

Distribución: limitada

ED/BIE/CONFINTED 47/3
Ginebra, 8 de junio de 2004
Original: francés

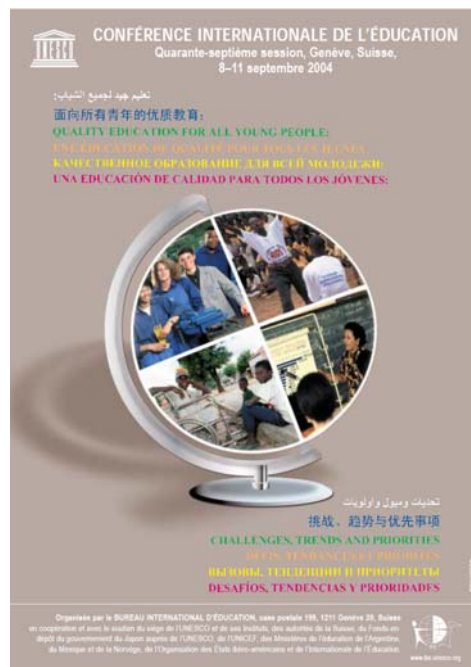
ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS
PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA

CONFERENCIA INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN

47ª reunión

Centro Internacional de Conferencias de Ginebra
8-11 de septiembre de 2004

**“UNA EDUCACIÓN DE CALIDAD PARA TODOS LOS JÓVENES:
DESAFÍOS, TENDENCIAS Y PRIORIDADES”**



DOCUMENTO DE REFERENCIA

ÍNDICE

MARCO INSTITUCIONAL

INTRODUCCIÓN

PRIMERA PARTE. DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN DE LOS JÓVENES HACIA UNA GLOBALIZACIÓN CON CARA HUMANA

LA GLOBALIZACIÓN: CARACTERÍSTICAS, DESAFÍOS EDUCATIVOS Y JUVENTUD

1. Desafíos económicos y desafíos educativos
2. Desafíos culturales y sociales, y educación de los jóvenes
3. El desafío de la construcción de la identidad de los jóvenes en el marco de la globalización
4. Modernización política: la globalización de la figura del Estado docente
5. Globalización y desarrollo sostenible

SEGUNDA PARTE. TENDENCIAS EN EDUCACIÓN Y CALIDAD DE LA EDUCACIÓN DE LOS JÓVENES

1. La preocupación con la calidad
2. La conciencia de las necesidades educativas como motivación del cambio
3. Aumento del nivel de formación y de la competitividad
4. Evaluación de los logros de aprendizaje y comparación internacional
5. Las inversiones financieras en educación puestas nuevamente en cuestión
6. ¿De la soberanía nacional hacia los nuevos mecanismos internacionales de gobernabilidad?

TERCERA PARTE. SEIS PROPUESTAS DE PRIORIDADES PARA LA ACCIÓN

1. Promover la toma de conciencia de las necesidades fundamentales de educación de los jóvenes a la luz de los desafíos para una globalización con cara humana
2. Repensar la conducta del cambio
3. Innovar en el ámbito de los modelos educativos actuales
4. Construir una nueva visión a largo plazo
5. Integrar las políticas educativas de los jóvenes en una política intersectorial y de partenariado
6. Fortalecer la movilización de la comunidad internacional

MARCO INSTITUCIONAL

La 32ª reunión de la Conferencia General de la UNESCO, que se celebró durante el otoño de 2003, confió a la Oficina Internacional de Educación (OIE) la misión de “organizar la 47ª reunión de la Conferencia Internacional de Educación (CIE) de la UNESCO, los días 8 a 11 de septiembre de 2004, en torno al tema central ‘Una educación de calidad para todos los jóvenes: desafíos, tendencias y prioridades’, teniendo en cuenta las experiencias positivas ya adquiridas durante la celebración de la misma Conferencia en su 46ª reunión”.

En su carta de invitación, el Director General de la UNESCO pone de relieve la importancia de este tema “sobre todo en lo que respecta a la educación de los jóvenes de edades comprendidas entre los 12 y los 18/20 años, asunto que preocupa al mundo entero”. Se trata de una problemática estrechamente vinculada con la de la Educación para Todos que evidentemente “no puede limitarse a la educación primaria”, sino que como ya se discutió en el Foro de Dakar “debe considerarse como un objetivo a alcanzar y no como una limitación. La participación democrática en el desarrollo social y económico exige que la educación secundaria esté al alcance de la mayor parte de los ciudadanos”.

La problemática de una educación de calidad para todos los jóvenes queda, de este modo, estrechamente vinculada con los objetivos 3 y 6 del Marco de Acción de Dakar y con los objetivos de la Declaración del Milenio, definidos el 8 de septiembre de 2000 por la Asamblea General de las Naciones Unidas y que se refieren concretamente al desarrollo y la erradicación de la pobreza, la protección del medio ambiente común, los derechos humanos, la democracia y la buena gobernabilidad, la protección de los grupos más vulnerables y la respuesta a las necesidades específicas de los países africanos.

Igualmente, esta temática se inscribe desde hace varios años en la agenda internacional. Se podrían citar, por ejemplo, las reuniones de expertos organizadas en Buenos Aires (Argentina) en 2000 o en Pekín (China) en 2001 bajo la égida de la UNESCO; la Conferencia Internacional de Muscat (Omán), acerca de la enseñanza secundaria (2002); la primera Conferencia sobre la enseñanza secundaria en África en 2003, en Kampala (Uganda), organizada por el Banco Mundial y la ADEA; o también la reunión de Ministros de la Educación de la OCDE celebrada en marzo de 2004 en Dublín (Irlanda). Todas estas reuniones se pronunciaron sobre el acceso, la equidad y la calidad de la enseñanza secundaria. Los resultados de las mismas se pueden consultar en el documento ED/BIE/CONFINTED 47/ Inf 1.

La 47ª reunión de la CIE se desarrollará en un momento especialmente favorable, ya que durante la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible (Johannesburgo 2002), la Asamblea General (Resolución 57/254) proclamó la “Década de las Naciones Unidas de Educación para el Desarrollo Sostenible” a partir del 1 de enero de 2005 y designó a la UNESCO organismo rector de su promoción. El objetivo de dicha Década es el de promover la educación en tanto que fundamento de una sociedad más viable para la humanidad e integrar el desarrollo sostenible en el sistema de enseñanza a todos los niveles de escolarización (cf. ED/BIE/CONFINTED 47/Inf 1).

En todas las reflexiones en curso, parece evidente que la problemática de la educación de los jóvenes de edades comprendidas entre los 12 y los 18/20 años no puede limitarse a una simple cuestión de enseñanza secundaria formal en el sentido habitual de la palabra. Con respecto a otros grupos de edad, el de los jóvenes plantea problemas específicos, principalmente por el hecho de que la educación que puedan recibir a esta edad será, para la mayoría, su educación de “entrada en la vida”. Tal y como ya señaló el Director General de la UNESCO durante la Conferencia de Omán en 2002 “se deduce claramente que la enseñanza secundaria debe centrarse, no sólo en responder a la creciente demanda sino que debe redefinirse, renovarse y mejorarse para satisfacer funciones como preparar a los estudiantes, formal o informalmente, para la enseñanza superior, para el mundo laboral, y lo que puede ser aún más importante, para que se conviertan en ciudadanos responsables de un mundo en constante evolución. La prioridad debería estar marcada no sólo por la renovación de contenido, de métodos y estructuras de la enseñanza secundaria, sino también por la mejora de la formación del profesorado y de los responsables de los distintos establecimientos, para que puedan cumplir mejor su función a la hora de aconsejar y orientar a los adolescentes”.

Los objetivos principales de la 47ª reunión de la CIE son: (i) **discutir de manera abierta** y profundizada las cuestiones claves relacionadas a **la calidad de la educación de todos los jóvenes**; (ii) identificar las **cuestiones consensuales o controvertidas** y las **lecciones a aprender** en materia de políticas educativas; (iii) estimular y fortalecer el **diálogo internacional** en políticas educativas; (iv) adoptar un **Mensaje al mundo**, así como (v) una serie de **Conclusiones y propuestas de acción** que permitan desarrollar las potencialidades individuales y sobre todo colectivas, nacionales e internacionales, (vi) **construir visiones** a corto y largo plazo sobre estas cuestiones a fin de implementar, en todo el mundo, **políticas educativas mejor adaptadas**, por un lado, a las necesidades educativas – individuales y colectivas – de los jóvenes y, por el otro, a las realidades socioeconómicas de este comienzo del siglo XXI.

Este documento de trabajo es un punto de partida cuyo objetivo prioritario es servir de referencia a los trabajos de la Conferencia Internacional de Educación. Se invita al lector, por lo tanto, que se refiera a él, que lo discuta, lo critique o lo complemente con miras al intercambio de informaciones, al diálogo, al debate y a la toma de posiciones (aun controvertidas) y desde la perspectiva de contribuir a los debates sobre la educación en el ámbito internacional.

Se encontrarán informaciones complementarias (documentos oficiales, recomendaciones adoptadas en reuniones internacionales, etc.) en el documento ED/BIE/CONFINTED 47/Inf 1.

INTRODUCCIÓN

Actualmente, la mitad de la población mundial tiene menos de 25 años: el mundo cuenta actualmente con la más numerosa generación de jóvenes que ha jamás existido. Efectivamente, más de mil millones de seres humanos tienen una edad comprendida entre los 15 y los 24 años y la mayor parte de entre ellos habitan los países menos desarrollados. Es además, la primera generación de jóvenes avocada a madurar en presencia del VIH/SIDA. Según las estimaciones del Fondo de las Naciones Unidas para la Población, en 2020, un 87% de los jóvenes del mundo vivirán en países en desarrollo. Los países desarrollados se verán enfrentados al desafío demográfico de una población que envejecerá a pasos agigantados. ¿Qué consecuencias tendrán estos fenómenos sobre los sistemas educativos del Norte y del Sur? ¿Seremos capaces, sea cual sea el lugar del planeta que habitemos, de hacer frente a la vida y a los desafíos que plantea la globalización con el único y exclusivo bagaje de una educación primaria?

Por lo tanto, un primer desafío que plantea una educación de calidad para los jóvenes consiste en poder garantizar a dichos jóvenes su derecho a continuar su formación más allá de la educación primaria.

“¿Y después de la educación primaria?”. Esta fue la pregunta en el centro de los debates de una de las reuniones de estrategia organizada durante el Foro de Dakar en 2000. La universalización de la enseñanza primaria (6 a 12/13 años) no es más que una primera etapa

de un desafío al que se ven enfrentados todos los sistemas educativos. Todos los Estados Miembros de la UNESCO se ven confrontados a problemas importantes en términos de equidad y de acceso a la educación y a la formación de los adolescentes de edades comprendidas entre los 12 y los 18/20 años, pero cada vez más, la preocupación se centra en la calidad de dicha enseñanza. Efectivamente, los jóvenes “*desean una educación sólida, no solamente asientos en escuelas cuyos programas de estudios y métodos didácticos son obsoletos*”¹. Parece claro que los modelos existentes de enseñanza secundaria formal ya no se adaptan ni a la realidad del principio del siglo XXI ni a las necesidades educativas de los jóvenes. Dichos modelos ofrecen a los jóvenes, la mayor parte del tiempo, un universo del conocimiento fragmentado en una multitud de disciplinas (idiomas, matemáticas, historia, geografía, ciencias de la naturaleza, ciencias sociales, etc.). ¿Qué es lo que realmente aprenden? ¿Les sirven realmente estos conocimientos para su inserción en la vida activa, el mundo laboral y la sociedad?

