

El análisis global

Reflexiones acerca de la educación secundaria como problema de política

Mariana Aylwin

En primer lugar, debo manifestar mi satisfacción por la realización de este seminario, destinado a discutir las diferentes alternativas de reforma de la educación secundaria, cuya ubicación, en el marco de Asamblea Anual de Gobernadores, revela que el Banco Interamericano de Desarrollo le ha otorgado al tema la relevancia que hoy tiene.

En la década anterior, tanto las agencias de cooperación, como las políticas de nuestros países, privilegiaron, por razones obvias, los esfuerzos de mejoramiento de la enseñanza básica, pero, conjuntamente, muchos países iniciaron también reformas en la educación secundaria. Así, el seminario actual viene a complementar y a enriquecer esos procesos de cambio que se están implementando en nuestras sociedades.

El mejoramiento y reforma de la educación secundaria constituye un tema de interés prioritario no sólo para nuestra región sino, también, para los países desarrollados, por lo cual este encuentro constituye una oportunidad valiosa para conocer preocupaciones, ideas y experiencias – americanas y europeas – y descubrir que estamos demandados por requerimientos comunes y explorando juntos un territorio poco recorrido.

Las respuestas que cada uno de nosotros intenta para nuestras sociedades son siempre tentativas; así, aunque nos entreguemos con pasión a la implementación de las reformas que lideramos, debemos también conservar la apertura y la autocrítica, para corregir el rumbo cuando ello es necesario; por haber aprendido que no existen recetas únicas, la misma prudencia que nos hace rechazarlas nos aconseja mantener diseños abiertos y flexibles.

Una mirada sobre los debates del pasado acerca de la educación secundaria nos enseña bastante sobre el carácter – al mismo tiempo permanente y nuevo – del desafío actual. Simplificando, es posible afirmar que, hacia mediados del siglo XX, las opciones dominantes sobre políticas dirigidas a la educación secundaria en nuestra región, estuvieron caracterizadas por tres grandes ejes.

El primero fue la concepción de la enseñanza media como una fase preparatoria para la universidad, lo que determinó su carácter académico selectivo y su condición elitista, razón por la cual sólo algunos sectores de la clase media compartieron con las clases altas, el privilegio del acceso. Así entendido, el liceo humanista fue visto casi exclusivamente como un instrumento al servicio de la enseñanza superior y, por consiguiente, su currículo fue diseñado como la debida introducción a las diferentes disciplinas de la formación profesional y académica universitaria. Sin estar planteado aún el problema de lograr aprendizajes para todos, la función del docente fue la de descubrir

y promover los talentos académicos que nutrirían la universidad, lo cual resulta coherente con el origen de elite de la mayoría de los alumnos.

En segundo término, el impulso simultáneo otorgado a la educación técnica constituyó una respuesta a las importantes presiones sociales y económicas que recayeron sobre la educación. Por una parte, la expansión de la enseñanza básica hacia los sectores obreros y rurales generó una creciente demanda social por educación posprimaria. Por otra, desde el mundo de la economía, se criticaba a la educación secundaria por su ineficacia para la inserción laboral, y se le demandaba la calificación de mayores contingentes de trabajadores. La formalización y extensión de las modalidades de educación técnica o vocacional fue la solución que intentó conciliar los intereses de ambos sectores. Aunque en algunos casos se reconoció la igualdad de los certificados con la educación secundaria general, lo cierto es que a la modalidad técnica se le atribuyó también un efecto de descompresión de la demanda por educación universitaria, institucionalizando una trayectoria escolar paralela para los sectores más modestos.

Finalmente, debe señalarse el hecho de que ambas modalidades de enseñanza, general y técnica, carecían de una efectiva reflexión, como también de propuesta, acerca de su propia identidad escolar. La educación general tenía su sentido y culminación en la universidad, lo que permeaba tanto su currículo como la identidad de los docentes y sus formas organizativas y pedagógicas. La modalidad técnica se orientaba directamente por las necesidades de calificación para determinados puestos de trabajo, diferenciándose poco de la simple capacitación laboral. La concepción de un ciclo educativo con identidad propia y con objetivos formativos de valor universal estaba ausente, como también lo estaba la concepción de la juventud como un mundo social y cultural específico.

Aunque en la actualidad persistan algunos “ecos” de esas concepciones, lo cierto es que el debate sobre educación media se ha dinamizado no sólo por los cambios producidos en el mismo sistema sino, sobre todo, por las transformaciones sociales de gran escala vividas en las últimas décadas. Aunque con diferentes intensidades, se han incrementado procesos de expansión escolar, consolidando una demanda social independiente, y, a veces, incluso contraria a la voluntad de las propias autoridades. El acceso a la educación secundaria de grupos antes excluidos redefine drásticamente la composición sociocultural de las aulas, haciendo evidente la inadecuación curricular y pedagógica de la anterior oferta educativa. Ciertas manifestaciones de conservadurismo y populismo, relacionadas con la educación secundaria, constituyen no sólo muestras de asombro sino, también, de la incapacidad para actualizar el modelo educativo contemplando a los sectores antes marginados.

