

LOS DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN EN EL MUNDO DE HOY

Ernesto Ottone¹

Quisiera agradecer muy sinceramente la invitación que me han hecho. La agradezco como una persona que ha dedicado mucho tiempo al trabajo de investigación en educación; la agradezco como orgulloso ciudadano de Valparaíso; la agradezco porque ella viene de un Colegio que no solo tiene ya una tradición de 150 años, sino que además a lo largo de toda su historia se ha destacado por estar en la línea de avanzada en materia educativa.

Vivimos hoy tiempos de globalización. Pero ya en 1857 arribaba a Valparaíso don Peter Mackay, proveniente de Glasgow, para hacerse cargo de la Rectoría de este Colegio, abriendo nuevos horizontes para muchas generaciones.

Vivimos un tiempo de urgencias en materia de calidad de la educación. Pero ya hacia 1866 Thomas Somerscales hacía clases de pintura en este Colegio, en 1871 se abrían cursos de inglés, y en la primera década del siglo 20 se ponía especial énfasis en la enseñanza de las matemáticas.

1. El mundo de hoy

Se ha dicho con alguna razón que el siglo XX no terminó el 2000, sino que concluyó en 1989 con la caída del muro de Berlín. Algo hay de cierto en esa afirmación, al menos considerando la profundidad de los cambios que alteraron radicalmente la arquitectura económica y política del planeta.

Este enorme cambio tuvo como base la aceleración del conocimiento científico y tecnológico, una progresiva globalización de los mercados y las comunicaciones, como asimismo una exacerbación de la competitividad.

Una ola de optimismo invadió a occidente por esos días. Sin embargo, cuando nos acercamos casi a las dos décadas de la caída del muro podemos constatar que las promesas de paz y prosperidad que se asociaron al fin de la guerra fría se han cumplido sólo muy parcialmente.

Los países en desarrollo presentan una enorme heterogeneidad en sus resultados. Algunos efectivamente han tenido importantes éxitos y han disminuido su brecha respecto a los países desarrollados; otros la han aumentado dramáticamente. Como bien sabemos, las cifras de pobreza, miseria y exclusión para millones de personas continúan siendo muy altas en el mundo.

¹ Secretario Ejecutivo Adjunto a.i., CEPAL. Conferencia Académica dictada con motivo de la celebración de los 150 años de la fundación institucional del Colegio Mackay, Viña del Mar, 14 de agosto de 2007.

En el plano político, la situación no se desarrolló de manera más alentadora. Aun cuando algunos conflictos internacionales tendieron y tienden a debilitarse y otros a concluirse con el fin de la tensión Este-Oeste, un número de conflictos basados en rivalidades étnicas, en surgimiento de nacionalismos exacerbados y en lógicas fundamentalistas se transformaron en guerras abiertas de insospechada crueldad en territorios que antes constituían un solo país. Nuevos y viejos fanatismos adquirieron grandes dimensiones y generaron situaciones incontrolables en regiones enteras.

Como bien lo señalara hace poco más de 10 años Jean Daniel², "Nos dirigimos sin brújula y sin estrellas hacia un futuro mundialista, pero nos dirigimos entre las más tumultuosas convulsiones". Ello está obligando a todos a pensar el futuro como una construcción cuidadosa y frágil que no está predestinada ni a un inevitable progreso como tampoco a la catástrofe. Se trata de una construcción tan difícil que Dahrendorf identifica la obtención de prosperidad, democracia y ciudadanía para todos como la "cuadratura del círculo"³.

El proceso de globalización resulta entonces un proceso ambivalente: de una parte lleno de promesas y oportunidades; y de otra, cubierto de amenazas y de desigualdades al interior de los países y entre las naciones.

El hecho que ha marcado el inicio de la actual fase oscura de la globalización es una paradoja terrible de la propia globalización. Paradojas siniestras... "sin que nadie se diera cuenta, terroristas argelinos, somalíes y libaneses fuesen adiestrados en los campos de Afganistán, enviados después a un politécnico en Hamburgo o a una escuela de pilotos en California, para después conducir aviones de línea desde Boston contra las Torres Gemelas del World Trade Center. La globalización es también esto; un cambio que ve las esperanzas de los años noventa transformarse en miedo. La gran oportunidad de las fuerzas nuevas se transforma en una gran amenaza" (Dahrendorf).

Es además un proceso irreversible. Los avances científicos y tecnológicos que están en su base no tienen vuelta atrás. No volverá atrás el cambio en la percepción de la realidad que ha transgredido la relación tradicional del tiempo y del espacio por vía de la micro-electrónica que hace circular una cantidad inconmensurable de "bits" a la vez en un espacio reducido a la nada por la velocidad de la luz con que operan estas unidades comunicativas.

Sin embargo un tercer elemento necesario a tener en cuenta es la ausencia de univocidad para vivir la globalización. La globalización puede ser vivida de manera activa o pasiva por quienes no están en sus centros vitales, no oponerse a las fuerzas de cambio no significa renunciar a actuar sobre la sociedad.

² Daniel Jean, "Voyage au bout de la Nation" Seuil, Paris, 1995, p. 171.

³ Dahrendorf, Ralf "Quadrare il cerchio", Benessere economico, coesione sociale e libertà politica, Laterza, Bari, 1995.

Es en este contexto ambivalente que se sitúa América Latina hoy en día.