Muchas de las cuestiones que afectan a la educación de los jóvenes no son nuevas y la UNESCO, en particular, se preocupa de ellas desde hace varias décadas. Ya en 1972, en su informe “*Aprender a ser*”, la Comisión Internacional para el Desarrollo de la Educación mencionaba, por ejemplo, en sus “*Elementos para las estrategias contemporáneas*” que “*el concepto de enseñanza general debe ampliarse de forma que englobe el ámbito de los conocimientos socioeconómicos, técnicos y prácticos de orden general*”² o que “*la educación debe poder ser impartida y adquirida por distintos medios, y lo importante no es saber qué camino ha seguido el individuo, sino constatar que ha aprendido y ha adquirido conocimientos*”³. Ya se han alcanzado ciertos logros en estas direcciones desde hace treinta años o durante la última década, pero siguen estando de actualidad varias inquietudes. “*¿Se podría decir que estas enseñanzas, denominadas secundarias, son en cierta medida las “marginadas” del estudio sobre la educación? En cualquier caso, son el reflejo de numerosas críticas y, al mismo tiempo, generan frustraciones.*”⁴ Al respecto es importante recordar que, sin embargo, es justo en las edades comprendidas entre los 12 y los 18/20 años, donde cada uno adquiere las enseñanzas que determinarán toda una vida.

La Conferencia Internacional de Educación ofrece un marco y una ocasión privilegiados para debatir todas estas cuestiones y buscar conjuntamente soluciones. Constituye un foro único – en tanto que conferencia mundial de ministros de la educación – no sólo por poner de manifiesto determinadas preocupaciones y problemáticas, sino también por descubrir otras prácticas prometedoras y estimular el desarrollo de políticas educativas mejor adaptadas. En muchos países, tanto del Norte como del Sur, existen indicios nuevos e innovadores de reflexión y de acción, así como perspectivas para encontrar posibles soluciones que merece la pena compartir, hacer conocer y evaluar en términos de posibilidades de transferencia y de adaptación a otros contextos.

Este documento pretende suscitar un profundo debate que enriquezca los diferentes puntos de vista y que sirva de ayuda para la formulación de nuevas políticas educativas para los jóvenes mejor adaptadas a la realidad de principios del siglo XXI. Se estructura en torno a los tres ejes que representan los tres elementos del subtítulo de la 47ª reunión de la Conferencia: desafíos, tendencias y prioridades, y se inspira en las diez constataciones, reflexiones o preguntas del documento de presentación general de la 47ª reunión de la CIE,

¹ Foro Mundial de la Educación. *Informe final*. París, UNESCO, 2000.

² Comisión Internacional sobre el Desarrollo de la Educación. *Aprender a ser*. París, UNESCO-Fayard, 1972, p. 220.

³ *Idem*, p. 210.

⁴ Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI. *La educación encierra un tesoro*. París, UNESCO-Odile Jacob, p. 22.

elaborado por la OIE, en colaboración con su Consejo, adjunto a la carta de invitación del Director General de la UNESCO. Es, además, indisociable de los documentos de ayuda a los debates (ED/BIE/CONFINTED/47 4) propuestos para los cuatro talleres, en los que se abordarán, más en detalle, determinados aspectos pedagógicos de las políticas educativas, a saber: (i) la calidad de la educación y la igualdad de género; (ii) la calidad de la educación y la inclusión social; (iii) la calidad de la educación y las competencias para la vida y (iv) la calidad de la educación y el papel clave de aquellos que, entre los sesenta millones de docentes del mundo, trabajan a diario con los jóvenes.

PRIMERA PARTE

DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN DE LOS JÓVENES HACIA UNA GLOBALIZACIÓN CON CARA HUMANA

El número de adolescentes y de jóvenes que terminan la educación primaria crece rápidamente. Los efectivos escolarizados en la enseñanza secundaria en todo el mundo se han multiplicado por más de diez en el transcurso de los últimos cincuenta años. Entre 1990 y 2000, la tasa bruta de escolarización en la enseñanza secundaria pasó, como promedio mundial, de un 56% a un 77,5%, lo que representa un aumento de más del 38%⁵. Este fenómeno por un lado es paralelo al importante crecimiento demográfico en determinadas regiones del mundo, sobre todo en las regiones más pobres, y por otro, a la convicción de millones de personas de que una educación secundaria parece ser el camino más fácil para encontrar un trabajo, asegurarse un salario decente y mejorar sus condiciones de vida. Las estadísticas demuestran que existe una correlación directa entre el nivel de educación y el de desarrollo. De este modo, en los 20 países de “desarrollo humano bajo” (para los que se dispone de cifras), la tasa neta de escolarización en la enseñanza secundaria durante el curso 2000-2001 ascendía como media a un 19% (con variaciones de entre un 5% y un 40%); en 59 países de “desarrollo humano medio” dicha tasa es del 55% (con variaciones de entre un 21% y un 88%), mientras que para 45 países de “desarrollo humano alto”, el índice medio es del 83% (con variaciones de entre un 49 y un 101%)⁶. Las poblaciones mantienen la **gran esperanza** de ver a cada uno de sus adolescentes conseguir una formación dentro de la educación secundaria formal para así desarrollar todos sus talentos, vivir mejor, salir de la pobreza, insertarse en la vida activa y contribuir al desarrollo.

Pero, al mismo tiempo, un **malestar** creciente se hace notar tanto en los países ricos como en los países pobres dentro de las estructuras que apuntan a la formación de élites o dentro de las estructuras dirigidas a nuevas capas sociales que acceden a la educación secundaria, e incluso en el caso de adolescentes y jóvenes que no están integrados en el sistema de educación. La pérdida de confianza está asociada a un sentimiento bastante generalizado de un descenso del nivel de adquisición de logros de los beneficiarios de la enseñanza secundaria en todas las regiones del mundo. Aún cuando dicho descenso del nivel de adquisición de logros no se hace evidente, y que no existen estudios científicos al respecto o los que existen dejan mucho que desear, parecería que la educación de los jóvenes, en sus distintas formas actuales de enseñanza secundaria, ya no satisface las necesidades de los individuos ni las de las sociedades en ningún rincón del mundo. Este malestar generalizado, si bien presenta importantes matices según las regiones y los distintos grupos humanos, parece asociado a una gran dificultad por definir y hacer frente a las necesidades educativas tan diversificadas de los adolescentes y de los jóvenes en un mundo que se caracteriza, al mismo tiempo, por las interdependencias y las desigualdades cada vez más latentes, que, a su vez, son importantes factores de la globalización.

Para tratar de identificar las necesidades educativas de los jóvenes, es necesario en primero lugar tomar en cuenta las características de esta nueva época marcada particularmente por la globalización; es igualmente necesario comprender los impactos económicos, culturales y políticos y, más concretamente, los desafíos que dicho proceso conlleva para la construcción de las identidades de las personas y para la reconstrucción de las instituciones.

⁵ Informe General de Seguimiento de la Educación para Todos. París, UNESCO, 2003, pp. 350-351.

⁶ Según el Informe Mundial sobre el Desarrollo Humano 2003. PNUD, 2003, pp. 270-273.

Es bien sabido que la inercia de los modelos educativos es todavía muy fuerte. Aquellos han sido contruidos sobre supuestos tales como el rol primordial del Estado nacional, su capacidad de crear una sociedad fraternal compuesta de personas que comparten los mismos valores enraizados y transmitidos por las obras literarias y por la referencia al pasado (historia). Dicho modelo debía igualmente preparar a las personas para el mundo del trabajo, pero éste hoy asume formas cada vez más desconocidas y poco previsibles. Una problemática fundamental travesa así toda la temática de la Conferencia: ¿cómo responder a las necesidades educativas de los jóvenes en el comienzo del siglo XXI? ¿Quiénes, al final, definirán estas necesidades y las estrategias para responderlas a ellas?

La primera parte de este documento retoma ciertas ideas y datos relativos a la globalización, a sus componentes y a los desafíos educativos de la adolescencia y de los primeros años de la juventud.

LA GLOBALIZACIÓN: CARACTERÍSTICAS, DESAFÍOS EDUCATIVOS Y JUVENTUD

La globalización es un fenómeno complejo de múltiples facetas y repercusiones. El Informe de la “Comisión Mundial sobre la Dimensión Social de la Globalización” (BIT, 2004) enumera las principales características del proceso de la globalización reciente.

1. Desafíos económicos y desafíos educativos

El *comercio mundial* ha registrado un rápido crecimiento. Se puede considerar que desde los años 80, el entorno mundial es mucho más favorable al *crecimiento de las inversiones directas extranjeras* (IDE). Dicho crecimiento de los movimientos de las IDE hacia los países en desarrollo ha sido rápido pero selectivo: las inversiones se concentran principalmente en una docena de países y territorios que cuentan con una población joven altamente escolarizada (China, Brasil, México, Hong-Kong/RAE de China, Singapur, Argentina, Malasia, Bermudas, Chile, Tailandia, República de Corea y Venezuela).

Además, la naturaleza de las inversiones ha cambiado. Gracias a las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC), y al descenso de los costos de transporte, los procesos de producción pueden repartirse con más facilidad por todo el planeta, al tiempo que las empresas han sacado provecho de las diferencias de los costos, así como de los factores y de las condiciones más favorables a las inversiones, como el nivel y el perfil educativo de la población económicamente activa.

La rápida integración de los *mercados financieros* a lo largo de los últimos veinte años representa, sin lugar a dudas, el aspecto más espectacular de la globalización. El movimiento de capitales y la posibilidad de realizar transacciones financieras en cualquier punto del planeta, las 24 horas del día, promueve la flexibilidad del trabajo y estimula la movilidad física y virtual.

Los movimientos migratorios se intensifican. Según la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), existen en la actualidad alrededor de 175 millones de “expatriados” en todo el mundo, dos veces más que en 1975 (OIM, 2002). Un importante número de ellos se desplaza sin rumbo fijo del Sur al Norte o del Norte al Sur. Algunos son lo que podríamos denominar auténticos inmigrantes, cuyo objetivo es integrarse plenamente en los países de destino. Pero muchos otros son “nómadas en búsqueda de trabajo” que intentan ganarse la vida en países muy distintos y que siempre encuentran nuevas razones para

desplazarse, al tiempo que desean mantener estrechos vínculos con su país de origen, donde han dejado a su familia, su pasado y tal vez su futuro, y a cuyos hogares envían miles de millones de dólares cada año.

La *revolución tecnológica*, que tanto favorece la globalización, se ha llevado a cabo en los países industrializados, pero repercute en toda la economía mundial. En cierta medida, ha modificado las ventajas comparativas internacionales al hacer **del conocimiento un factor de producción muy importante**. Las actividades que han conocido su crecimiento más espectacular son aquellas que exigen un alto grado de conocimiento y que requieren el uso de tecnología de punta, y los países que desean alcanzar su pleno desarrollo económico deben poder penetrar en este sector en condiciones competitivas, lo que implicará al mismo tiempo un aumento de sus inversiones en educación, formación y diseminación del conocimiento.