Los fuertes cambios en el mundo de la economía, y sus relaciones con el conocimiento, colocan a los sistemas educativos ante una gran oportunidad, pero también frente al desafío de estar a la altura del lugar que la generación y el manejo del conocimiento y de la información ocupan en la economía y en los procesos de desarrollo. Porque, a la par de estos cambios, se producen transformaciones que modifican sensiblemente las

condiciones del mercado laboral: mayor flexibilidad e inestabilidad, creciente segmentación según la cercanía con la nueva economía y el mercado global, aumento del subempleo, empleo informal y desempleo estructural.

Actualmente, la formación de los jóvenes debe tener en cuenta que ellos enfrentarán una vida laboral mucho más incierta, con grandes oportunidades pero también con mayores riesgos. Porque son justamente los jóvenes quienes experimentan más agudamente estas transformaciones, y si bien ellos son los más dispuestos a la integración, a ocupar puestos ligados a las nuevas tecnologías, constituyen, simultáneamente, el grupo más afectado por el subempleo y el desempleo.

A nivel de las instituciones sociales, también se han iniciado procesos de cambio que implican fuertes tensiones y complejos desafíos. Los esfuerzos de consolidación democrática han encontrado dificultades provocadas por un desgaste de los sistemas tradicionales de representación y por una redefinición de la autoridad pública en la sociedad y en la economía. A la preocupación tradicional – no resuelta – de superación de la pobreza, se suma un inquietante fenómeno de segmentación social, agudizado principalmente por la persistencia de fuertes desigualdades de clase.

La estructura y el funcionamiento de la familia han experimentado transformaciones que dificultan su papel socializador. La emergencia en la escena pública y privada de los medios de comunicación de masas, como un dispositivo clave en la transmisión de ideas, gustos y prácticas de consumo, los ubican en la doble condición de agentes de mercado y de socialización. El conjunto de estos cambios, de muy distinto carácter, independientes e interconectados a la vez, problematiza la integración social de nuestras comunidades nacionales.

Una vez más, los jóvenes son la categoría social que simboliza buena parte de estos cambios. El miedo a la desintegración social ha transformado la imagen adulta sobre ellos, habiéndose abandonado la idea mítica de la juventud, como promotora de un mundo nuevo, por otra atemorizada, que señala su decadencia moral y la considera un potencial peligro social. Sin caer en esta visión estigmatizante, es posible ver a los jóvenes como un universo social y cultural con identidad propia, portador de gustos, prácticas, expectativas, y de una cultura, interiormente heterogénea, que se distancia relativamente del mundo adulto. Reconocer en la juventud algo más que seres en transición, constituye un gran desafío para el proceso de socialización y de educación, puesto que, así como la imagen de una sociedad estática a la que integrarse sin conflicto ha quedado superada, también ha dejado de ser evidente que los jóvenes quieran dejar de serlo y que estén deseosos de integrarse a los sistemas de convivencia institucionalizados por los adultos.

¿Cómo abordar los múltiples desafíos que plantea la educación de los jóvenes, a partir de nuestros sistemas escolares y asumiendo los cambios reseñados? Es la pregunta que esperamos iluminar a lo largo de este día de trabajo. Por lo cual, solamente, terminaré compartiendo con ustedes algunos ejes que, creo, estructuran estos desafíos.

En primer término, la proporción actual de jóvenes que egresan de la educación secundaria define contextos escolares muy diferentes para nuestras políticas. Mientras algunos países tienen como primer desafío la expansión del acceso a este nivel de enseñanza, con sus consiguientes costos de inversión en infraestructura y personal docente, otro grupo de naciones, teniendo un acceso amplio, enfrenta el problema de la deserción escolar aguda.

En segundo lugar, es crucial actuar efectivamente para conectar la oferta educativa con los intereses de los jóvenes. El desafío, aquí, es hacerlo conservando el carácter formativo de educación. Y, aunque esto implique principalmente a las prácticas pedagógicas, se relaciona también con las ofertas curriculares, las reglas de organización y convivencia, y las conexiones con el entorno social.

Un tercer eje – que está en el corazón de los cambios en la economía y en el conocimiento – es la necesidad de garantizar para todos los jóvenes, independientemente de su condición social o de la modalidad de estudios, la adquisición de los conocimientos y de las capacidades fundamentales e imprescindibles, para un desempeño competente en la vida contemporánea. Se debe estar alerta para que esta renovada formación general no se confunda con el anacrónico enciclopedismo. El nuevo lenguaje debe implicar cambios sustantivos y no sólo cosméticos. Complementariamente, se deben asegurar condiciones amplias de empleabilidad, que permitan a los jóvenes navegar en un mercado laboral complejo, cambiante y segmentado. Las habilidades prácticas involucradas en este requerimiento nunca se limitan a la mera ejecución de tareas, sino que implican, cada vez más, capacidades reflexivas y comunicativas, lo que permite su abordaje desde una perspectiva formativa más amplia que en el pasado.

Finalmente, es imprescindible abrir a los jóvenes oportunidades de aprendizaje permanente, coherentes con la demanda de un mundo en transformación acelerada. Esto supone, en primer término, avanzar en la democratización del acceso a la educación superior, sustituyendo la capacidad económica por las capacidades intelectuales y la vocación como barreras de entrada; pero el aprendizaje permanente requiere además la emergencia de múltiples alternativas de formación y capacitación más livianas y flexibles, que den segundas oportunidades a los jóvenes y les permitan reubicarse satisfactoriamente en el mercado laboral.