2. América Latina: en medio de la globalización

Estos cambios afectaron severamente a América Latina, que los ha vivido y sufrido con retraso. Ello explica el por qué la región fue tan vulnerable en la crisis de los años 80 cuando colapsó el financiamiento externo y se estremecieron las economías de la gran mayoría de sus países, debiendo reorientar su estrategia de desarrollo en el marco de un inevitable ajuste cuyo costo social fue inmensamente alto. Tan dura fue esta readecuación de América Latina que CEPAL llamó a la década de los años 80 la “década perdida”: las economías no crecieron y los indicadores del progreso social se desplomaron.

Los primeros años del siglo XXI se caracterizaron por una profunda crisis tanto económica, como política y social.

El Producto Interno Bruto de la región mostró un recorrido negativo. Si bien el 2000 hubo una corta recuperación en el crecimiento (3.7%) el 2001 fue de 0.4% el 2002 de -0.4% y el 2003 del 1.5%.

Cifras promedio que esconden situaciones de gravísima caída en varios países. Es así como Argentina cayó en el 2002 en -10.8%, Venezuela -9%, en 2002 y -9.5% en 2003 y Uruguay -10.7% en 2002 según cifras de CEPAL. Pero de alguna manera todas las economías fueron golpeadas: Brasil corrió grandes riesgos, México sufrió estancamiento (6.7% el 2000, -0.3% el 2001, 0.8% el 2002 y 1.3% el 2003) e incluso la experiencia de crecimiento sólido y prolongado de Chile sufrió desaceleración (4.2% el 2000, 3.2% el 2001, 2.1% el 2002 y 3.2% el 2003).

Esta situación cuya causa principal se encuentra en el funcionamiento de la economía mundial y particularmente en la volatilidad de los mercados financieros, produjo naturalmente retrocesos en la caída de la pobreza y aumento de la brecha de distribución del ingreso.

En relación a la pobreza, siempre siguiendo las cifras de CEPAL, los avances alcanzados en los años 90 fueron perdiéndose. El 2003 la pobreza llegó al 43.9% y en números absolutos a 225 millones de pobres.

El único caso que se mantuvo con un alto grado de excepcionalidad ha sido el de Chile que logró mantener y disminuir en los años 90 una baja del 40% al 18.8% de la pobreza y el 14% al 4.7% en indigencia.

Esta situación comienza afortunadamente a revertirse a partir del nuevo ciclo económico mundial que surge a contar del 2004. En efecto la economía de América Latina y el Caribe creció un 6,2% en el 2004, un 4.6% el 2005, un 5,6% el

2006, y se espera que crezca a tasas en torno al 5% en el 2007⁴. Ello ha permitido fuertes recuperaciones de las economías más afectadas por el ciclo negativo anterior (Venezuela 17.9% el 2004, 7% el 2005 (p), y 4.5% el 2006 (p), Uruguay 12.4% el 2004, 6.2% el 2005 (p) y 4% el 2006 (p) y Argentina 8.5% el 2004 y 7.3% el 2005 y 4.5% el 2006.

Pero sería miope cantar victoria; este respiro sólo será útil si América Latina es capaz de atesorar esta bonanza pasajera a través de cambios sistémicos que abarquen las economías, la política y la situación social, que marquen una situación distinta para enfrentar los ciclos negativos haciéndolas definitivamente menos vulnerables.

Por lo tanto, pese a esta mejor situación, el panorama latinoamericano no deja de ser preocupante. A la fragilidad económica y social se acompaña una fuerte fragilidad política y hasta de cierta desafección al sistema democrático; hay resurgimientos de atmósferas sociales que pueden minar los sistemas de negociación de los conflictos y favorecer las ofertas populistas de origen corporativo; se observan reacciones identitarias antimodernas de distinto signo, que se caracterizan por ser esencialistas y unilaterales. Ellas no captan la necesidad de apreciar el mestizaje cultural de América Latina que permite entender mejor nuestra identidad cultural a la vez que permite asumir su continua transformación e historicidad.

La aguda percepción de injusticia social, de que quienes pagan las crisis son “los de abajo”; la visión en varios países de las elites políticas como elites corruptas, y de la globalización como una conspiración de los países ricos para explotar a los países pobres, es una realidad que se refleja en el incremento de posiciones nacionalistas y extremas, en el descrédito de muchos de los gobernantes ante la opinión pública, en el desprestigio de los partidos políticos, y en la extrema volatilidad del voto.

Estamos entonces frente a una realidad compleja. América Latina parece haber superado los rasgos más graves de la crisis económica de los 80, no se encuentra ni descolgada de la economía global ni es el “último de la clase”, pero sus resultados son más medianos que buenos y los elementos de progreso técnico, de equidad, de sustentabilidad, y de solidez democrática se encuentran todavía muy distantes.

⁴ CEPAL, Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2006-2007.

3. La apuesta educativa

Cada vez existe más coincidencia en los análisis para señalar que para dar un salto cualitativo en su desarrollo, el mayor desafío que enfrentan las naciones es la transformación de la calidad educacional.

Resulta abundante la evidencia que muestra una alta correlación entre el esfuerzo educativo y la capacidad de conjurar los peligros más graves de desigualdad y exclusión y de producir avances históricamente acelerados en términos de un desarrollo equitativo⁵.

Sin embargo, y paradójicamente, hay igual consenso en señalar que los sistemas educacionales presentan un fuerte desfase entre las esperanzas que en ellos se depositan y la realidad de su desempeño.