Al igual que en los demás ámbitos, existen graves desequilibrios entre el Norte y el Sur en cuanto al acceso al conocimiento y a las nuevas tecnologías. Estas últimas están presentes prácticamente en todo el Norte, donde además se concentra gran parte de las actividades de investigación y desarrollo. Estas mismas tecnologías, que son las que han acelerado el proceso de la globalización económica, han sido también explotadas por los gobiernos, la sociedad civil y los individuos en general. Internet, la mensajería electrónica, la telefonía internacional a bajo costo, el teléfono móvil y la conferencia electrónica, han hecho proliferar las interconexiones en todo el mundo. Ya se puede acceder a una ingente y creciente cantidad de información desde cualquier punto del planeta a través de Internet. La televisión por satélite y la prensa electrónica empiezan a formar una auténtica cuarta potencia mundial. Al mismo tiempo, y **por primera vez en la historia de la humanidad, los conocimientos se renuevan con más rapidez que las propias generaciones**. La enseñanza secundaria, sin embargo, sigue funcionando como si los conocimientos fueran permanentes. Además, el desarrollo de las tecnologías de la información, que propagan velozmente una cultura mundial, desafía de alguna manera la cultura de la enseñanza secundaria, la cual se construyó la mayoría de las veces en torno de *corpus* de contenidos nacionales (obras literarias de referencia, historia y geografía nacionales, etc.).

Todos estos cambios son *interdependientes* y forman un todo que ejerce una influencia cada vez mayor sobre las fuerzas del mercado mundial. Un cambio profundo afecta al papel del Estado y al comportamiento de los agentes económicos. El *sistema de producción mundial* da forma, cada vez más, a la estructura de los intercambios comerciales y de las IDE. La competencia entre los Estados para atraer a los capitales, a los sitios de producción y a los puestos de trabajos para sus territorios adquiere formas nuevas relacionadas a la existencia y al desarrollo rápido de tecnologías de la información y de la comunicación.

La expansión en los últimos veinte años de *doctrinas económicas* favorables al mercado ha jugado, indudablemente, un papel primordial en la construcción de los fundamentos que más tarde favorecerían el surgimiento de la globalización. La caída del comunismo en Europa marcó un giro. De repente, entre 1989 y 1990, treinta países adicionales, con unos 400 millones aproximadamente de habitantes, se incorporaron a la economía de libre mercado.

El nacimiento de los sistemas mundiales de producción que favorecen la circulación de flujos crecientes de IDE, ha determinado la aparición de *nuevas oportunidades en materia de crecimiento y de industrialización en los países en desarrollo*. Unas 65.000 empresas multinacionales, con aproximadamente otras 850.000 sociedades afiliadas, son los actores clave de estos sistemas. Coordinan cadenas de abastecimiento mundial que vinculan empresas de distintos países y entre las que se encuentran los subcontratistas locales que trabajan fuera del sistema de producción formal y que ofrecen su trabajo principalmente a domicilio. El

crecimiento de estos sistemas mundiales de producción ha sido particularmente fuerte en la industria de la tecnología de punta (electrónica, semiconductores, etc.) y en la industria de determinados bienes de consumo que requieren gran cantidad de mano de obra (textil, vestido, calzado). También se ha hecho patente en la industria del desarrollo de soportes informáticos, los centros de llamada y los servicios financieros. Se pueden presentar distintos casos:

- Las filiales de multinacionales situadas en países en desarrollo son las encargadas de producir las piezas y los componentes. Gran parte de las actividades de investigación y desarrollo, y demás tareas que recurren al uso de las tecnologías sofisticadas, permanecen en los países industrializados. La industria de la tecnología de punta funciona según este modelo. Son las empresas que han sufrido un crecimiento más acelerado y las que representan ahora la principal fuente individual de exportación de productos manufacturadas de los países en desarrollo.

- En la industria de bienes de consumo que requieren una gran cantidad mano de obra, las multinacionales diseñan el producto, definen su calidad y externalizan su producción a las empresas locales de los países en desarrollo. Las multinacionales controlan la calidad y los plazos de producción, creándose de este modo un sistema de producción “en flujo tenso” a escala mundial.

- En otros casos, una producción local desarticulada de los circuitos internacionales sigue existiendo, pero no se sabe cuáles son sus perspectivas de poder garantizar una calidad de vida más elevada a las poblaciones locales.

Frente a los procesos de globalización, los actores que ejercen influencia sobre los procesos educativos hacen frente a un desafío inevitable y a la necesidad de tomar decisiones cruciales para la formación de los jóvenes. Dicho desafío consiste en la creación de capacidades y en el desarrollo del conocimiento con miras a fortalecer la productividad humana.

¿Cuáles son las alternativas para enfrentar ese desafío? ¿Dichas alternativas ya existen realmente o hace falta crear nuevos abordajes? ¿Es necesario concebir la calidad de la educación de los jóvenes en función de una economía internacional a velocidades múltiples?

En las actuales condiciones de diversidad económica, ¿existe una formación básica común a los jóvenes de todo el mundo? ¿Hay que formar a los jóvenes en función del lugar en el que viven y para la realidad de dicho lugar en términos de velocidad de desarrollo (país, provincia, ciudad)? O por el contrario ¿hay que prepararlos para la movilidad?

¿Es posible imaginarse una educación de los jóvenes para un desarrollo mundial con alternativas de integración y de cohesión más amplias? ¿Cuáles pueden ser las consecuencias de las diversas opciones?

2. Desafíos culturales y sociales, y educación de los jóvenes

La globalización no es principal o solamente de naturaleza material y económica. Lo que se viene globalizando, desde hace ya bastante tiempo, son los grandes rasgos de una cultura, es decir, de un modo peculiar de pensar, actuar, vivir y organizar el mundo. A esto se suele decir comúnmente “modernidad”. La globalización de los mercados y de las tecnologías es, en sí misma, una consecuencia que, a su vez, acelera el proceso de difusión de la “modernidad” y altera las condiciones de vida de toda la población mundial.

Cualquier sociedad humana se transforma y, sea cual sea el contexto cultural, lo tradicional se opone a lo nuevo, a lo “moderno”. Pero a partir del siglo XVI, irrumpió un nuevo modo de civilización, conocido como “modernidad”, que se caracterizó por rasgos como la búsqueda de la autonomía del individuo y su igualdad en derechos y en dignidad, la importancia del recurso a la razón y a la racionalidad, la racionalización de las actividades humanas, el principio de libre examen y libre debate, la ciencia moderna, una orientación prioritaria hacia el futuro por oposición al pasado, junto con una fe ciega en las posibilidades de la naturaleza, en la “educabilidad” de los individuos y en la flexibilidad de la sociedad.

La modernidad tiende a imponerse, ya sea por la fuerza política, económica y/o militar que la misma confiere a los grupos y a las naciones que la adoptan, ya sea por la atracción que ejerce sobre las sociedades humanas ancladas en otras culturas y civilizaciones y que, mayoritarias en el mundo, se quedan todas prendadas por ella, sobre todo por el concepto de desarrollo que ésta implica. Cada una la encara a su manera, con su propia herencia, y la transforma al apropiársela, con todas las consecuencias culturales y sociales, tanto constructivas como destructivas, y siempre específicas de cada momento.

Por su parte, la globalización sobreimprime una serie de oportunidades a los procesos de modernización, pero también desigualdades y riesgos crecientes: (i) se define un nuevo mapa económico mundial con su epicentro dinámico en determinados países de Asia; (ii) las ventajas de partida de determinados países industrializados se han visto, en parte, contrarrestadas por la pérdida de determinados trabajadores; (iii) tan sólo un reducido número de países en desarrollo han conseguido aumentar sus exportaciones y atraer las IDE y (iv) la mayor parte de los países menos adelantados (PMA), casi todos del África Subsahariana, todavía no han sacado ninguna ventaja.

Esta situación extremadamente compleja ha sido recientemente bautizada como “el gran desorden”. Patrimonios culturales de poblaciones enteras, tanto del Norte como del Sur, no cuentan con los recursos necesarios para hacer frente a riesgos, angustias e iniquidades, mientras que otros patrimonios culturales, arraigados en la antigüedad pero con proyección de futuro, son avocados al desarrollo.

¿Cuáles son actualmente las necesidades de los adolescentes y jóvenes en términos de capital cultural para la vida diaria y para el futuro? ¿Cómo pueden adquirir este capital y construirlo? ¿Cuál es el papel de la educación en este proceso?

¿Qué distancia separa los capitales culturales diversos de los jóvenes de distintas partes del mundo y los capitales necesarios al futuro? ¿Quiénes pueden y deben definir los rasgos de los capitales culturales necesarios? ¿Cómo el mundo podrá disfrutar de determinados capitales culturales provenientes del Sur, los pueden quizás contribuir más para el futuro de que lo se suele imaginar, por ejemplo en lo que respecta las relaciones entre los seres humanos y la naturaleza?

Mientras tanto, no cesan los conflictos. Entre 1990 y 2001, se registraron 57 conflictos armados en 45 lugares del mundo. Dentro de las sociedades, la violencia y los deseos de evasión van en aumento. Las referencias al pasado de las sociedades tradicionales y al futuro de las sociedades modernas se van sustituyendo por el monopolio del “presente” como tiempo de la acción humana. Cada vez con más frecuencia, grupos de jóvenes que no conceden gran importancia a su vida ni a su propio futuro coexisten con grupos de jóvenes comprometidos con la reducción de desigualdades y con la defensa y la promoción de la diversidad cultural

sin modelos preconcebidos. Son jóvenes acosados por la precariedad de su propia condición social, y vulnerables por la desesperación, pero preparados para emprender guerras endémicas y nuevas formas de terrorismo mundial.

En este contexto, el mundo se enfrenta más que nunca a verdaderos choques culturales e intentos de apropiación y de reinterpretación de la modernidad, al tiempo que ésta sufre espectaculares rechazos y violentas repulsas, a causa de las renunciadas, las redefiniciones, las reconversiones y los abandonos que ella misma implica inexorablemente. Se puede observar cierta tendencia a la uniformización en todo el mundo, pero el futuro parece prometido a una multitud de mezclas culturales y a una pluralidad de recomposiciones y de mestizajes entre culturas y civilizaciones con la modernidad y entre sí mismas. El proceso implica grandes riesgos, ya que desgraciadamente nadie puede garantizar que la modernización globalizada o la globalización modernizada no vayan a provocar en el mundo guerras y horrores similares a los que ya han acompañado a la historia del siglo XX.

El gran desorden actual pone incluso en tela de juicio el sentido mismo de la educación formal de los jóvenes y su valor como medio para acceder al mundo del trabajo y para contribuir al desarrollo sostenible, a la cohesión social y a la construcción de la paz. Algunos estudiosos se preguntan incluso si el esfuerzo financiero, por parte de organizaciones y familias, para conseguir una escolarización universal en su forma actual, especialmente después de la enseñanza primaria, vale realmente la pena. “Aprender a querer vivir juntos” es algo muy difícil. La violencia física en las escuelas toma un lugar cada vez más relevante, también entre chicas jóvenes y en sus más diversas formas. Deberíamos preguntarnos si, en determinados casos, dicha violencia no será la respuesta a una educación que, por una parte, se aleja demasiado de las necesidades de los jóvenes y los adolescentes y que, por otra, se encuentra muy lejos de garantizar a los jóvenes un puesto en los sectores más dinámicos de la economía mundial y de las economías locales. En las regiones más pobres, en particular, la educación misma parece muy alejada de la posibilidad de ser un incentivo para el desarrollo local y la integración mundial.

Para reducir las desigualdades que conlleva la globalización, es necesario contar con las nuevas y las antiguas competencias y compartir contenidos y valores comunes como la solidaridad, el respeto de los derechos del hombre y la diversidad, así como la voluntad de vivir juntos.