Todos estos desafíos deben ser asumidos decididamente bajo la convicción de que, a comienzos del siglo XXI, una educación secundaria de alta calidad para todos nuestros jóvenes es una herramienta imprescindible, aunque no suficiente, para asegurarles oportunidades de integración social satisfactorias.

Esperamos que los paneles y las reflexiones siguientes puedan iluminar los importantes desafíos que enfrentan nuestras naciones para responder a los requerimientos del siglo XXI.

Los grandes retos de la educación secundaria en América Latina y el Caribe

Carlos M. Jarque

En los últimos años, el tema de la inversión en capital humano en general, y de la educación en particular, ha adquirido la mayor relevancia en la región, especialmente al haberse identificado un apreciable rezago en los logros educativos de América Latina y el Caribe, respecto a otras regiones en desarrollo, y a los países industrializados.

Los tres grandes retos de la educación secundaria

En nuestra región, al interior del sector educativo los esfuerzos han sido diferenciados.

En el pasado reciente mucho interés se ha prestado a la educación primaria. Esto llevó a nuestros países a realizar considerables inversiones dirigidas a mejorar inicialmente la cobertura y, luego, la calidad y los resultados del ciclo primario. La educación primaria también ha contado con el importante apoyo de los bancos multilaterales de desarrollo, agencias bilaterales y organizaciones no gubernamentales.

En el otro extremo, la educación superior tradicionalmente ha recibido el apoyo efectivo de diversos grupos, en todas y cada una de nuestras sociedades.

Así, y no obstante el trabajo realizado, de alguna forma, la educación media o secundaria se ha convertido en un eslabón endeble de la educación en la región.

De hecho, se podría sugerir que, en este inicio del siglo XXI, la expansión con calidad de la educación secundaria es uno de los retos más importantes para el futuro de América Latina y el Caribe, pues constituye la clave para encarar con éxito los desafíos de la pobreza, de la competitividad en la nueva economía global, y de un desarrollo democrático incluyente.

Entre otros, la educación media enfrenta grandes retos como son el reto de la universalización, el reto de la calidad, y el reto de la pertinencia.

El reto de la universalización

Respecto a la universalización de la enseñanza media, es claro que los países de la región deben aumentar considerablemente la tasa de asistencia, actualmente del 55%. La universalización no es sólo un tema dictado por la necesidad de satisfacer demandas por este tipo de educación, sino que se inspira en un principio básico de justicia social, ya que la falta de cobertura afecta primordialmente a los pobres.

Lograr la universalización de la educación media no es una tarea trivial, pues requiere del compromiso de los gobiernos así como de importantes inversiones. Algunas cifras indican la magnitud del tema: en los próximos 10 años la región registrará un incremento de 40% de la educación media (superior a los 10 millones de alumnos). Así, (para aumentar la tasa de escolarización en la región de 55% a 75%) se requerirá una inversión superior a los US\$5.000 millones de dólares, durante los próximos años, solamente para la construcción de escuelas de secundaria.

Un elemento esperanzador es que un orden de inversiones como el mencionado no parece necesariamente excesivo, y sería sostenible de continuar la tasa de crecimiento económico de 3,2% que caracterizó el inicio de la década de los años 90.

Otra circunstancia favorable la constituye el hecho de que vamos a disfrutar de una oportunidad demográfica única, dado que durante los próximos 20 años se anticipa una desaceleración en la tasa de crecimiento de la cohorte de niños en edad escolar y aumentos en la fuerza laboral. En otras palabras, la tasa de dependencia sobre la población activa disminuirá. Esto no sólo implica que las inversiones serán relativamente más fáciles de llevarse a cabo, sino también que serán más sostenibles.

La calidad

Pero no basta con tener los espacios para muchos más jóvenes en las escuelas secundarias. Hay que hacer el trabajo completo. Además de edificar aulas, es necesario construir, en ellas, educación de calidad.

En general, en las pasadas cuatro décadas se atendió poco y mal la formación de los maestros y profesores. Hoy los resultados de las pruebas de conocimientos juzgan, más que las escasas competencias de los alumnos, la debilidad de la formación de los profesores.

El problema se agravará en forma inexorable si no se organiza una política intencional de formación y capacitación de profesores para la educación secundaria. Para actuar en este terreno se requiere prestar atención renovada a la organización de la carrera docente, al diseño y ejecución de programas efectivos de formación, y al tema salarial en la medida en que este vaya acompañado de compromisos y sistemas efectivos de evaluación del desempeño docente.

Además, atraer maestros altamente calificados a la educación secundaria será una actividad sumamente importante, ya que las oportunidades en otras áreas del mercado laboral serán mayores para quienes tengan los mejores perfiles. Complementariamente habrá que pensar en mecanismos de preparación para que maestros de primaria, liberados de sus tareas en el primer nivel por la reducción de la base de la pirámide de edades, apoyen en el ciclo secundario.

Lograr verdaderas mejoras en la instrucción requiere de más horas en el aula. En la mayoría de los países latinoamericanos el día escolar dura entre 3 y 4,5 horas. Sabemos

que las escuelas públicas latinoamericanas imparten entre 500 y 800 horas de instrucción por año mientras que en los países industrializados, las escuelas públicas imparten aproximadamente 1.200 horas de instrucción al año. A esto debemos añadir que en muchos países de la región se pierden entre 10 y 40 días al año debido a paros sindicales. Con estas cifras en mente, es difícil creer que pueda mejorarse la calidad sin aumentar la efectividad de las horas que los alumnos permanecen en las aulas.