En efecto, dichos sistemas son hijos de la sociedad industrial que está en rápida erosión, con estructuras y orientaciones más ligadas al Siglo XIX que al Siglo XXI. Su funcionamiento responde a las necesidades que tuvieron dichas sociedades de generar una jerarquía correspondiente a la industria, producir un fuerte credo en torno al progreso ascendente de la ciencia y la técnica, producir una cobertura que permitiese la existencia de una mano de obra calificada, de técnicas capaces de operar maquinarias complejas y de una elite que dirigiera y orientara la sociedad. Junto a ello la educación estaba llamada a construir los consensos ideológicos básicos que permitieran la integración social.

Tales sistemas fueron fundamentales en toda la construcción de la sociedad industrial, fueron factor de integración y movilidad social y conformaron los ejércitos productivos, formaron los espíritus de la escuela primaria con "ideas claras y distintas" reduciendo lo complejo a lo simple, separando lo ligado, unificando lo múltiple y eliminando "el desorden y las contradicciones del entendimiento"⁶. Inspirada en la mecánica, su orientación metodológica se basó sobre todo en los valores de la disciplina, el raciocinio lineal, la precisión y la exactitud. Como señala Gaudin⁷, "En breve, ellas privilegian netamente las cualidades de orden y método en detrimento de las capacidades creativas".

La eficacia de los sistemas educacionales comenzó a anularse en la medida en que el paradigma productivo de la sociedad cambió y pasó a tener nuevos requerimientos.

América Latina ha hecho grandes esfuerzos desde la posguerra que se plasmaron en una fuerte reducción del analfabetismo absoluto; un progreso cuantitativo espectacular en la educación básica, cuya cobertura alcanza en la actualidad un

⁵ Ver CEPAL, Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad, particularmente páginas 50-60; 75-79; 87-88 y 127-130.

⁶ Morín, Edgar, Bocchi, Gian Luca; Ceruti, Mauro: "Un Nouveau Commencement", Ed. Seuil, Paris, 1991.

⁷ Gaudin, Thierry (ed): "2100 Recit du Prochain Siecle", Payot, Paris 1991, p.426.

promedio de 90% de los niños de la región y un fuerte crecimiento también en la educación secundaria y superior.

Sin embargo hoy en día a los problemas de cobertura que aún enfrenta un número de países menos desarrollados, se suma en todos graves problemas relativos a la calidad y a la pertinencia de la educación, la tasa de repitencia se encuentra entre las más altas del mundo, concentrándose en los primeros grados y un alto porcentaje de los niños escolarizados abandona la escuela antes de finalizar la educación primaria.

Responder desde la educación a la dinámica de la globalización y la sociedad del conocimiento entraña al menos cuatro grandes retos.

El primero es igualar oportunidades de educación, vale decir, avanzar hacia un sistema que permita a todos desarrollar sus capacidades para contar con oportunidades futuras. Tanto más importante es esto si consideramos que la globalización, al menos hasta ahora, ha coincidido con una tendencia general; hacia la concentración de capacidades y riquezas. Revertir la segmentación en la calidad de la educación y nivelar el campo de juego desde el comienzo del proceso de aprendizaje son las llaves para subvertir la reproducción intergeneracional de la desigualdad, Deuda pendiente que las reformas educativas en América Latina, hasta la fecha, no logran colmar.

El segundo reto es transformar los procesos de aprendizaje al interior de las instituciones educativas a la luz de las nuevas formas de aprender, conocer, informarse y comunicarse que difunde, a paso acelerado, la sociedad del conocimiento. No es sólo cuestión de nuevas tecnologías de información que facilitan formas más interactivas y lúdicas de aprender y producir síntesis cognoscitivas; ni tampoco es sólo cosa de contar con bancos de datos electrónicos que nos permiten prescindir de la aridez de la memorización. Es una forma radicalmente distinta de relacionarse con las dinámicas de incorporación de información y conocimiento que incluye el paso de una cultura letrada a otra de múltiples soportes, la fluidez entre disciplinas, la velocidad de asimilación, la interacción en los procesos de adquisición de conocimientos, entre otros. Todo esto, claro está, plantea giros copernicanos a lo que ocurre en la sala de salas y en la institución escolar.

El tercer reto se refiere a la pertinencia de las destrezas que se transmiten en la educación para hacer frente al nuevo tipo de sociedad. En este sentido tal vez lo más urgente, o lo que más se invoca, es la adaptación de contenidos y capacidades a nuevos requerimientos laborales cambiantes, y donde la inteligencia creadora y el procesamiento de información constituyen ejes centrales de valor agregado. Pero también implica educar para la ciudadanía moderna, vale decir, para formas de participar en la vida colectiva que están cambiando y que tienden a privilegiar la comunicación a distancia, la capacidad para plantear demandas en distintos espacios de interlocución, el peso creciente de la democracia como valor incuestionable y que requiere de sujetos democráticos en

su vida cotidiana y la armonización entre derechos universales y aspiraciones individuales.

El cuarto reto es la urgencia de las economías nacionales por insertarse en el concierto global de manera tal que genere círculos virtuosos entre diversificación, crecimiento económico, generación de empleo y efecto pro-equidad del crecimiento. Para ello la educación tiene que contribuir a la competitividad de la producción interna, tanto de bienes como de servicios. Elevar la productividad de manera masiva, y a la vez generar grandes saltos en aquellos espacios con ventajas comparativas en la economía global, son tareas que la educación no puede perder de vista en su rol de formación de las nuevas generaciones.