¿Cómo pasar de la definición retórica de estos contenidos y valores, a una definición operacional que guíe la acción político-educativa, la vida en las instituciones escolares y la adaptación del currículo?

3. El desafío de la construcción de la identidad de los jóvenes en el marco de la globalización

La calidad de la educación de los jóvenes depende en buena medida de la calidad de la educación de los niños. La capacidad (y la motivación) para continuar aprendiendo, las competencias para el aprendizaje autónomo, la búsqueda y la utilización de la información, los conocimientos básicos bien integrados, las actitudes de tolerancia y de respeto hacia los demás, son algunos de los objetivos que debe alcanzar la educación de los niños en las familias, las escuelas y las comunidades. Sin embargo, ella puede constituir también, después de la enseñanza primaria, una segunda oportunidad no solamente de aprender más, sino también de aprender mejor, de aprender de nuevo o de aprender de una manera distinta.

La educación de los jóvenes presenta varias especificidades. A parte de la formación para la inserción económica, para la cohesión social y para la paz, es a esta edad cuando se plantea de forma especialmente fuerte, y en un contexto nuevo, la cuestión de la construcción de la identidad.

El periodo de edad comprendido entre los 12 y los 18/20 años puede caracterizarse por la transición más o menos larga entre la infancia –sinónimo de dependencia– y la edad adulta, es decir, la de la independencia. Marcado por un conjunto de alteraciones biológicas y físicas, este periodo es también, para el adolescente o el joven, el de la madurez, el de la conclusión del proceso de socialización y el de la afirmación de sus señas de identidad y su singularidad. A pesar de poseer determinadas características comunes, no existe *una*, sino *varias* juventudes, que distinguen condiciones de existencia muy diversas: en oposición a los adultos por el sentido común, los jóvenes se oponen entre sí según el medio del que proceden y según el medio al que llegan.

Gracias, especialmente, a los medios de comunicación, las distintas sociedades y culturas humanas se hacen cada vez más patentes y presentes las unas frente a las otras. En un espacio-tiempo al mismo tiempo más grande y más comprimido, los acontecimientos en apariencia lejanos, se propagan cada vez con mayor rapidez, afectando paralelamente a todos los espacios-tiempos locales, los Estados nacionales y las entidades regionales. Al reducirse los impedimentos espaciales y al considerar al mundo como un todo, los puntos de referencia individuales, étnicos, raciales y nacionales se relativizan. En el mismo tiempo en el que se desarrolla un sistema de sociedades nacionales, se desarrolla también una mayor conciencia de la humanidad en tanto que comunidad de pertenencia y de derechos, tal y como queda expresado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, y en tanto que comunidad de destino, como sugiere la metáfora ecologista del planeta “vehículo espacial de la humanidad”. El nacimiento de esta conciencia además se asienta sobre, y se expresa por, la aparición de cantidad de organizaciones no gubernamentales y de movimientos humanitarios, anti- y alter-mundialistas. Una sociedad civil mundial que se esboza así en redes enmarañadas y superpuestas, siendo una aliada objetiva del sistema de sociedades.

En este proceso, el sistema de relación del individuo con las sociedades nacionales y la humanidad se alarga y se torna más complejo. Esta evolución provoca a su vez una importante “relativización” y una renovación de todas las formas educativas, a las que se ve específicamente enfrentada la institución escolar de cada país.

¿Cómo los jóvenes construyen sus identidades hoy en día? ¿Cuál es el papel de la educación en este proceso? ¿La identidad de jóvenes está relacionada a proyectos futuros que engloban el trabajo, la vida familiar y la participación política? ¿Se pueden percibir tendencias mundiales? ¿Las similitudes y las diferencias se deben a las diversidades educativas o a otros procesos?

Según ciertos estudios sociológicos, los jóvenes se orientan cada vez más hacia una cultura de consumo y de modos de vida transnacionales, lo que contribuye a la vez a abrirlos al mundo y a alejarlos de su propia herencia y cultura tradicionales. Esta “desorientación” respecto de las raíces históricas entraña un riesgo de explosión en numerosas regiones del mundo. De este modo, el uso cada vez más generalizado del inglés como lengua universal, favorece la comunicación en el mundo entero pero, al mismo tiempo, contribuye a la marginalización de las lenguas locales por parte de algunos jóvenes. Un desafío primordial de la educación para todos es, por tanto, la expansión de las capacidades individuales y el de las

posibilidades de elección. En el caso de la juventud, dicha expansión es directamente proporcional al fortalecimiento de la identidad de cada uno y de cada una, cuyos procesos de construcción se dan, en gran parte, afuera de las instituciones educativas.

Frente a tendencias como la de priorización del presente y del consumo, ¿se deben respetar estos procesos o construir una “contra-cultura escolar” que ofrezca maneras de reaccionar ante la incertidumbre? ¿Cuál es el impacto de la exhibición de imágenes doradas del “mundo desarrollado” entre poblaciones jóvenes de todo el mundo?

¿Las hipótesis acerca de las características de la juventud mundial y de cada región del mundo están confirmadas por elementos empíricos? ¿Qué es lo que se sabe realmente sobre el anhelo de los jóvenes a una educación de calidad?

¿Cuáles son las posibilidades y también los límites de la educación de la juventud en la construcción de las identidades? ¿Cuáles contenidos y valores sirven a la construcción de las identidades de los jóvenes? ¿De cuáles identidades?

¿Cómo conciliar la educación para un destino común a escala planetaria con identidades diversas? ¿La educación puede ofrecer un doble anclaje a la herencia cultural local por un lado y a las posibilidades que conlleva la globalización?

4. Modernización política: la globalización de la figura del Estado docente

En el momento de su creación en 1945, la ONU contaba con 47 Estados Miembros. Actualmente son cerca de 200. La mayor parte de los nuevos miembros son nuevos Estados, resultantes de la descolonización. Fruto de la historia política de Europa y avatar de la modernidad, la forma de Estado nacional territorial, representa el principio de estructura política más difundido sobre la faz de la tierra. El Estado aspira a varios monopolios, entre ellos el monopolio sobre el mantenimiento del orden (policía y ejército), el ejercicio de la justicia penal y, la mayor parte del tiempo, la regulación y la organización de la educación de las personas hasta los 18/20 años.

La realización concreta del modelo de Estado moderno no ha acabado y difiere enormemente de una parte a otra del mundo. El grado de estructuración de la organización escolar es, del mismo modo, muy desigual. Pero ella es al mismo tiempo contestada. Los Estados entran en competición entre sí por atraer hacia su territorio capitales y sitios de producción que generen puestos de trabajo. Los Estados y sus instituciones responsables por la salud, la seguridad, los servicios sociales y la educación también se enfrentan a una pérdida de credibilidad interna y al riesgo de sufrir una crisis de confianza en la democracia. Y todo lo que afecta al Estado, afecta también necesariamente a la educación de los jóvenes.

Existen enormes desigualdades entre las sociedades nacionales en lo que se refiere a riqueza y potencia, ahora bien, lo que importa recordar es que antes, o al mismo tiempo que el reciente empuje de la globalización de los mercados, se ha llevado a cabo la globalización del Estado y de la institución escolar pública a la occidental.

Si lo recordamos en este punto, es porque es relativamente fácil transportar instituciones y organizaciones formales de un mundo a otro, pero su “modo de empleo” acaba siempre por escribirse desde el prisma de los sentimientos, las creencias y la memoria de los hombres y mujeres llamados a habitarlas o a servirse de ellas. Teniendo en cuenta que el proceso no ha concluido, deberíamos preguntarnos si actualmente las políticas de modernización o de desarrollo han tenido en cuenta en su justa medida esta dimensión de enfrentamiento cultural y las distancias tan enormes que pueden separar a las distintas

porciones de población de los principales rasgos de la modernidad, del modelo de Estado moderno y de sus instituciones educativas.

Existe un consenso mundial acerca del papel fundamental del Estado en la escolarización primaria. Pero ¿debe el Estado garantizar también la obligatoriedad de la enseñanza de los jóvenes de 12 a 18/20 años? ¿Con qué finalidad? ¿Pueden los Estados nacionales más debilitados y controvertidos financiar instituciones educativas para todos los jóvenes?

A parte estas cuestiones, ¿la educación para los jóvenes de todo el mundo hoy debe ser la misma que el Occidente ha inventado hace varios siglos, es decir, los colegios y los liceos, las “high schools”, las escuelas técnicas y profesionales? ¿Cuáles son las alternativas?

5. Globalización y desarrollo sostenible

Para la mayoría de los observadores, la globalización se traduce, igualmente, en una propagación rápida de epidemias y en un agotamiento relativamente acelerado de riquezas naturales como el agua dulce que, en principio, se creía ilimitada, así como en los cambios del equilibrio ecológico. Desde 1972, fecha en que se celebró la conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, científicos de todo el mundo han alertado a la comunidad internacional sobre la fragilidad de nuestro medio ambiente y sobre el agotamiento de los recursos naturales del planeta. A partir de entonces, la comunidad internacional inició la difícil búsqueda de la articulación entre protección del medio ambiente y desarrollo económico. En la actualidad, quedan pocos aspectos del entorno natural que no hayan sido tocados por la mano del hombre. Los riesgos externos, provocados por la naturaleza (riesgos tradicionales), han sido sustituidos por los riesgos provocados por la acción humana: hoy en día ya tememos menos a la naturaleza que a nuestras propias acciones. A diario nos vemos obligados a hacer frente a los peligros que entrañan los recursos naturales (agua, viento, tierra) y los cambios climáticos o de salud (VIH/SIDA). Estos peligros generados por el hombre nos exponen a nuevas responsabilidades tanto a nivel individual como a nivel de gobiernos (que deben encontrar nuevas formas de colaboración ya que la mayor parte de los problemas no hallarán una solución dentro de sus propias fronteras), y al mismo tiempo, requieren relaciones más activas y más estrechas con la ciencia y la tecnología.

Los factores medioambientales se agravan por el claro aumento de las desigualdades entre países y en el interior de cada país. La renta promedio de los 20 países más ricos del mundo es, en la actualidad, 37 veces más elevada que la de los 20 países más pobres. Esta relación se ha duplicado en el transcurso de los 40 últimos años, principalmente debido al crecimiento insuficiente de los países más pobres. La pobreza de una ancha franja del planeta provoca la degradación del medio ambiente. Entre 1990 y 1999, la proporción de personas que sólo ganaba un dólar diario para vivir se ha reducido ligeramente en determinadas regiones del mundo, pero ha aumentado en otras. Aumenta el riesgo de asistir a la perennidad, a escala mundial, de la sociedad de un “quinto”, dominada por el otro quinto privilegiado de la población que consume en la actualidad el 80% de los recursos.

El desarrollo sostenible y la construcción de la paz representan los dos mayores desafíos de los que depende el bienestar de las personas y de los pueblos en el presente y en el futuro del mundo actual. Para alcanzar dichos objetivos en un mundo globalizado, la construcción de la cohesión social y la reducción de desigualdades en el interior de cada país y entre países y regiones del mundo, son objetivos estratégicos decisivos. La educación no puede, sea cual sea la inversión financiera, social, científica y pedagógica que cada país

realice, responder a estos problemas por sí sola. Pero las políticas públicas articuladas y consistentes sólo lograrán resolver los grandes desequilibrios de cada sociedad y de cada región, a condición de que se conceda, de forma deliberada y continua, la máxima prioridad a la educación. La educación tiene el poder de influir sobre las personas y sobre las comunidades. La educación es el resorte humano y social que puede cambiar, de manera sostenible, la fisonomía de cada país y la fisonomía del mundo. Los países que ya han sufrido importantes y “ejemplares” procesos de desarrollo, han apostado, todos, por la educación.

