias, porque ocurre necesariamente cuando el conjunto de los actores involucrados se apropian de ciertas innovaciones, al resignificar ciertas tradiciones pedagógicas (por ejemplo, en algunos proyectos, especialmente en el caso de los brasileros, recuperaban toda la pedagogía de Paulo Freire, y ahí no estaban inventando en el sentido estricto un nuevo modelo pedagógico, estaban reinventando en un contexto específico una propuesta que tiene ya, en América Latina por lo menos, una larga tradición).

Querría concluir con dos frases que desde mi perspectiva resumen el contenido que intenté transmitir en esta presentación. Son dos frases, una de Hegel y otra de Nietzsche. La de Hegel de *Escritos pedagógicos* y la de Nietzsche está en *Sobre el porvenir de nuestras escuelas*. Hegel dice: "si se revoluciona primero el reino de las representaciones, la realidad no permanece la misma" y me parece que aquí, por lo menos en estas experiencias, encontramos evidencias fundadas sobre la importancia de revolucionar ciertas representaciones.

La otra cuestión tiene que ver, en otro tono, con una frase de Nietzsche que se refiere a la cultura y la educación de los ciudadanos y dice: "no me equivoco cuando supongo que donde se hace más por estas cosas -estas cosas son la cultura y la educación de los ciudadanos- es porque se piensa también más en ellas". Y acá queda planteado el valor de la reflexión, no la oposición entre la práctica y la reflexión, sino una práctica alimentada por la reflexión. Muchas ve-

---

ces en las escuelas encontramos la falta de tiempo para la reflexión, lo mismo pasa con proyectos, lo mismo pasa en otras instancias, y el tema de *el pensar en* supone que muchas veces esto se traduce en que podamos hacer mucho más sobre ello.

Miren, hace un tiempo atrás circulando por un ministerio encontré una frase escrita en un cartel en una oficina donde trabajaba un conjunto de personas, y después entendí por qué estaba allí colgado: *"el tiempo para la reflexión es un ahorro de tiempo"* y me hizo acordar inmediatamente a esta frase de Nietzsche en términos de pensar esta relación interesante entre práctica y reflexión. Con esto quiero concluir esta parte de la presentación, señalando, en todo caso, la importancia de lo que creo que es relevante en esta concepción de innovaciones, ya que se fundamenta en el análisis de algunas experiencias en contextos muy complejos y muy difíciles de nueve países de América Latina.

Muchísimas gracias por su atención.