Se trata entonces de generar una educación que prepare personas que vivirán en un proceso productivo cambiante, menos jerárquico y más basado en una organización de redes, con carreras que no serán lineales y cuyas fronteras no serán las de un país sino las del mundo, donde se requerirá más iniciativa que docilidad, más creatividad que orden. Tal como lo señala Reich⁸ la educación que prefigura las funciones de futuro deberá tender a generar: capacidad de abstracción, desarrollo de un pensamiento sistémico complejo e interrelacionado, habilidad de experimentación y capacidad de colaboración, trabajo en equipo, interacción con los pares. En suma, una educación fluida e interactiva que genere una mente escéptica, curiosa y creativa. Estos requerimientos del nuevo proceso productivo se entrelazan con las virtudes ciudadanas de democracia y participación. Todo el esfuerzo de la transformación educativa para responder a un futuro que sea moderno, democrático y sustentable será el de no hacer de la competitividad sinónimo de barbarie y exclusión y de la solidaridad sinónimo de pasividad e ineficiencia.

4. La Ola de Reformas

Durante los años 90 esta propuesta ha concurrido con otras de inspiración común, para alentar reformas educativas en América Latina, incidiendo en decisiones públicas sobre contenidos y procesos de enseñanzas; el financiamiento del sistema y los mecanismos de asignación de recursos; el papel educativo reservado al Estado y al mercado; la recapitación de los docentes; la modernización y descentralización de la gestión educativa; el monitoreo de la calidad de la oferta educativa; y el acercamiento de la oferta educativa a las condiciones socioculturales de los beneficiarios y a la demanda posterior de capacidades en el mundo del trabajo.

Tales reformas han conllevado al aumento del gasto en educación, en términos reales y como porcentaje tanto del gasto público total como del producto interno bruto. En segundo término, y de igual o quizás mayor significación, en algunos casos se han logrado adelantos significativos en la introducción de sistemas de

⁸ Reich, Robert B., "The Work of Nations", Alfred Knap, New York, 1991.

medición de calidad, la reducción de la repitencia, la descentralización de la gestión y la modificación de los programas.

Sin embargo, estos procesos se han enfrentado a diversos obstáculos que han limitado los logros. Tales obstáculos son tanto técnicos como políticos. Los primeros residen en la dificultad para capitalizar con mayor eficacia el aumento de recursos movilizados en las reformas educativas. Los segundos se relacionan, entre otras cosas, con la resistencia de los profesores a cambios que perciben como externos a su situación laboral y remunerativa; la resistencia al aumento de la carga tributaria con destinos sociales; la redistribución del gasto en educación; y los procesos de descentralización administrativa y financiera.

5. Los nuevos desafíos

En términos de los contenidos sustantivos de la transformación educativa quizás lo más importante sería evaluar los procesos en curso en función de la pregunta: ¿Qué acervo educativo, y qué capital cultural, son los más idóneos para potenciar un modelo de desarrollo en que se concilien saltos productivos con incorporación acelerada de valor agregado a la economía, modernización institucional del Estado (político, de manejo macroeconómico y de gestión de política social), apertura competitiva a la economía global, mayor equidad social en la forma de la apertura y del crecimiento, un ejercicio más difundido de la ciudadanía, y una sociedad que incorpora dinámicamente los nuevos elementos de comunicación e información?

Al plantear la pregunta en estos términos, su respuesta -si la hay- supone conjugar, como esencia y producto del proceso educativo, los siguientes rasgos en el educando: un sujeto capaz de insertarse oportunamente en la globalización económica y en los intensos procesos de cambio productivo, capaz de dialogar activamente en espacios decisorios, y capaz de ejercer sus derechos políticos en una democracia participativa. Capacidad para insertarse con mejores ingresos en el mundo laboral, capacidad de gestión y organización, capacidad para discernir información estratégica, capacidad para comunicar en espacios públicos, capacidad para aplicar conocimientos básicos con fines productivos: todas estas son destrezas o códigos que la educación debe estar hoy en condiciones de infundir.

Todo lo anterior sugiere que existe hoy la tendencia a revalorizar el campo educativo como llave maestra para abrir las sinergias entre dinamismo productivo, bienestar social e institucionalidad democrática.

Para ello conviene reflexionar a la vez en torno a tres preguntas claves.

¿Podrá la transformación educativa contribuir a generar sociedades más equitativas con una mayor integración social, con igualdad de oportunidades para todos sus integrantes y con capacidad de superar la transmisión generacional de

la pobreza?, ¿Será la transformación educativa capaz de contribuir a generar sociedades más productivas, con mayor capacidad de insertarse de manera protagónica en el nuevo orden globalizado?, ¿Será la transformación educativa capaz de contribuir a generar sociedades de una ciudadanía extendida, de consolidar en el tiempo sistemas democráticos y participativos?

En torno a estas interrogantes se estructuran los tres grandes desafíos actuales de la educación.

5.1. El Desafío de la Equidad

Aun en una estructura ocupacional con grandes diferencias de ingreso, es posible aumentar la equidad si se aumenta la igualdad de oportunidades entre hijos de familias de estratos altos, medios y bajos, para acceder a mejores puestos de trabajo. Una mejor distribución de activos simbólicos hoy (como son los conocimientos y destrezas útiles), siembra una mejor distribución de activos materiales mañana (ingresos, bienes y servicios). Los activos simbólicos son capacidades que, transmitidas de manera equitativa, permiten centrar la competitividad futura sobre la base de mayor igualdad en las opciones para competir.