El Informe del PNUD de 2003 sobre el desarrollo humano señala que el desarrollo sostenible no se limita a aspectos económicos y políticos, sino que es necesario tener en cuenta los aspectos culturales, sociales, ecológicos, humanos y espirituales, lo que hace aún más decisivo el cometido de la educación. Reducir la pobreza y erradicar el hambre, conseguir la educación para todos, aumentar los niveles educativos de los jóvenes, promover la igualdad de géneros, son algunos de los objetivos que permitirán, según el PNUD, seguir el camino del desarrollo sostenible. El Informe del Foro de la juventud de la Conferencia General de la UNESCO (2003) sitúa a la educación para el desarrollo sostenible, igual que al VIH/SIDA, en el primer plano de los desafíos más importantes a los que se enfrentan los jóvenes a nivel mundial y que exigen la participación directa de los mismos.

Frente a los cambios sociales que se producen en el mundo, frente a los nuevos desafíos que plantea la sociedad “del riesgo”, ¿no se podría decir que la enseñanza secundaria es más bien interpelada por sus aportaciones a la formación para la acción que por sus conocimientos, sus diplomas u otros aspectos más formales? La magnitud de los desafíos, su complejidad, su carácter vital para el futuro del mundo y sus consecuencias sobre la vida cotidiana, ¿requerirían, primordialmente, para poder afrontarlos, la construcción de las competencias necesarias para la acción y para una responsabilidad “ciudadana” consecuente? ¿Qué competencias? ¿Con qué relaciones con los conocimientos cada vez más efímeros? ¿Y con cuáles de estos conocimientos?

SEGUNDA PARTE

TENDENCIAS EN EDUCACIÓN Y CALIDAD DE LA EDUCACIÓN DE LOS JÓVENES

Un determinado número de tendencias, más o menos consistentes, de la educación de los jóvenes, de sus necesidades y del desarrollo ya se ha identificado. Otras dicen respecto a las formas más comunes de la educación de los jóvenes, sobre todo a la enseñanza secundaria, la enseñanza técnica y la formación profesional, así como la educación no formal.

1. La preocupación con la calidad

La primera tendencia está relacionada con la importancia concedida a las apuestas referentes a la calidad de la educación para todos los jóvenes. Garantizar simplemente el acceso a la educación formal a todos los jóvenes no es, efectivamente, suficiente. Existen incluso algunas visiones provocativas que ponen en tela de juicio el hecho mismo de la expansión de la escolarización formal como medida adecuada a fin de asegurar una educación

de calidad a todos los jóvenes, si no se logra cambiar efectivamente las características de las opciones de educación ofrecidas hoy a los adolescentes y jóvenes de 12 a 18/20 años.

El concepto de calidad es multidimensional. De un lado, él está relacionado a los resultados y, del otro, a los objetivos y elementos que intervienen para que se alcancen estos resultados. La 47ª reunión de la CIE eligió enfatizar especialmente dos resultados, un objetivo y ciertos elementos que influyen en la construcción de una educación para todos los jóvenes. Los cuatro talleres temáticos se articulan alrededor de estas cuestiones, presentadas en el documento de ayuda a los debates para cada taller (ED/BIE/CONFINTED/47/4).

El taller 1 trata la cuestión de la calidad de la educación de los adolescentes y de los jóvenes que debe ser evaluada en función de su capacidad de garantizar la igualdad de género y, muy particularmente, permitir a las **muchachas** disfrutar de una enseñanza secundaria. En muchos lugares, las jóvenes se casan muy temprano y se sienten así forzadas a abandonar su educación. En otros tantos lugares, la educación continúa sosteniendo estereotipos. Una enseñanza secundaria “buena”, adaptada a las necesidades educativas de los jóvenes y de la sociedad, contribuye al fortalecimiento de una imagen positiva de uno mismo y a la integración social, y genera efectos positivos en el desarrollo social, cultural y económico de un país.

La calidad también debe ser evaluada según su capacidad de luchar contra la exclusión y de promover la **cohesión social** sobre bases éticamente sólidas y de respeto hacia el otro. La exclusión social es un fenómeno creciente en todo el mundo. Ella afecta cada vez más a los adolescentes y jóvenes, de manera directa o por medio de un proceso de “ruptura de expectativas”. Millones de adolescentes y de jóvenes se sienten excluidos, aun cuando han cumplido largos estudios. Sus reacciones son variadas: la violencia, el ausentismo, el rechazo del mundo adulto, las drogas, el suicidio, la xenofobia o el fundamentalismo. La problemática de la promoción de la inclusión social por intermedio de una formación para el trabajo, de la construcción de un imaginario compartido, del reconocimiento de la diversidad y de la participación social, con relación a los factores estructurales y pedagógicos de la educación de los jóvenes, es el objeto del segundo taller.

El tercer taller se dedica a la construcción de **competencias para la vida**. En un mundo donde los conocimientos y las tecnologías se renuevan a una velocidad creciente y donde las necesidades de los jóvenes deben servir de fundamento a su educación, existe un determinado consenso acerca de la existencia de un desafío muy concreto: definir las competencias necesarias a lo largo de toda la vida y construirlas por medio de la educación. No se trata solamente de competencias para el cotidiano, en el ámbito local o en un tiempo definido. Se trata de competencias para toda la vida, que permitan integrarse ya sea a la comunidad donde viven los jóvenes, ya sea a otros lugares o países. Pero las competencias no pueden ser construidas sin los contenidos adecuados y actualizados, sin un cambio del currículo y de otros materiales de aprendizaje, de estructuras, del ambiente institucional, de mentalidades y de capacidades de los actores de la educación a fin de consolidar una visión nueva de la educación de los jóvenes.

En los debates nacionales e internacionales hay, finalmente, tendencias nuevas y, algunas veces, contradictorias que ponen en tela de juicio la necesidad y el **papel clave de los docentes**. De un lado, algunas visiones iconoclastas consideran que con una buena formación de base o una instrucción elemental y la introducción de nuevas tecnologías, la importancia de los docentes podrá disminuir. Algunos estiman igualmente que los docentes son excesivamente conservadores y son más bien frenos que motores de una educación de calidad para todos los jóvenes. Del otro lado, las sociedades en su conjunto manifiestan cada vez más exigencias hacia los docentes. A pesar de que ellos han sido, muchas veces, formados sobre

todo a fin de transmitir conocimientos, se les pide que encuentren soluciones para otros problemas: luchar contra la pobreza, educar para la ciudadanía, prevenir la violencia, promover la integración social, capacitar para la utilización de nuevas tecnologías, etc. Entre las cuestiones que serán tratadas en el taller 4, parecen especialmente interesantes aquellas relacionadas a la “nueva profesión docente” y a su evolución, al reclutamiento y a la formación inicial y en servicio, al papel de los gobiernos y de las asociaciones profesionales.

Pero también existen otras dimensiones intrínsecas y externas a los procesos educativos las cuales influyen en la calidad de la educación de los jóvenes: el valor atribuido a la educación en la comunidad y en la vida política de contextos diversos, las tradiciones de cada cultura, la cooperación con las familias y los medios de comunicación, la existencia de oportunidades de movilidad social y de mejoramiento de la calidad de vida por medio de la educación, la motivación de los jóvenes, la paz o la existencia de conflictos, el crecimiento o la crisis económica. En algunos casos el sector educativo puede garantizar ciertas condiciones para una educación de calidad para todos los jóvenes. En otros, la educación por sí sola es impotente y debe valerse de un mínimo de condiciones de base.

¿Cómo considerar, por un lado, la complejidad de la búsqueda de la calidad de la educación para todos los adolescentes y jóvenes y, por el otro, determinar las prioridades de acción? ¿Cuáles son las palancas las más potentes? ¿Cómo se articulan entre ellas?

2. La conciencia de las necesidades educativas como motivación del cambio

El “cambio de perspectiva”, que fue uno de los principales mensajes de la Conferencia de Jomtien en 1990 para el diseño de una educación básica fundamentada en las necesidades educativas y no en la simple oferta o tampoco en la demanda, constituye otra fuerte tendencia de evolución de los esfuerzos hacia una educación de todos los jóvenes en el mundo.

De hecho, a lo largo de las últimas décadas del siglo XX, las reformas educativas se dieron esencialmente en la enseñanza secundaria o la formación profesional. Estas modalidades educativas siguen muy importantes y una reflexión al respecto se impone. Sin embargo, la visión centrada en la oferta no permitió ni encontrar soluciones satisfactorias donde la enseñanza secundaria es universal ni proponer alternativas para los casos en que un número creciente de jóvenes termina el período de instrucción elemental o enseñanza primaria de seis años.

Las reformas más frecuentes, resultantes de abordajes centrados en la oferta, consistieron sobre todo en la extensión temporal de la escolarización obligatoria, o en cambiar las estructuras (número de años de estudio por nivel, selección y organización de los planes de estudio, sistemas de exámenes y disciplinas escolares, dispositivos de articulación con empresas y grado de centralización o descentralización de la toma de decisiones). Dichas reformas no parecen haber logrado, entre otras cosas, ni redefinir un sentido para la educación de los adolescentes y jóvenes ni haber dejado pistas para la solución de los problemas acerca de la selección y la organización de las experiencias educativas. Ellas tampoco lograron un verdadero cambio consensuado del papel y del perfil de los docentes para esta franja de edad, aun menos una articulación diferente de las experiencias educativas con las comunidades y con el mundo.

Además, ciertas reformas se dieron bajo la presión de grupos económicos, sociales o de individuos con un mayor poder de expresión. En un abordaje de la educación de los

adolescentes y jóvenes basado en la respuesta a las demandas, los grupos que disponen de una capacidad de reivindicación más débil corren el riesgo de ser marginalizados.

La presentación esquemática de las necesidades educativas en la era de la globalización gira en torno a cuatro grandes temas: (i) garantizar las bases de la educación en tanto que derecho humano (leer, escribir, calcular, adquirir las competencias necesarias para la vida cotidiana); (ii) adquirir las habilidades y los conocimientos necesarios para la productividad humana; (iii) desarrollar capacidades que permitan a los individuos ampliar sus posibilidades de elección, y (iv) desarrollar la capacidad de fortalecer la sociedad humana a través de la ciudadanía, la justicia, la equidad, la paz y los valores humanos.