Adicionalmente, surge como un enorme desafío para la región la promoción de la cultura informática y la reducción de las brechas digitales en los sistemas educativos. La vida cotidiana de las próximas generaciones estará rodeada de sistemas de información y de tecnologías, en el trabajo, en el estudio, en la participación comunitaria, e incluso en el manejo de la vida privada. De ahí la importancia de la conectividad y de la incorporación de la tecnología de la información en la escuela secundaria.

La pertinencia

También es indispensable incluir, en la expansión con calidad de la educación secundaria, la noción de pertinencia. Educación, y de calidad, pero para qué economía y para qué sociedad. La enseñanza que tenga lugar en las escuelas medias debe estar bien sintonizada con los requerimientos de la vida contemporánea. Debe considerar el momento histórico de nuestros países como naciones abiertas al mundo, inmersas en procesos de transformación económica y de gobernabilidad democrática.

Es un hecho que la educación secundaria debe, hoy, jugar múltiples y complejos papeles como:

- Formar ciudadanos sólidos.
- Preparar estudiantes para el nivel superior.
- Brindar una educación relevante en la transición hacia el mundo del trabajo para quienes, en este nivel, completarán su educación.

Más aún, la nueva economía global requiere crecientemente de trabajadores diestros en el trabajo en equipo, creativos, capaces de realizar tareas complejas, tecnológicamente sofisticados y con manejo de idiomas. La secundaria es el lugar donde muchas de estas destrezas tienen que desarrollarse al grado necesario. También es la enseñanza media el espacio privilegiado para la siembra de la responsabilidad cívica, y para asumir en forma articulada temas clave como el cuidado al medio ambiente y el aprecio por la diversidad cultural.

Si no se consiguen esquemas efectivos para el manejo de todos estos temas, la expansión de la educación secundaria estará condenada a la irrelevancia y habremos perdido, todos, una oportunidad única.

El objetivo de este Seminario es analizar la gran transformación que está experimentando la región, y en este contexto, analizar el desafío que constituye la universalización, con relevancia y calidad, de la enseñanza media.

Este Seminario se organizará en tres paneles. El primero versará sobre las reformas de la educación secundaria en países desarrollados, a efecto de ubicar las tendencias universales de cambio educativo. El segundo panel, *La educación, la equidad y el desarrollo en América Latina y el Caribe*, considerará el desafío de la construcción de una sociedad a partir de una educación fundada en la equidad y el papel que, en este proceso, juegan no solamente los estados sino también las comunidades, las empresas y los sindicatos. En el tercer panel, se pasará revista a los *Desafíos y experiencias de reforma en América Latina y el Caribe*.

Se trata de promover un intercambio de experiencias, y de ideas, sobre cómo encarar un nivel educativo que, en el pasado, tuvo características de preuniversitario y que, en el presente, y más aún en el futuro, formará el sustento para participar en la sociedad, en la cultura, en la economía, y en los procesos de desarrollo.

No partimos de cero

Antes de terminar, quisiera recordar que se tiene un valioso terreno adelantado. Varios países de la región están realizando cuantiosas inversiones y buscando nuevos modelos para responder a los retos que hemos descrito. La reforma de la educación secundaria es un proceso en marcha, y una prioridad en toda la región.

Desde luego no existen modelos únicos que se acomoden a todas las circunstancias. Los puntos de partida son diferentes: en algunos países el reto es la universalización de la "baja secundaria" entre los grados 7º y 9º. En otros, es la calidad en los grados 10º a 12º. Sin embargo, en todos existe la preocupación por el problema de la deserción de los jóvenes, y por programas de retención que aumenten la proporción de estudiantes que completan el ciclo. En todos también está la inquietud por la escasez de maestros calificados y por la necesidad de organizar mejor el trabajo en la escuela, y por que responda a las expectativas de jóvenes de origen social cada vez más heterogéneo. También compartimos el reto de la pertinencia. Sobre todas estas búsquedas y preocupaciones hay que construir.

El BID, por su parte, ha venido apoyando y seguirá apoyando estos esfuerzos, respondiendo a la demanda de los países. La estrategia del Banco para el sector educativo y el hecho de que la mayor parte de los US\$1000 millones de dólares dedicados a préstamos en educación, durante los últimos tres años, han sido canalizados para inversiones en educación media, reflejan la elevada prioridad que se ha asignado a este nivel educativo.

Como todos sabemos, la educación es el elemento básico del desarrollo personal y colectivo. Es un elemento que potencia el despliegue de las capacidades individuales y

que coadyuva al ejercicio pleno de las libertades democráticas. La educación es el componente que nutre la cultura y que alimenta la conciencia cívica y solidaria. Por eso tenemos la responsabilidad histórica de cimentar las bases que definirán a través de la educación el perfil de la región en el siglo XXI. Ello exigirá un impulso constante y vigoroso.

Conseguir que las próximas generaciones de América Latina y el Caribe tengan acceso a una educación secundaria de excelencia, y a la altura de los tiempos, es la principal contribución que se puede, y se debe, hacer en favor del desarrollo.

Es un desafío que debemos enfrentar aprovechando las mejores experiencias.