Los estudiantes que provienen de hogares pobres, rurales o indígenas tienen logros por debajo del resto. Así, 1 de 4 jóvenes de 15 a 19 años del 20% de los hogares más pobres no concluyó la primaria, mientras que en el 20% de los hogares con mayores ingresos, 1 de cada 25 jóvenes de esa edad no terminó este nivel (CEPAL, 2005, datos del 2002). En consecuencia, y siguiendo a Tedesco⁹, “es necesario considerar que si bien la educación es un factor de equidad social, ciertos niveles básicos de equidad social son necesarios para que sea posible educar con posibilidades de éxito” (...) No se trata solamente de preguntarnos cuál es la contribución de la educación a la equidad social sino, a la inversa, ¿cuánta equidad social es necesaria para que haya una educación exitosa?”

Pese a estos círculos viciosos entre desigualdad de ingresos y segmentación en logros educativos, existe creciente consenso que hay que nivelar al inicio de las trayectorias o ciclos educativos. Esto implica intervenir en varios niveles. En primer lugar, en el de erradicar la desnutrición infantil, pues está visto que en los primeros años ella tiene efectos perennes sobre las capacidades cognitivas de las personas. Por lo tanto, la desventaja para un niño desnutrido (que además, por lo general es pobre) no puede revertirse.

En segundo lugar, se ha visto en las evaluaciones disponibles una diferencia en logros en educación primaria entre alumnos que tuvieron y que no tuvieron educación previa. El progreso hacia la universalización de la educación preprimaria (completar tres años de educación antes del ingreso a la primaria) se

⁹ Tedesco, Juan Carlos, “Desafíos de las Reformas Educativas en América Latina, IPE, Buenos Aires, 1998.

fundamenta en la importancia que tiene el aprestamiento escolar en edades tempranas. (CEPAL, UNICEF, SECIB, 2001). Toda la evidencia al respecto señala que los niños que han asistido a la educación preescolar logran mejores resultados posteriores. Controlados los demás factores que influyen en el rendimiento, aquéllos obtienen mejores puntajes en las mediciones de aprendizaje y progresan más rápidamente a largo de todo el ciclo escolar. Esto se traduce en menores tasas de repetición y de deserción, particularmente en los primeros años de la primaria. (CEPAL-UNESCO, 2005). Por lo mismo, es necesario asegurar el acceso universal de los niños entre 3 y 6 años de edad a una educación preescolar de calidad, que contribuya a su formación general y, como efecto indirecto, mejore los resultados educativos en el nivel primario.

Hay que incrementar el impacto de las reformas sobre la equidad en la oferta educativa, en el rendimiento escolar y en las posibilidades de inserción productiva a futuro. Criterios emergentes como la descentralización, el subsidio a la demanda, el financiamiento compartido y las reformas curriculares, si bien pueden garantizar mayor eficiencia en el uso de recursos, no aseguran mayor equidad en educación. Para esto último se requiere mayor impacto sobre los logros educativos en los sectores pobres, lo que implica trabajar tanto sobre las condiciones de oferta educativa como de la demanda. La equidad exige aquí un doble desafío.

Por un lado es necesario intervenir en el sistema formal de educación para hacer menos segmentada la calidad de la educación que se ofrece entre distintos estratos sociales. Y por otro lado, implica apoyar las condiciones de demanda de los sectores más desfavorecidos, vale decir, las condiciones de acceso al sistema educativo en los sectores más rezagados y las posibilidades que dichos sectores tienen para capitalizarse a través del sistema.

Lo anterior requiere de un conjunto diversificado de políticas que cada país debe calibrar a la medida de sus propias inequidades. En este menú es posible encontrar ya elementos recurrentes orientados a favorecer a los grupos más vulnerables: extender medidas compensatorias hacia zonas de menor rendimiento escolar; generar programas intersectoriales que tengan un impacto más sistémico sobre las condiciones de acceso de los pobres a la educación formal; reforzar e incrementar los programas focalizados cuyo apoyo al rendimiento educativo de los grupos más vulnerables logre efectos sostenidos en el tiempo; movilizar a la propia comunidad para mejorar las condiciones de la demanda educativa de los pobres; mejorar salarios a profesores que enseñan en escuelas en zonas más pobres, rurales y de mayor concentración de población indígena; utilizar subsidios a la oferta de manera diferenciada para dotar de mejores recursos humanos y de equipamiento a las escuelas con mayores problemas de aprendizaje, elevando la inversión por alumno.

Las probabilidades de superar condiciones de pobreza por vía de la educación aumentan conforme la población adquiere más y mejor educación formal. De allí que la continuidad educativa a lo largo del ciclo básico y medio constituye el

principal resorte para hacer de la educación el instrumento más eficaz para superar la pobreza.