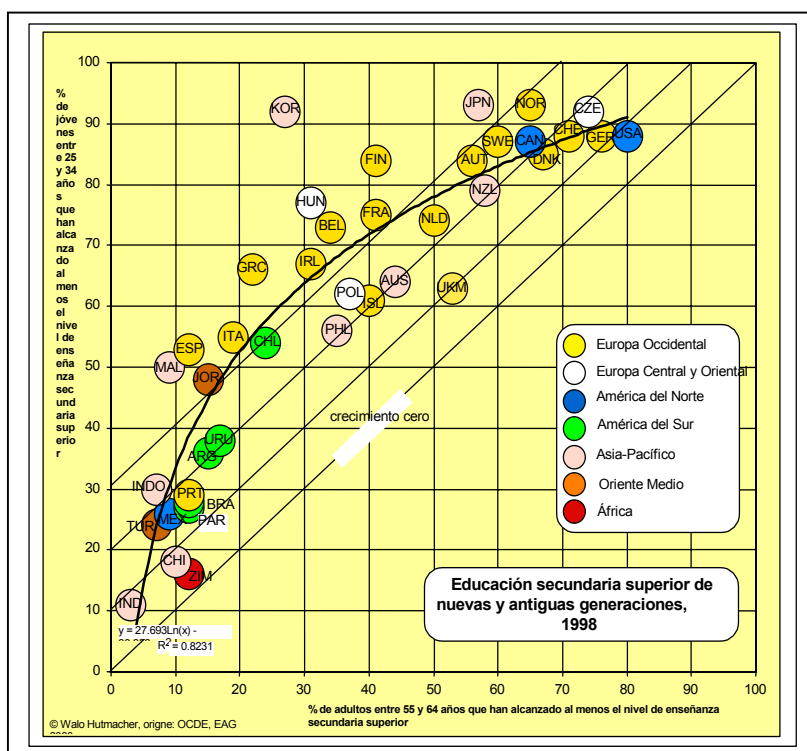
¿Cómo hacer frente a necesidades tan diversas? ¿Cómo ofrecer oportunidades de educación de calidad para todos los jóvenes que todavía no adquirieron las bases de la educación en tanto que un derecho humano? ¿Cómo transformar la enseñanza secundaria y la formación profesional a fin de asegurar la adquisición de habilidades y de conocimientos necesarios a la productividad, al alargamiento de las capacidades para elegir y al fortalecimiento de la sociedad humana por medio de la ciudadanía, de la justicia, de la equidad, de la paz y de los valores humanos?

De forma general, algunos de los elementos de un estudio recientemente realizado por la OIE a partir de los informes nacionales presentados por los Estados Miembros con motivo de la CIE precedente, muestran, en lo referente a la definición de los objetivos generales de la educación, un elevado grado de consenso sobre los conceptos de “desarrollo personal y afectivo”, “igualdad”, “identidad nacional”, “ciudadanía”, “empleabilidad” y “democracia”. En comparación con los años 80, la definición de políticas nacionales presenta cierta tendencia a dar mayor importancia a los objetivos relacionados con: (i) el reconocimiento de la educación como un derecho humano, (ii) el aumento de competencias individuales y de capacidades para elegir, y (iii) el fortalecimiento de la sociedad humana.

Además, otro estudio, realizado también a partir de los documentos que se presentaron en la 46ª reunión de la CIE, parece demostrar que la alusión a la globalización como una de las razones principales para reformar los programas de estudios es más bien rara, alegando principalmente razones de índole pedagógica.

¿Será posible alcanzar una educación de calidad para todos los jóvenes sin una comprensión más profunda de la globalización, de sus impactos y de sus consecuencias en el corto y en el largo plazo en cada contexto particular?

3. Aumento del nivel de formación y de competitividad



A pesar del “realismo pesimista” reinante cuando se examina la situación de la educación en el mundo, los distintos estudios realizados demuestran que el nivel de educación marca una tendencia generalizada al alza, si se compara el nivel alcanzado por la generación actual con el de la anterior. El gráfico de la izquierda pretende ilustrar la configuración mundial en materia educativa. En él se representa la población activa más joven (eje vertical) y la de más edad (eje horizontal), de aproximadamente 40 países, que ha alcanzado un nivel de formación secundaria superior general o profesional⁷.

Estas dos generaciones reflejan a grandes rasgos las condiciones que reinaban en los distintos países en dos épocas separadas por un intervalo de 30 años. La mayoría de los miembros de la generación más joven son los hijos de los de la generación de más edad. Esta última, efectivamente, nacida entre 1934 y 1943 y, según los estándares occidentales, alcanzó la edad de entrar en la formación secundaria superior entre 1949 y 1958, justo después de la Segunda Guerra Mundial. La generación más joven nació entre 1964 y 1973 y alcanzó la edad de formación secundaria post-obligatoria entre 1979 y 1988.

Lo que demuestra que: (i) el nivel de formación aumenta en el mundo entero; (ii) existe probablemente una tendencia generalizada de desarrollo según la cual el aumento intergeneracional es bastante rápido en una primera fase, para disminuir después, y acabar por estancarse en torno al 90% ; (iii) existen enormes diferencias entre los países, y únicamente los países ricos superan el umbral del 60% y cuentan, por tanto, con una enorme ventaja competitiva sobre los mercados mundiales del capital y del trabajo, puesto que además la tendencia se amplía al nivel de la formación terciaria (cuanto mayor es el número de jóvenes que finalizan la enseñanza secundaria, mayor es el número de jóvenes que empieza una formación superior).

⁷ Se trata de países que han participado en el proyecto *World Education Indicators* (WEI) llevado a cabo por la OCDE y el Banco Mundial, y de los que disponemos de datos suficientemente fiables y comparables relacionados con el nivel de formación de los distintos grupos de edad de la población residente (OCDE, 2000).

La curva de tendencia tiende al futuro. En un mundo globalizado, las oportunidades para un país de conservar y atraer inversiones que desarrollen nuevos puestos de trabajo, dependerán, entre otros factores, del nivel de formación de su fuerza de trabajo. En este sentido, todos los países del mundo entran en competición, y además, son conscientes de ello. La economía no agota las razones para aumentar el nivel de formación, pero todos los países tienden a hacerlo tal y como acabamos de ver. Y a partir de la próxima generación, la situación puede ser muy diferente.

Los ingentes esfuerzos realizados hasta el momento para garantizar una enseñanza secundaria formal, ¿serán en el futuro suficientes para garantizar la calidad y permitir que nuevos países ingresen resueltamente en las vías del desarrollo?

¿Bajo qué condiciones más años de educación determinarán una diferencia significativa? Pero, si se admite que es la calidad que determinará la diferencia, ¿se debe limitarse a su mejoramiento únicamente a fin de lograr una mejor competitividad?

4. Evaluación de los logros de aprendizaje y comparación internacional

La preocupación de los responsables de los sistemas educativos por poder evaluar de forma fiable la adquisición de conocimientos de los alumnos, representa también una fuerte tendencia, tanto a nivel nacional como internacional.

Desdichadamente, no existen datos comparables a nivel mundial para saber con certeza si los jóvenes escolarizados han aprendido todo lo que debían aprender, para que a la vez se haya realizado el derecho a la educación y para que los jóvenes puedan desarrollarse como personas, participar en la productividad mundial, contribuir al desarrollo sostenible y a la vida en común sobre la tierra.

Sin embargo, se pueden encontrar una determinada cantidad de indicadores parciales sobre las experiencias de otros países u otras regiones, así como del conjunto de países de la OCDE o de América Latina o incluso de algunos países africanos.

La primera constatación es que, incluso en los países industrializados de la OCDE, o en los de América Latina, los jóvenes no aprenden lo suficiente –en la enseñanza secundaria general, técnica o profesional– de todo lo que deberían aprender desde el punto de vista de la adquisición de las competencias necesarias para afrontar el siglo XXI. El conocido estudio PISA, realizado primero en los países de la OCDE y más tarde en una serie de Estados Miembros de la UNESCO de otras regiones del mundo, destaca las importantes carencias entre los jóvenes de 15 años en materias como la lectura, las matemáticas o las ciencias, incluso en los países muy desarrollados y que invierten mucho en educación. Este tipo de estudios contribuye, por tanto, por un lado a conocer mejor los resultados de la educación, pero también acentúa el sentimiento de malestar general que provoca la educación, y que ya se ha evocado en la primera parte de este documento.

La segunda constatación es que, aún cuando el paso por la enseñanza secundaria general, técnica o profesional, se hace obligatorio para lograr la plena inclusión social, dicha formación no llega a contrarrestar las diferencias interfamiliares ni, en un importante número de casos, las desventajas lingüísticas y culturales que la inmigración acarrea. Los estudios internacionales PISA, las investigaciones nacionales, los estudios TIMMS u otros muestran que los adolescentes provenientes de familias más humildes y los muchachos y muchachas inmigrantes enfrentan más dificultades para terminar sus estudios y para obtener buenos

resultados en las alternativas de formación que ofrecen mejores posibilidades de inclusión social.

Sin embargo, algunos estudios recientes también han mostrado que en ciertos casos, y si existe la voluntad política de promover el cambio, la enseñanza secundaria parece contribuir a dicho cambio cuando éste responde a las demandas de toda una sociedad. Por ejemplo, los estudios sobre educación cívica muestran que los jóvenes de los países en transición de la Europa Central y Oriental escolarizados en la enseñanza secundaria, están mejor formados en lo que a valores y reglas de la democracia se refiere, que los jóvenes de ciertos países de la Europa del Oeste también escolarizados en la enseñanza secundaria. Otros estudios demuestran también que, si el objetivo primordial es el cambio de las condiciones de vida de las personas, es posible realizar grandes avances. Por ejemplo, la escolarización de jóvenes mujeres en la enseñanza secundaria les permitirá, muchas veces, no sólo acceder a determinados conocimientos, sino también cambiar comportamientos y protegerse mejor, por ejemplo, contra el VIH/SIDA, o evitar un matrimonio o un embarazo precoz. Los beneficios que obtienen así cada una de estas jóvenes mujeres, se repercuten en el conjunto de la colectividad.

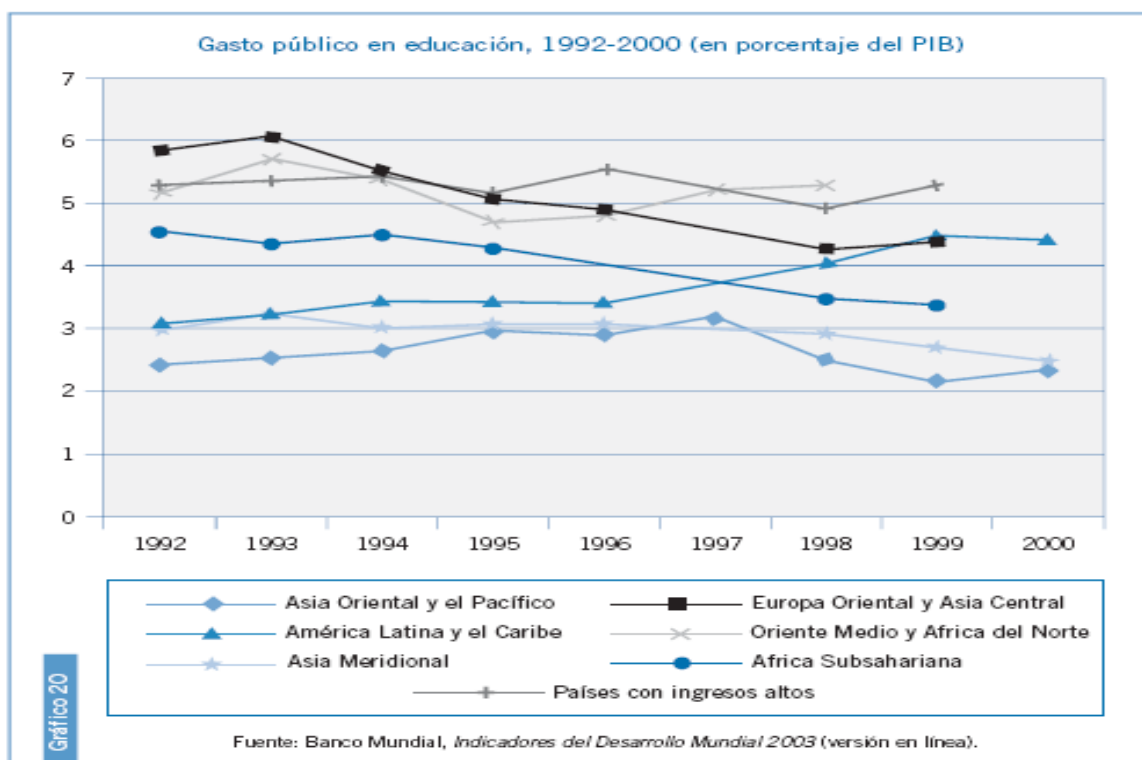
El objetivo de los nuevos estudios que se han desarrollado para evaluar los logros de aprendizaje de los adolescentes y jóvenes (en particular aquellos de 15 o 16 años de edad) es el de medir las competencias adquiridas y no la cantidad de información acumulada. Se aplican en contextos diferenciados, pero evalúan *outcomes* (resultados) que deben ser similares. Todavía no se han aplicado a los países más pobres del mundo. ¿Habría que realizar los mismos estudios para saber más sobre la calidad del aprendizaje de los jóvenes en la escuela? ¿Habría que aplicarlos también a los jóvenes no escolarizados? ¿Cómo actuar para conseguir saber cuál es el nivel educativo real de los jóvenes frente a los desafíos que presenta una globalización con cara humana?