Una visión global de los desafíos

Germán W. Rama

Evidentemente, en este comienzo del siglo XXI la región está ingresando a procesos que algunas sociedades desarrolladas conocieron décadas atrás. Superar el problema de la educación primaria le ha llevado casi medio siglo, y aún hay países y regiones poco desarrollados, y situaciones muy divergentes entre las áreas rurales y las urbanas, entre la población indígena, o segmentada por razones de color o de sexo, y la población de las áreas dominantes.

No obstante, contamos con medio siglo de avances. Hacia 1950 los censos de la época indicaban que la categoría “no sabe leer y escribir” era mayoritaria entre la población de más de 15 años, situación que hoy día empieza a ser un elemento residual; pero hubo de transcurrir medio siglo para que se pasara de una América Latina predominantemente analfabeta a una América Latina que conoce y emplea los códigos de la comunicación escrita. Evidentemente, hoy estamos en condiciones de afirmar que sólo mediante un esfuerzo muy intenso los países pudieron enfrentar ese desafío marcadamente complejo. La población latinoamericana crecía en el orden del 3% anual y el desafío fue aún más grande en las ciudades: por efecto de la migración rural-urbana, la población infantil creció al 5% anual, lo cual obligó a atender a la masa de niños, anteriormente excluida de las escuelas, y a la nueva población recién llegada a las ciudades.

Este proceso – tardío en relación a Europa y a Estados Unidos – de consolidación de la educación primaria, determina que América Latina parta con medio siglo de atraso en la creación de un ciclo educativo masivo de nivel medio. Además, actualmente, enfrenta un problema muy especial, como es el de construir una educación secundaria universal en sociedades con desigualdades sociales muy fuertes. De alguna manera, cuando se revisa la experiencia de Estados Unidos y de los países europeos o asiáticos – como el caso de Japón que, ya tempranamente, en 1912, tenía escolarizada a toda su población – se percibe que el desarrollo de la educación primaria, y especialmente el de la posprimaria, fue paralelo a un ciclo de integración social y de reducción de las desigualdades.

El problema nuestro es que, simultáneamente, debemos enfrentar este atraso y encarar la educación secundaria como uno de los instrumentos de la equidad social, como el instrumento que aporte los conocimientos de base indispensables para promover el desarrollo cognitivo de todas las personas. Este es un concepto ampliamente democrático pero, para concretarlo en la realidad, debe tenerse en cuenta la existencia de las altas desigualdades educativas respecto a la nueva secundaria y al nuevo alumnado, y comprender que parte del desafío implica la transformación de una educación secundaria de sesgo preuniversitario en una educación que, utilizando un término ampliamente comprensivo, promueva la

formación en la ciudadanía. Este es un objetivo de especial relevancia para el logro de la equidad social, pero su alcance demanda que se implementen otras acciones simultáneas que coadyuven en tal sentido.

Realizaré ahora algunas apreciaciones en comparación con los países desarrollados. Sin duda alguna, Estados Unidos fue el primer país que tuvo un gran desarrollo en la educación secundaria. Hacia 1929, en plena crisis económica, la tasa de cobertura de la población de 17 años que había completado el “high school” era algo más del 20%. Hacia 1939, había subido a casi el 50%; y, luego de la guerra, las grandes políticas – especialmente la ley de GI, “General Infantry”, que se propuso reincorporar a los ex-soldados al empleo y a la educación – van a incidir decididamente para que se llegue en los años 1950 a un horizonte del 70% con “high school” completo a los 17 años. A partir de allí se produce una estabilización que tiene que ver con la importancia creciente del volumen de los grupos que no corresponden a la definición de “blancos no latinos”. Actualmente, la matrícula de la educación secundaria americana registra un 17% de población negra y un 15% de población latina, lo que implica problemas de integración cultural de más de un tercio del estudiantado, que proviene de minorías que han estado cultural y socialmente segmentadas en la sociedad estadounidense.

En cuanto a la evolución europea, hasta la Segunda Guerra Mundial se mantienen claramente sistemas educativos muy asentados en la escuela primaria y una educación secundaria fuertemente restringida. Esta situación comienza a transformarse lentamente con posterioridad a la guerra, y prácticamente las grandes transformaciones se comienzan a implementar a fines de los años 1950. La educación común se proyecta hacia los años de vida inicial, con las escuelas maternas, y hacia los primeros años del nivel secundario, con los colegios generales. Desde 1980 en adelante, se produce el gran período de expansión, que coincide con un fuerte incremento en la distribución del ingreso y en las oportunidades sociales, y con las políticas que enfrentan la desocupación juvenil y la transformación de un mercado de empleo que demanda mayores capacitaciones. En sustitución, o como complemento, del “lycée” y del “gymnasium” surgen formas educativas de nivel medio, que cubren a toda la población en edad de asistir, y logran que prácticamente todos los jóvenes completen una educación media.