Los esfuerzos e inversiones destinados a incrementar la continuidad educativa serán eficientes y eficaces en más de un sentido. Primero, porque optimizan la inversión aumentando el logro promedio, imprimiendo mayor eficiencia al conjunto del sistema educativo. Segundo, porque dado que la discontinuidad educativa más aguda se da en los grupos más vulnerables (pobres y, sobre todo pobres rurales), el apoyo a la continuidad beneficia a estos grupos y tiene, por ende, un sesgo redistributivo progresivo. Tercero, porque existen significativos retornos intergeneracionales de la mayor continuidad educativa, dada la alta incidencia del nivel educativo de los padres en el rendimiento educativo de los hijos. Mejorar por esta vía el clima educacional de los hogares cuyos jefes futuros serán los actuales educandos, produce un efecto favorable en el desempeño educacional de niños y jóvenes de la próxima generación, reduce los niveles de deserción y repetición y aumenta la cantidad y oportunidad de los años de estudio cursados. Por último, existe una correlación evidente entre mayor educación de las mujeres pobres y mejores condiciones de salud de sus familias a futuro, pues la escolaridad de las mujeres es determinante en reducir la mortalidad y morbilidad infantiles, mejorar la salud y nutrición familiares, y disminuir la maternidad adolescente.

Pero además de las brechas en logros por años de escolaridad, existen brechas en aprendizajes efectivos en detrimento de los colegios en zonas de mayor pobreza, colegios rurales y de alta incidencia de alumnos de pueblos indígenas. Por lo mismo, los esfuerzos deben apuntar no sólo a mayor continuidad y progresión por niveles, sino también a mayor aprendizaje efectivo al interior de cada nivel dentro de estas escuelas. La inequidad en aprendizajes efectivos es evidente cuando se compara el rendimiento de alumnos de escuelas públicas y privadas en pruebas estandarizadas.

5.2. El desafío de la competitividad

Este desafío se debe analizar al menos en dos dimensiones. La primera es la de la competitividad en el sistema educativo. En la actual sociedad del conocimiento gran parte de la adquisición de información y comunicación transcurre fuera de cualquiera estructura organizada o institucional, y por ende de la escuela. Tal proceso ocurre mediante interacción creciente e inevitable en el mundo de las comunicaciones, incluyendo los medios de masas y de redes. Si el sistema educativo no se recrea y fortalece a partir de esta realidad, tenderá a perder relevancia y valor; y las personas buscarán habilidades y conocimientos fuera del sistema formal, probablemente de modo desordenado y aleatorio. El sistema educativo sólo puede, pues, retomar su centralidad en la medida que incorpore a tiempo el lenguaje de las nuevas tecnologías, y refuerce por esa vía una propuesta para formar a los individuos destrezas indispensables para desempeñarse en ocupaciones competitivas. La difusión de lenguajes

informáticos, y de familiaridad con las nuevas formas de producir, seleccionar y usar información, resultan capitales en este sentido.

Un elemento muy importante de esta nueva situación está constituida por la televisión, al respecto Savater nos señala¹⁰ que “la televisión tiene una fuerza irresistible de transmisión de conocimientos e información con un gran poder desmistificador y que a través de ella se ha perdido la dosificación, la gradualidad y por ende el control de los mayores, ya sean padres o maestros, sobre el conocimiento de los niños respecto a las “realidades del mundo”. La televisión rompe todos los tabúes...”¹¹ “Los niños ven en las pantallas escenas de sexo y matanzas bélicas, desde luego pero también asisten a agonías en hospitales, se enteran que los políticos mienten y estafan o de que otras personas se burlan de cuanto sus padres les dicen que hay que venerar. Además para ver la televisión no hace falta aprendizaje alguno especializado: se acabó la trabajosa barrera que la alfabetización imponía ante los contenidos de los libros”¹².

Frente a esta realidad resultan inútiles los improperios contra la “caja tonta” si no más bien tomar conciencia de que ella multiplica la dificultad de la escuela, ya que esta debe realizarla no sólo reemplazando una socialización familiar muchas veces deficiente” sino en competencia con la socialización televisiva, hipnótica y acrítica que están recibiendo constantemente sus pupilos”.

“El maestro antes podía jugar con la curiosidad de sus alumnos, deseosos de llegar a penetrar en los misterios que aún les estaban vedados y dispuestos para ello a pagar el peaje de saberes instrumentales de adquisición a menudo trabajosa. Pero ahora los niños llegan ya hartos de mil noticias y visiones variopintas que no les ha costado nada adquirir...; que han recibido hasta sin querer. El maestro tiene que ayudarles a organizar esa información, combatirla en parte y brindarles herramientas cognoscitivas para hacerlas provechosas o por lo menos no dañinas. Y todo ello sin convertirse él mismo en un nuevo sugestionador ni pedir otra adhesión que la de unas inteligencias en vías de formación responsable hacia su autonomía. Empresa titánica...remunerada con bajo sueldo y escaso prestigio social”¹³.

Si el sistema educativo no se construye tomando en cuenta esa realidad para fortalecerse y desde allí desarrollar su función, tenderá a perder significación real y se devaluará aún más, las habilidades y los conocimientos tenderán a ser adquiridos por fuera de manera desordenada, generando más bien bárbaros con habilidades y conocimientos que ciudadanos educados.

La otra dimensión es la competitividad desde el sistema educativo. La merma en la capacidad de los sistemas productivos competitivos para generar empleo suficiente es un fenómeno de carácter global y sobre ello la literatura se expande

¹⁰ Savater, Fernando, “El valor de educar”, Editorial Ariel, Buenos Aires, 1997, p.70-71.

¹¹ Savater, Fernando, “El valor de educar”, op.cit. p.70.

¹² Ibidem.

¹³ Savater, Fernando, El valor...op.cit. p.73.

día a día. Por cierto el problema tiene en la región sus características específicas y distintas a las que se observan en países industrializados con graves problemas de desempleo. Esto, dado que el tipo de reestructuración productiva que siguió a los ajustes, los cambios de los precios relativos y la liberalización comercial, no ha incidido en generar más empleo en los sectores más productivos. La mayor parte de los nuevos puestos de trabajo que se generan en la región corresponden al sector informal y son de baja productividad, a la vez que requieren bajos niveles de capital humano.