5. Las inversiones financieras en educación puestas nuevamente en cuestión

La cuestión de los costos de la educación se encuentra en el centro de debates frecuentemente apasionados y algunas veces contradictorios en todos los países. Para algunos, la educación cuesta (demasiado) caro; para otros, al contrario, la educación representa la mejor inversión para una sociedad en el largo plazo. Aunque no sea posible establecer una relación indiscutible de causa y efecto entre la cantidad de las inversiones y la calidad de la educación – ciertos Estados alcanzan desempeños superiores con menores gastos en comparación a otros – de manera global, la calidad de la educación tiene un precio. Se ofrecen ejemplos de ellos en el documento ED/BIE/CONFINTED/47/Inf 1, a partir de trabajos realizados en el ámbito de la investigación “PISA ampliada” y publicados por la OCDE y por el Instituto de Estadísticas de la UNESCO.

Lo que se puede observar en la mayoría de los países es que la tendencia a poner en cuestión las inversiones en educación se materializa en distintas formas. Se puede tratar, por ejemplo, de un descenso cuantitativo de las inversiones en educación en su conjunto, por decisión política deliberada o por las presiones que suscita la fiscalidad, o se puede tratar igualmente de un cuestionamiento acerca de la repartición de las inversiones entre los distintos sectores del sistema.

El siguiente gráfico muestra la evolución del gasto público en educación como porcentaje del PIB en las distintas regiones del mundo a partir de los años 90⁸.



⁸ Cuadro extraído de “Por una globalización justa. Crear oportunidades para todos”. Informe final de la Comisión Mundial instituida por la Oficina Internacional del Trabajo (OIT). Ginebra, 2004.

Dejando de un lado las considerables disparidades interregionales (en la cual los porcentajes varían de nada al triple), se puede observar un estancamiento prácticamente generalizado, o incluso una regresión, en varias regiones a partir del final de la década.

¿Cómo interpretar el estancamiento casi generalizado de los gastos en educación? ¿Cuáles son las consecuencias para la educación de los jóvenes en un contexto mundial que parece interpretar la demanda de educación para todos como una demanda de enseñanza primaria para los niños? ¿Se trata de una elección de política educativa basada en la consecución de un nivel de acceso suficiente con el que podríamos darnos por satisfechos? En cuyo caso ¿cómo sería posible mejorar la calidad que, como ya es sabido por todos, tiene un precio?

También se podría avanzar otra hipótesis. La competición globalizada sitúa a los países y a sus gobiernos ante un doble apremio. Para atraer capitales y empleos, deben, al mismo tiempo, reducir la carga fiscal que pesa sobre las empresas y las fortunas, y aumentar el nivel de formación de las nuevas generaciones. Esta doble obligación explica, al menos, una parte de la nueva dirección de los debates políticos en materia educativa. La educación y la formación parecen conservar un alto grado de prioridad política. Pero la exacerbación de la competición fiscal, aliada a una doctrina basada en la reducción de la función del Estado, disminuye a su vez la capacidad de acción de este último. En muchos casos, esta situación provoca una reducción de los gastos públicos vitales en educación, investigación y desarrollo, así como en salud, seguridad social, servicios de divulgación agrícola y la lucha contra la pobreza.

¿Cómo salir del dilema entre la reducción de la carga fiscal y el mejoramiento de la calidad de la educación para todos a lo largo de toda la vida? ¿Hay soluciones nacionales o se debe intentar pasar a una etapa más dinámica de internacionalización de los objetivos y estrategias de educación para todos? ¿Se lo logrará país por país o solamente por medio de una estrategia internacional? Dicha estrategia ¿es posible y deseable o puede generar un empobrecimiento cultural inaceptable?

6. ¿De la soberanía nacional hacia los nuevos mecanismos internacionales de gobernabilidad?

La globalización de la economía quebranta, de hecho, uno de los pilares fundamentales de la estructura de la reglamentación de las sociedades del siglo XX, que consistía en la superposición aproximada del espacio de la economía de mercado y el espacio de la democracia, es decir, de lo político. Dicha superposición permitió a los procesos políticos reglamentar, en cierta medida, las consecuencias del capitalismo para conseguir la igualdad de condiciones y la cohesión social en el seno de los Estados nacionales, incluidas la expansión y la definición de la calidad de la educación en general y de la educación de los jóvenes en particular.

Además, las fuerzas económicas desempeñan un importante papel a nivel mundial, mientras que la política, y sobre todo la democracia, siguen quedando confinadas en el

interior de las fronteras nacionales. Sin embargo, en el ámbito de las políticas educativas, se observan, cada vez más, movimientos internacionales más maduros y coherentes.

Se ha desarrollado, de un lado, un sistema mundial de sociedades nacionales, personificado en la ONU y que se traduce en multitud de programas, organismos e instituciones especializados como la OIT, la OMS, la UNESCO, el Banco Mundial, etc. Este sistema de negociación, concertación y cooperación competitiva entre naciones pone de manifiesto, lógicamente, las grandes desigualdades presentes entre las distintas potencias mundiales. Sin embargo, representa también la esperanza de muchas personas, que una forma de gobierno capaz de reglamentar las consecuencias perjudiciales de la economía del libre mercado, sea capaz también de desencadenar el desarrollo sostenible de todos los países y la cohesión social a escala planetaria.

Hay presiones que incitan a los gobiernos nacionales y a los poderes públicos a permanecer muy activos en la reglamentación de la educación de jóvenes y adolescentes, es decir, en la definición de normas y sistemas de seguimiento. Ya nadie pone en duda la función de los gobiernos a la hora de definir los objetivos de una educación de calidad para todos los jóvenes. Sin embargo, siguen latentes los debates y las opiniones divergentes sobre la forma en que los gobiernos deben definir las finalidades y los objetivos de dicha educación.

¿Se debe seguir trabajando por separado como en el periodo de los Estados nacionales con fronteras “rígidas” o por el contrario se debe cooperar más estrechamente con otros gobiernos?

¿Es posible definir “normas” mundiales sobre los logros de aprendizaje o de competencias? ¿Es conveniente, en cambio, tanto política como socialmente, para una globalización con cara humana, definir competencias para distintos grupos o categorías de países (desarrollados / en desarrollo, ricos / pobres, etc.)?

¿Se pueden evaluar los logros de aprendizaje con respecto a un concepto y referencias universales que caractericen la calidad de la enseñanza para todos los adolescentes y jóvenes? ¿Es eso deseable? Frente a los desafíos mundiales que suponen la pobreza, los daños medioambientales, la cohesión social o la construcción de la paz, ¿es razonable pensar que podemos enfrentarlos solos?

Además, ¿es necesario y deseable pensar en dispositivos internacionales de gobernabilidad para la educación?

En un mundo a distintas velocidades pero con movimientos crecientes de poblaciones en búsqueda de empleo o que responde a la demanda por trabajadores provenientes de otros lugares, ¿cuáles son las especificidades de éstas cuestiones en el caso de la formación pre-profesional o profesional?

TERCERA PARTE

SEIS PROPUESTAS DE PRIORIDADES PARA LA ACCIÓN

El Marco de Acción adoptado en Dakar pide, en su objetivo número 3 de “*velar por que sean atendidas las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y programas de preparación para la vida activa*”⁹. ¿Cuáles son las estrategias prioritarias que permitirían garantizar una educación de calidad para todos los jóvenes de 12 a 18/20 años de edad?

La 47ª reunión de la CIE debería brindar la ocasión de discutir una serie de estrategias que convendría poner en práctica para la promoción de una educación de calidad para todos los jóvenes. Esta última sección del documento presenta algunas sugerencias en término de prioridades para la acción susceptibles de contribuir a lograr dicho objetivo.

1. Promover la toma de conciencia de las necesidades fundamentales de educación de los jóvenes a la luz de los desafíos de una globalización con cara humana

Una educación para todos los jóvenes no es un objetivo en sí misma, sino una estrategia de desarrollo personal para cada uno y cada una y una estrategia de desarrollo humano, social y económico en el corto y en el largo plazo, sostenible y a escala planetaria. Sin una educación pertinente para todos los jóvenes, los esfuerzos emprendidos en la educación de los niños se pueden perder o resultar poco fructíferos. La educación de la juventud crea el vínculo entre la educación de los niños, el desarrollo científico, tecnológico y económico y la gobernabilidad de cada país y del mundo.

Los adolescentes de 12 a 18/20 años viven entre el anhelo de su desarrollo personal y de su inserción social y la angustia de no lograrlo. Ellos intentan progresar en el proceso de construcción de su identidad en tanto que personas independientes e íntegras, en tanto que trabajadores, que ciudadanos con plenos derechos y que pilares de una familia. Un número demasiado grande de adolescentes parece rechazar ciertos valores y conocimientos de las sociedades adultas y de sus instituciones. Y puede que tengan motivos válidos para ello. De su parte, los adultos no parecen conocer suficientemente bien a los jóvenes, a punto de reconocer la relación entre sus necesidades, los desafíos sociales y los conocimientos y los *savoirs-faire* disponibles en la sociedad.

Los establecimientos de enseñanza secundaria general tienen, algunas veces, dificultades en atraer la atención de los jóvenes a determinados dominios de la actividad humana importantes para el futuro del planeta, tales como las ciencias de la vida y de la tierra, la física u otros contenidos que contribuyen a la formación del rigor intelectual, de la capacidad de abstracción y la capacidad de resolver problemas nuevos. A veces, los jóvenes se niegan a referirse al pasado y a la historia o a abrirse al mundo. Dicha situación genera serios riesgos al tejido social.

Numerosas discusiones procuran saber si una educación con miras solamente a aprender a leer, escribir, calcular y a construir las habilidades para la vida cotidiana puede ser considerada una educación de calidad para todos los jóvenes. En los países del mundo desarrollado, que participan de una economía basada en el conocimiento, hay cada vez más

⁹ Foro mundial sobre la educación, Informe final, UNESCO 2000, p. 43

una tendencia a definir la educación de los jóvenes sobre todo a partir de un eje basado sobre el desarrollo de las capacidades de abstracción y sobre la adquisición de métodos de pensamiento y de trabajo (aprender a aprender). Sin embargo, una educación de calidad engloba también otros elementos, más cualitativos y globales. No obstante, dicha concepción no es incompatible con la de una educación orientada hacia las habilidades fundamentales (leer, escribir, calcular, competencias para la vida cotidiana). Ella es más bien complementaria. Ella es integradora en la medida que satisface a las necesidades de aprendizaje del alumno. Ella valora las experiencias diversas aportadas por los adolescentes. Su contenido es reexaminado a la luz de los cambios que se dan en el mundo y los elementos contemporáneos establecen el vínculo con los corpus disciplinares (la química, la física, la geografía, entre otros). Sus docentes son formados para ser capaces de utilizar métodos centrados en el estudiante. El ambiente físico e intelectual debe garantizar la seguridad de los alumnos – respecto a ello, la violencia en los establecimientos educativos y la epidemia del VIH/SIDA son cuestiones especialmente importantes a tomar en consideración. Además, una educación de calidad supone un sistema administrativo y de gestión eficientes, la realización de buenas políticas, un marco legislativo apropiado y recursos suficientes.