En el panorama de América Latina, la información sobre la matrícula de educación secundaria que presenta la UNESCO, (datos que tienen ciertas limitaciones, porque Chile registra como educación secundaria los cursos 9º y más, y no los de 7º y 8º; y lo mismo sucede actualmente con Brasil), muestra que la región tenía hacia el año 1996, 27.000.000 de estudiantes en la secundaria. Estados Unidos tiene 23.000.000. Por primera vez en la historia, América Latina tiene más estudiantes de secundaria que los Estados Unidos, lo cual constituye una transformación de gran importancia. No obstante, es evidente que, como ya se ha dicho, siguen existiendo en la región situaciones de desigualdad: los países de

estructura social agraria y de menor desarrollo económico registran coberturas menores al 50%; los grandes países de la región – Brasil, Colombia y México – se ubican entre el 50% y el 70% en cuanto a tasa bruta de educación secundaria y media en general; los países del Cono Sur registran una matrícula ubicada por encima del 75%, por haber comenzado antes en materia educativa, lo cual constituye su gran ventaja.

Concebir esta educación secundaria en el marco de la equidad es nuestro problema actual. Pero, dentro de este marco, es necesario evitar la tentación populista. Si bien promover a todos se sustenta en una concepción democrática, puede también encerrar el peligro de generar respuestas fáciles, con las cuales se engaña a quienes no saben – o no aprenden – porque ni siquiera están en condiciones de apreciar que no se les está enseñando. Como se decía en Colombia, no se puede distribuir el conocimiento “como si fueran cartones”, porque el conocimiento se logra, dentro de la educación, mediante un esfuerzo de trabajo creativo muy intenso. Asegurar calidad educativa para todos es la mejor forma de democracia, porque es la calidad la que determina la diferencia en los resultados académicos, y no un certificado, o “cartón” (elemento formal que, obtenido sin un esfuerzo acorde, le va a transferir al mercado de empleo definir quién vale y quién no vale). Si la educación deja de ser calificadora y no señala las diferencias de logros, en lugar del tribunal neutro que el propio sistema educativo debe constituir, y que no está signado socialmente por ningún tipo de discriminación, quien va a calificar es el mercado, con lo cual la calificación va a estar sesgada por una serie de componentes basados en prejuicios sociales (sexo, color de piel, ingreso, prestigio social del colegio, etc.).

Por eso, hoy más que nunca tampoco puede plantearse como la “gran alternativa” que todos alcancen los doce años de educación, pues con ello se determinaría que aquellos que no los tienen quedarán fuertemente discriminados. En el campo educativo, saltar etapas abruptamente puede constituir una tentación ante la cual debemos actuar con cautela: resultaría imposible universalizar efectivamente los doce años de educación, si previamente no se consolida lo que toda la región ha ido creando: el primer ciclo de educación secundaria. Hemos pasado del primer modelo de escuela primaria de cinco o seis años – que nos dieron personalidades de la talla de Domingo Faustino Sarmiento, en Argentina, de José Pedro Varela, en Uruguay, y de Mauro Fernández, en Costa Rica – al modelo de nueve a diez años, que actualmente existe en la región. Esta es una etapa muy intensa, que ha requerido – y requiere – muchas inversiones y mucha dedicación para crear la cultura común para el Siglo XXI. Debemos pensar una cultura para la cual carecemos de referentes que nos guíen. No podemos asimilar el modelo de los Estados Unidos – que posterga al pos-secundario las formaciones profesionales técnicas avanzadas, o las formaciones intermedias – porque no tenemos ni la capacidad económica para mantener inactiva a toda la población hasta los 18 ó 20 años, ni la posibilidad de que las familias dejen para una etapa posterior la formación de sus hijos para las diversas ocupaciones, con todas las variedades que

ello actualmente comporta, y más aún con las enormes posibilidades generadas por los cambios tecnológicos.

En este camino hacia una educación secundaria común de calidad ¿qué desafíos deben ser considerados? Primero que nada, tenemos un desafío interno. Cuando se revisan las edades de los educandos en relación a los cursos, se comprueba que existen desfases y atrasos muy marcados. El sector popular llega con dos y tres años de retraso a los grados pertinentes. Un documento, entregado a los participantes de este Seminario, que fuera construido por la Unidad de Educación del BID, a partir de las encuestas de hogares, muestra claramente que, cuando hay una jefatura femenina, cuando existe población indígena, negra o con discriminación lingüística, cuando hay población de muy bajo nivel de educación en la jefatura de los hogares, automáticamente los hijos están atrasados dos o tres años en sus cursos regulares en el sistema educativo. Aquí se ubica un primer problema que constituye un inmenso desafío.

Como lo planteó muy bien la Ministra Aylwin, el estudiantado de la educación media dejó de estar conformado por el grupo de los “herederos” de una cultura superior, y actualmente constituye una representación de la sociedad con toda su heterogeneidad. Este es el segundo desafío a enfrentar. Ya no podemos suponer que, al igual que los bachilleres de antaño, los estudiantes sean capaces de realizar por sí mismos la síntesis de cada uno de los componentes de las ciencias, de las letras y de las artes. La gran divergencia pedagógica entre el modelo de la escuela primaria y el modelo de la escuela secundaria es que el de primaria fue concebido de modo prioritariamente pedagógico; como el maestro debía realizar la síntesis del conocimiento a transponer, su formación fue concebida para esa integración básica de los diferentes planos de la cultura abordada en el nivel. Inversamente, el modelo de la educación secundaria – como modelo preuniversitario – supuso docentes especialistas en determinados contenidos, y alumnos capaces de realizar por sí mismos la interrelación de los diferentes conocimientos. Esto lo podían hacer los “herederos” de una buena formación cultural y familiar. Pero no lo pueden realizar los jóvenes que hoy acceden a la educación media sin un ambiente cultural de sostén, constituyendo los primeros dentro de sus historias familiares que llegan a ese nivel educativo, jóvenes de hogares donde no hay ningún libro – o si los hay, es en una cantidad menor a cinco – como muestran las encuestas.