Complementariamente, se observa una relativa concentración del desempleo en los deciles de menores ingresos, reforzando el círculo vicioso que une la pobreza al desempleo. Sin duda la educación constituye una de las principales áreas de intervención para cortar este círculo vicioso. Pero para ello se requiere un esfuerzo intensivo en la transmisión de destrezas productivas pertinentes en los sectores de menores ingresos. Para esto el sistema educativo deberá institucionalizar un estrecho vínculo con la dinámica de los mercados de trabajo, incorporando como co-agente al sector empresarial, y contribuyendo significativamente a la movilidad ocupacional de los sectores más rezagados. Esto implica expandir posibilidades de acceso al empleo productivo a través del mérito, revalorizando la credencial educativa y disminuyendo la actual segmentación en la calidad de la educación. De otra parte y de acuerdo con estimaciones de la CEPAL, resulta más oportuno invertir en recursos humanos dentro del ciclo medio de educación formal que tener que hacerlo más tarde en programas compensatorios de capacitación. Baste mencionar que¹⁴ "los programas de educación para adultos, que buscan suplir cuatro años de educación secundaria, aun reduciendo el ámbito de formación, entrañan costos que en general duplican, triplican y a veces quintuplican los costos de cursos regulares de la enseñanza media". De modo que resultan mucho mejores, en el cálculo de costos y beneficios y en el manejo de los tiempos en el ciclo productivo de las personas, las inversiones en capital humano que se concentran en el sistema de educación formal.

Por último, resulta necesario impulsar la creatividad en el acceso, la difusión y la innovación en materia científico-tecnológica. Se trata en este terreno de generar fuertes vínculos entre la actividad de investigación y la actividad productiva, con vistas a desarrollar la adquisición eficiente de tecnología extranjera para reducir la brecha entre la mejor práctica local y el nivel internacional, de usar y difundir la tecnología de manera eficiente, especialmente para reducir la dispersión de la eficiencia económica entre empresas en diferentes sectores y entre sectores, de mejorar las tecnologías para mantenerse al día con los avances más recientes y de formar los recursos humanos capaces de llevar a cabo lo anterior.

¹⁴ CEPAL, Notas sobre la Economía y el Desarrollo, No. 592/593, op. cit., p. 1.

5.3 El desafío de la ciudadanía

Educar para la ciudadanía tiene hoy una connotación radicalmente distinta a la idea tradicional, según la cual se reducía a unas pocas horas de educación cívica. Actualmente, la centralidad progresiva del conocimiento y la educación para el desarrollo inciden significativamente en la dinámica de un orden democrático. Saber informarse, expresarse, comunicarse a distancia, participar en espacios deliberativos como interlocutor válido, conciliar el respeto a la diferencia con la universalidad de los derechos, es parte de las destrezas que todo ciudadano debe manejar. De allí, pues, la estrecha relación entre la educación y la promoción de ciudadanía moderna.

Además, la participación ciudadana tiende cada vez más a diversificar sus canales, más allá de los cauces convencionales que ofrecen los partidos, los gremios y los sindicatos. Nuevas formas de agrupación en red por filiación territorial, sexual, étnica, de consumo o estéticas, hacen necesario que las personas puedan recrear el imaginario político en función de la creciente riqueza y complejidad del intercambio comunicativo. Por lo mismo, un sistema educativo que se plantee por objetivo educar para la democracia y la ciudadanía moderna debe conciliar funciones instrumentales con compromisos éticos y políticos.

Un elemento central de las nuevas democracias es el pluralismo en valores y el pleno respeto a la diversidad cultural. Para tal fin es importante poner en práctica un enfoque multicultural en la práctica escolar, que además de promover el respeto a las diferencias, infunda mayor conciencia respecto a las discriminaciones históricas y las desventajas que esa historia entraña hoy entre grupos étnicos, raciales y culturales distintos.

La educación para la ciudadanía centrada en los derechos humanos implica replantear las relaciones entre los distintos actores al interior de la escuela, a fin de velar por el pleno respeto a los educandos: “Colocar al estudiante al centro del proceso educativo significa que no es sólo el mero receptor de un servicio de transmisión de destrezas y conocimientos, sino un sujeto pleno, con voz para opinar y deliberar, mayor autonomía y respeto a su identidad personal en el proceso educativo, sin discriminación por género, raza, etnia, condición social u otro rasgo distintivo. (Villatoro y Hopenhayn, 2006, p. 7). Esto implica desde la partida incluir el enfoque de género y de educación intercultural no sólo en términos de contenidos, sino frente en las prácticas cotidianas de discriminación que se dan dentro de la institución escolar (el llamado currículo oculto).

Educar para la ciudadanía significa, también, sensibilizar positivamente a los educandos frente al valor de la igualdad y al valor de la diferencia (o de igualdad de oportunidades y de respeto en la diferencia). Esto desafía a nuevas formas de relación al interior de la escuela, convirtiendo el aprendizaje de la diferencia en aprendizaje de ciudadanía: aprender a ponerse en el lugar del otro, entender la reciprocidad en dignidad y derechos.

Por último, la educación para la ciudadanía moderna implica la formación de destrezas para participar activamente en el mundo político y cultural del futuro. Entre ellas destaca la iniciativa personal, la disposición al cambio y capacidad de adaptación a nuevos desafíos, el manejo de racionalidades múltiples, el espíritu crítico en la selección y el procesamiento de mensajes, la capacidad interactiva y de gestión, la capacidad de traducir información en aprendizaje, la capacidad para emitir mensajes a interlocutores diversos, y otros. Todo esto sugiere protagonismo, interacción y espíritu crítico.

6. Formando en códigos de modernidad

Los tres grandes objetivos u horizontes antes reseñados subyacen tanto a las estrategias de desarrollo como al horizonte de la educación. Es claro que la educación, si bien constituye un resorte oportuno para compatibilizar estos objetivos no es el único del cual dispone una sociedad.

Además, al interior del propio sector educativo las políticas orientadas a la consecución progresiva de estos tres grandes objetivos varían con el tiempo. Si hace cuatro décadas la equidad parecía inseparable de una gestión centralizada y uniforme, hoy se asocia más con la gestión descentralizada y la pertinencia de la oferta desagregada según las especificidades de la demanda. Si en la posguerra la ciudadanía en materia educativa suponía contar con conocimientos básicos sobre el código civil, hoy día está más ligada al aprendizaje en la participación política, el uso de espacios comunicativos y la co-participación de la comunidad en la propia gestión educativa. La competitividad, actualmente, no se materializa tanto en adquirir conocimientos enciclopédicos o de oficio, sino en incorporar capacidad para generar y procesar información, y para adaptarse a los cambios en los procesos productivos.

La difusión de códigos de modernidad requeridos para lograr saltos en competitividad, ciudadanía democrática e igualdad de oportunidades, puede ser la bisagra que desde la educación compatibilice tres grandes objetivos que la modernidad le ha impuesto históricamente a la educación: la producción de recursos humanos, la construcción de ciudadanos para el ejercicio en la política y en la vida pública, y el desarrollo de sujetos autónomos. Utilizamos aquí deliberadamente las palabras producción, construcción y desarrollo, para aludir respectivamente a recursos humanos, ciudadanos y sujetos autónomos. Este detalle semántico diferencia y a la vez complementa los componentes instrumentales, políticos y éticos en el desafío de educar para la vida moderna. La modernidad alberga en su historia y en sus promesas, precisamente esta triple dimensión para sus moradores: crecer en productividad, en ejercicio ciudadano y en autonomía personal.

No sólo se trata de adquirir conocimientos, sino de hacer del aprendizaje un proceso interactivo de gran protagonismo por parte del educando, y donde el

énfasis está mucho más en la producción de nuevas síntesis cognoscitivas en el estudiante que en la adquisición de información acabada.

7. Lograr un consenso educativo

Las transformaciones educativas planteadas aquí requieren de una gran voluntad política. Se inscriben en un horizonte de largo plazo para dar frutos, y por tanto deben apoyarse en un consenso plasmado en un contrato social por la educación. No pueden viabilizarse si no es en el marco de un acuerdo amplio de múltiples agentes que permita blindar las políticas y la progresión de la inversión en educación respecto de las contingencias políticas y la volatilidad en el crecimiento económico.

Se trata por lo tanto de alcanzar acuerdos nacionales capaces de atravesar cambios de gobierno y las turbulencias del normal debate político. Como bien lo señala Tedesco (1995, p.183), "en una sociedad diferenciada y respetuosa de las diferencias, pero también cohesionada a partir del acuerdo sobre ciertas reglas de juego básicas, la concertación acerca de las estrategias educativas permite por un lado superar la concepción según la cual la educación es responsabilidad de un sólo sector, y por otro garantizar un nivel adecuado de continuidad que exige la aplicación de estrategias de mediano y largo plazo".

Tal acuerdo es vital, pues se requiere de un compromiso financiero fuerte, de una vinculación importante con el mundo empresarial, y de una participación muy activa de la comunidad en torno a la escuela. De especial importancia es incorporar a los propios educadores en el consenso. Esto debe lograrse a través de un sistema de incentivos que vincule el compromiso y la calidad docente al reconocimiento tanto simbólico como material, y mediante un acuerdo común por fortalecer la profesión docente, elevando sus responsabilidades e instituyendo formación permanente. Pero por otro lado hay que tener claro que el ejercicio de la docencia requiere, además de las horas efectivas de clase, tiempos de descanso, de planificación, de capacitación en el puesto y de preparación de clases. Recargar la labor del maestro con horas adicionales, en lugar de redistribuir la carga horaria normal de trabajo para incorporar estas otras funciones, sólo conduce a mayor descontento, más resistencia al cambio y no redundará en mejoramiento de la educación. Por lo mismo, un acuerdo con los docentes tiene que contemplar, en primer lugar, contextos laborales saludables para los propios profesores.

En conclusión, la apuesta educativa para la sociedad del conocimiento tiene que responder a retos fuertes y acompañar un conjunto de cambios en otras esferas que le permitan tener un verdadero impacto en la transformación social. Implica generar espacios públicos más amplios de voz ciudadana que dote a todos los sectores sociales de mayores oportunidades y establecer una relación contractual que pueda determinar de manera regulada el alcance, el ritmo y la profundidad de las transformaciones económicas y sociales. Significa también defender y

potenciar la existencia de un ámbito público y republicano que conviva con el mercado y la globalización generando regulaciones y transferencia de beneficios, y asegurando la mayor igualdad de oportunidades.