Esta realidad obliga a plantear muy claramente la reconversión de la educación secundaria en su nivel básico. En este, la síntesis del conocimiento debe estar inducida por la propia concepción de los planes y de los programas, así como por docentes adecuadamente preparados para ello. Asimismo es necesario que este tramo educativo se constituya en un espacio integrador, que acoja efectivamente a los estudiantes, lo cual determina la necesidad de un número limitado de asignaturas y de docentes, evitando la rotación permanente de catorce o dieciséis profesores que casi no pueden llegar a conocer a sus alumnos. La Profesora Guiomar Namó de Melo ha redactado un artículo muy sugestivo en este sentido, donde plantea la divergencia entre los modelos de primaria y de secundaria, y

señala que, incluso en la formación de los docentes, existía cierto sesgo de discriminación de género, ya que las escuelas normalistas de modelo francés dirigidas hacia la formación de docentes para primaria recibían una clara mayoría de estudiantes mujeres, mientras que los institutos de profesores para la educación secundaria eran más proclives a la recepción de estudiantes de sexo masculino. En síntesis, el modelo de educación media de sesgo preuniversitario entra en contradicción con una educación de masas, que requiere la adopción de otras formas pedagógicas; por lo cual los fracasos se deben, en buena medida, a sistemas educativos que han mantenido una concepción obsoleta para la nueva realidad social.

Otro desafío lo constituye el acceso a la tecnología, el problema del "digital divide", como bien ha señalado Carlos M. Jarque. Debemos reconocer que nuestra región tiene atrasos muy marcados al respecto. No significa confiar mágicamente en la informática, pero sí entender que ella tiene un papel cultural determinante, como lo tuvieron la escritura y la lectura desde los caldeos en adelante, un papel generador de renovaciones y cambios culturales sustanciales. Incorporar a los alumnos en el uso de los instrumentos informáticos y trabajar con ellos en la esfera pedagógica deben constituir esfuerzos indispensables que nuestros países tienen que emprender.

En cuanto al nivel superior de la educación secundaria, evidentemente, cualquier cambio que se proyecte en ella implica el reconocimiento de que no puede ser una educación de sesgo común. En la sociedad tecnológica surgen progresivamente campos de especialización intermedios, como la necesidad de conocer diferentes lenguas, impuesta por el mundo globalizado. Conocer idiomas es una de las marcas diferenciadoras importantes utilizadas por el mercado de empleo; y todavía nuestros sistemas no cuentan con bachilleratos de idiomas. Este es un campo que, en sí, tiene un gran valor económico y cultural. Tampoco tenemos una educación media superior orientada hacia la informática, ni hacia el complejo ámbito de las comunicaciones que, según las estadísticas económicas, generan más del 10% del producto interno bruto, y porcentajes aún mayores en cuanto a ocupación. Dentro del sector terciario de la economía, existe, pues, un enorme campo que demanda fuertes y avanzados conocimientos culturales, al cual el sistema educativo debe dar respuesta.

En un mundo globalizado, insisto, los primeros que tenemos que ser globalizados somos los educadores y la educación, porque conocer el mundo es una manera de vivir en el mundo y no ser forzados por el mundo. Esto, que es de especial importancia para nuestros países latinoamericanos, se relaciona necesariamente con la evaluación de los conocimientos adquiridos. El Dr. Bishop presentará en este Seminario, un análisis de los esfuerzos realizados por Estados Unidos para crear mecanismos comunes de evaluación de los conocimientos adquiridos por los estudiantes secundarios, esfuerzos que también tienen que ser emprendidos por los sistemas educativos latinoamericanos.

Resulta prioritario conocer qué es lo que los estudiantes aprenden al término de nueve o diez años de escolarización. Las autoridades y los docentes no pueden seguir actuando a ciegas, sin saber qué es lo que se aprende, y dónde se aprende y dónde no. Esta necesaria evaluación no implica sancionar a los docentes cuyos alumnos no logran buenos aprendizajes. Se basa en el reconocimiento de que el mundo está estratificado, y la cultura y la inteligencia desigualmente distribuidas. Debemos conocer nuestros niveles de eficiencia (o ineficiencia) pedagógica para, en principio, mejorar las unidades educativas de bajo nivel; segundo, para crear la conciencia colectiva de que el conocimiento no se logra fácilmente, sino que, muy por el contrario, es producto del esfuerzo y del trabajo constantes, todo lo cual conforma una ética del conocimiento. Promover esta ética del conocimiento implica que los docentes y los estudiantes se evalúen a sí mismos, que empleen la autoevaluación y participen en evaluaciones colectivas, para mejorar los modos de actuación y elevar los niveles cognitivos, a partir del conocimiento obtenido en dichos procesos.

Por último, me referiré al problema de la formación docente. Cuando se revisan las cifras de la educación secundaria, se observa que en los últimos diez años la matrícula de la región aumentó un 40%, lo cual constituye un crecimiento de gran intensidad. Sin embargo, no hubo sistemas proporcionales relacionados con la formación de profesores, por lo cual el tema de la formación docente constituye una de las asignaturas pendientes dentro de la región. Hubo épocas de creación e impulso de institutos normales que, por haber sido concebidos dentro de un modelo de formación profesional centrado en el problema de la transmisión del conocimiento y no en el conocimiento en sí, así como por su estrecha vinculación con la práctica docente, fueron importantísimos para nuestras sociedades. Pero parte de esa formación docente fue pasada a sistemas universitarios, y así en las facultades de letras o de ciencias se formó en letras o en ciencias, formación que se fue alejando de la relación necesaria con el trabajo práctico de aula.

Enseñar, sobre todo a los alumnos más pequeños, puede resultar una tarea dura e ingrata, que reclama una precisa formación no sólo teórica y disciplinaria sino también de práctica pedagógica. Se requiere que las aspiraciones de los profesionales que asumen esa tarea no estén relacionadas prioritariamente con la obtención de brillos académicos propios, sino con el deseo de promover el conocimiento en los otros, lo cual puede llevar a la obtención de gratificaciones demasiado difusas y lejanas para el mundo competitivo actual, como las que deparan esas situaciones donde un ex-alumno, varios años más tarde, expresa a su antiguo docente que, gracias a lo recibido en sus clases, ha podido avanzar a lo largo de la vida.

Los caminos de descentralización de la formación de docentes que hemos transitado hasta el momento no han sido exitosos en América Latina. En el pasado, la formación del cuerpo de profesores estuvo revestida de una dignidad muy europea, esencialmente muy alemana, que igualó al “Herr Professor” con el “Herr Officer”. Es decir: uno de los dos cuerpos del estado era el ejército, y el

otro, el sistema educativo; ambos estructuraban una nación, y más en el caso de Alemania que llegó tardíamente a la unidad nacional. Tan es así que se decía que, en la guerra de 1870, fue el maestro alemán quien ganó sobre el maestro francés en la preparación de los alumnos, porque los profesores constituían entonces un elemento central del estado para la formación de la nación. Esta característica le otorgó al cuerpo de profesores una identidad muy precisa en Europa, pero también en las sociedades latinoamericanas que se propusieron crear sociedades y naciones modernas en tempranas fechas del siglo XIX.

Contrariamente, la descentralización ha dejado una proliferación de instituciones funcionando. En Argentina hay más de 1.600 centros de formación de docentes. Obviamente, no hay nadie capaz de tener una idea de cuál es la calidad y la jerarquía de cada uno. En Chile, existe una serie de problemas basados en la cantidad de instituciones que forman docentes con planes propios de desigual extensión académica. Cada universidad define el número de semestres de la carrera docente, lo que no puede ser reglamentado por el Ministerio de Educación que no tiene potestades en tal sentido. Posteriormente a la obtención del título, esta desigualdad en la formación de base genera la rotación de los docentes en diversas modalidades de capacitación que intentan compensar las diferentes carencias de su formación inicial.

Otro problema se relaciona con el hecho de que la formación docente debe estructurarse en estrecha relación con la práctica en el aula. Quienes se han formado en la docencia sin una práctica regular tienen más tendencia a abandonarla en los primeros años de ejercicio, porque la docencia, especialmente en los grados inferiores desde el preescolar hasta el 9° o 10° grado, es un trabajo que requiere, junto a la solidez del conocimiento, una práctica muy afinada. También requiere una dosis alta de solidaridad y de compromiso, condiciones que se adquieren en el contacto con las diferentes situaciones de aula que promueve el trabajo práctico con maestros y con profesores experimentados. Sólo de este modo pueden percibirse, por ejemplo, las dificultades reales que enfrenta la enseñanza en barrios marginales, y puede entenderse cabalmente el alcance de las diferentes estrategias educativas cuando se intenta mejorar la calidad pedagógica.

De alguna manera los gobiernos de la región fueron creando y desarrollando una educación primaria y una educación secundaria. Hoy, hay escuelas, liceos y escuelas técnicas diseminados por toda la región. Los que tenemos cierta edad conservamos la imagen de lo poco que había junto a la de todo lo que hay en la actualidad. Pero, si bien hemos avanzado, no lo hemos hecho de la misma manera en cuanto a la calidad de la formación de los docentes. Esto es muy notorio, por lo cual me adelanto a manifestar que, si se piensa en futuro, el problema central a enfocar es el de la calidad de los docentes.

Otro problema a superar es la serie de conflictos politizados en torno a la educación, mediante cooperaciones entre los gremios y las autoridades, que faciliten la proyección conjunta hacia el futuro, como permanente construcción de

una cultura y de una identidad que aprecie la diferencia dentro de la semejanza, y que cree mayores oportunidades de democratización y de solidaridad en el perfeccionamiento de los sistemas de educación. La educación puede sentirse como una transmisión afectuosa, visualizarse como la mano de un mayor hacia la mano de un niño, concretarse en las diez o veinte maneras que busca un docente hasta que el estudiante comprende qué es una raíz cuadrada; y es así porque en su base reside ese fuerte valor de solidaridad que desde siempre ha sido su sustento. Justamente, ese elemento solidario es el que debe ser preservado porque, de perderlo, dejaríamos de contar con una de las claves de proyección de nuestras sociedades, ya que una sociedad sin solidaridad puede tener islas de efectividad, pero, a la larga, carecerá de capacidad para crecer, para sobrevivir, por falta de ese elemento primordial, que es el alma colectiva.