Sin embargo, no parece estar todavía suficientemente claro cómo expandir e implementar la visión de una educación de calidad para todos los jóvenes sin caer en los modelos formales creados para las épocas precedentes y ultrapasadas. Dicho cuadro subraya pues la importancia de los debates de la 47ª CIE. Pero dichos debates deberían basarse sobre una concepción sólida acerca de las necesidades de los adolescentes y de los jóvenes. Parece por lo tanto importante incentivar investigaciones capaces de aclarar cuáles son las necesidades educativas de todos los jóvenes, en todos los países del mundo, para una globalización con cara humana y para el desarrollo sostenible.

2. Repensar la conducta del cambio

Las instituciones de formación de adolescentes y jóvenes están en proceso de redefinición en todo el mundo. Sin embargo, si bien no cabe duda alguna sobre la necesidad de cambiar los contenidos educativos y los métodos pedagógicos, la vida escolar y el perfil de los docentes, podría resultar difícil definir el sentido de dichos cambios si no existe en el mismo tiempo un proceso de reinención de los modelos de la educación de los jóvenes y de los adolescentes. Los países del Norte y del Sur abordan el futuro de la institución escolar en condiciones radicalmente opuestas por cuestiones de desigualdad de recursos, pero también por razones culturales. Los países occidentales se enfrentan a la herencia de su propia historia, en el transcurso de la cual los distintos componentes estructurales y culturales de la modernidad que enmarcan el modelo de institución escolar, han evolucionado de forma paralela.

En la construcción de su institución escolar, las demás sociedades se han contentado a menudo con “copiar-pegar” los modelos occidentales. Sin embargo, sin hablar de los costos, la mayor parte de las veces prohibitivos, dichos modelos se han visto rápidamente enfrentados a las diferencias culturales y estructurales de sus sociedades con respecto al modelo de Estado y de institución escolar a la occidental. Por falta de alternativas, muchos países que deben hacer frente a un número creciente de jóvenes que han terminado su escolarización primaria (cinco o seis años), invierten básicamente en un proceso de multiplicación de escuelas secundarias y de “institutos”, de “escuelas superiores” o de “escuelas comunitarias”. Al mismo tiempo que la enseñanza secundaria “tradicional y técnica” es puesta en entredicho en varios países desarrollados, otros establecimientos de este tipo se crean y se multiplican en los países del Sur. Aún cuando más o menos en todas partes existen “buenas políticas” y

“mejores prácticas”, éstas son poco conocidas y no existe un estudio que refleje su valor en contextos distintos para los que fueron creadas.

En cuanto a los países occidentales, éstos se enfrentan en la actualidad al fin del modelo industrial y transitan hacia una sociedad posindustrial conocida como “sociedad del conocimiento”. Recientemente ha aparecido una nueva exigencia de calidad que ha hecho pasar a las políticas educativas de diseño tradicional (*inputs*) hacia una educación orientada a los resultados (*outputs*) y sus consecuencias (*outcomes*) económicas y sociales y, secundariamente, culturales.

En algunos casos, la educación y la formación de los adolescentes y de los jóvenes tienden a pasar de bien público a bien privado, entendiéndose la institución como proveedora de un servicio educativo en beneficio del individuo antes que de la colectividad y poniendo en duda el papel de los poderes públicos. ¿Debe el Estado seguir asumiendo la función de regulador y de prestatario de servicios educativos al mismo tiempo? En cualquier caso, la tradicional reglamentación de la oferta educativa para los jóvenes es puesta en tela de juicio de manera aún más intensa que la referente a la escolarización de los niños, del mismo modo que los objetivos, las reglas del juego escolar, los contenidos y su constante transformación.

Los países en vías de desarrollo – pero también los países desarrollados – se enfrentan a la cuestión de la reorientación del cambio, que supondrá, para todos ellos, un intenso esfuerzo de información, de argumentación y de debate y, consecuentemente, una profunda revisión de las estrategias y los métodos tradicionales de comunicación de las autoridades escolares. Las plataformas internacionales como la UNESCO y otras organizaciones internacionales y organizaciones regionales como la OEI (Organización de los Estados Iberoamericanos) o el SACMEQ (*Southern and Eastern Africa Consortium for Monitoring Educational Quality*) desempeñarán aquí un papel estratégico.

3. Innovar en el ámbito de los modelos educativos actuales

Los sistemas educativos son realidades complejas, sometidas a toda clase de presiones y resistencias tanto internas como externas. Su evolución o su transformación es, en consecuencia, lenta y difícil, y sería ilusorio imaginar su transformación radical a muy corto plazo. Desde un punto de vista realista, todos los países se verán forzados a continuar gestionando los sistemas ya existentes y a mejorarlos progresivamente. Ya que es poco probable que se encuentren soluciones estables en el corto plazo, una cuestión primordial afecta a la dirección del cambio permanente de la institución escolar y del papel crucial que debería desempeñar la innovación escolar en la conducta del cambio permanente.

Son numerosas las reflexiones, orientaciones o planes de acción relacionados con este ámbito, que se pueden consultar en el documento ED/BIE/CONFINTED/47 Inf 1, donde se encuentran los principales elementos, resultantes de las recientes reuniones internacionales celebradas en particular bajo los auspicios de la UNESCO. La mayor parte de estas orientaciones conservan todo su valor y resulta extremadamente difícil proponer una síntesis. Es igualmente muy difícil elaborar proposiciones diferenciadas para cada tipo de oferta educativa y para todo el mundo. Sin embargo, y con el objetivo único de facilitar el intercambio durante la Conferencia, determinados desafíos pueden ser identificados, con algunos matices para tipo de oferta. Ellos se refieren sobre todo a la educación para los excluidos, a los últimos años de la escolarización obligatoria, a la enseñanza secundaria general así como a la formación profesional.

En el caso de los adolescentes y jóvenes privados de las posibilidades de instrucción primaria, su reintegración en el sistema educativo debería asegurar que: (i) la educación ofertada sea apropiada a su edad; (ii) los métodos de aprendizaje tomen en consideración sus experiencias de vida; (iii) los contenidos sean pertinentes a sus futuros pero igualmente significativos para sus vidas cotidianas actuales; (iv) la vida escolar tenga en consideración las posibilidades y limitaciones relacionadas a sus obligaciones familiares, laborales y de participación ciudadana; (v) los docentes posean una formación adaptada a las necesidades especiales de estos grupos; y (vi) que se confiera una gran importancia a la orientación escolar y profesional.

En el caso de los años 7 a 9 del proceso de escolarización que engloban normalmente los últimos años de la escolaridad obligatoria, parece prioritario asegurar que: (i) las competencias de base sean fortalecidas; (ii) los métodos de aprendizaje sigan activos; (iii) los contenidos sean a la vez actualizados en respecto a los conocimientos et *savoirs-faire* y representativos de las necesidades e intereses de los adolescentes y de los jóvenes; (iv) la vida escolar valore la autoestima como pre-requisito del reconocimiento del otro y del “vivir juntos en paz”; y (v) que los docentes se vuelvan socios activos de una formación integral y activa, vinculada a la vida comunitaria pero también al mundo.

En el caso de los años 10 a 12 o 13 del proceso de escolarización, englobando normalmente la enseñanza secundaria superior, parece prioritario asegurar que: (i) se persiga el fortalecimiento de las competencias de base, pero sin una acumulación y memorización asfixiante de informaciones fragmentadas; (ii) las experiencias de aprendizaje incluyan trabajos por proyectos de manera cada vez más intensiva y en relación con las necesidades de la comunidad y de los mismos jóvenes; (iii) los contenidos sean actualizados y relacionados a su historia y sus aplicaciones prácticas; (iv) los jóvenes participen progresivamente de la toma de decisiones sobre la vida escolar; y (v) que los docentes sean capaces de incitar en los alumnos las ganas de aprender y emprender, en el ámbito de los conocimientos disciplinares (lenguas, matemática, ciencias, etc.) y también en otros ámbitos y desde una perspectiva interdisciplinaria.

En el caso de la enseñanza profesional, todo un conjunto de prioridades podría ser mencionado, entre los cuales: (i) asegurar una formación de base debidamente larga y evitar una especialización demasiado precoz; (ii) garantizar una formación práctica en continuidad con el desarrollo de competencias fundamentales y con la abertura a la conceptualización y a la innovación; (iii) relacionar los *savoirs-faire* específicos a los contenidos; (iv) ofrecer oportunidades para “aprender a hacer” aprendiendo también a emprender; y (v) facilitar el contacto con capacitadores que posean una experiencia profesional relevante.

4. Construir una nueva visión en el largo plazo

Las familias, las comunidades y los poderes públicos siguen esforzándose por mantener el proceso de escolarización durante un periodo cada vez más largo, es decir, más allá de la enseñanza primaria. La cuestión es si dicha escolarización debe transcurrir en las instituciones inventadas y “sistematizadas” durante el siglo XIX y la primera mitad del siglo XX, basadas en modelos aún más antiguos, como el modelo griego y la “facultad de artes” medieval.

Los sistemas educativos como se los conoce hoy se crearon y desarrollaron en un entorno caracterizado por economías y Estados nacionales que se creían estables, una población rural aún considerable y peticiones de democratización relativamente limitadas y

homogéneas. Las exigencias actuales son, al mismo tiempo, más globales y diversas, con estructuras familiares y de comunicación e información completamente diferentes.

Sería legítimo preguntarse si este tipo de funcionamiento es viable en el largo plazo. El análisis de la situación que se estudia en este documento sobre la evolución del mundo y del papel que desempeñan los sistemas educativos en la respuesta a las necesidades educativas de los jóvenes para que estos se puedan insertar en la vida, participar en el desarrollo sostenible y en la construcción de un mundo más humano, nos hace pensar que no. Muchos observadores consideran que sería necesario un “nuevo paradigma” para la educación en el mundo, ya que parece que, siguiendo por la vía actual, el problema se encuentra precisamente en la solución. Seguir haciendo “más de lo mismo”, aunque sea mejorándolo, puede convertirse en un callejón sin salida. La construcción de una visión en el largo plazo puede sin duda disfrutar positivamente de investigaciones recientes que han logrado identificar un determinado número de escenarios para el futuro. En este sentido, los trabajos del Centro de Investigación sobre la Innovación en Educación de la OCDE (CERI) constituyen una iniciativa estimulante.

A partir de estos trabajos, el Consejo de la Oficina Internacional de Educación de la UNESCO proveyó, por ocasión de su 50ª sesión, en enero 2003, algunos elementos acerca de un escenario educativo deseable a escala mundial. Se trata de un escenario ligado a un modelo de globalización asociado con la utopía de la sociedad del conocimiento, la sociedad en red y la libre circulación de bienes y servicios culturales y educativos. En este escenario educativo no es suficiente con cambiar cada establecimiento educativo. Es necesario vincularlo con los demás y con las instituciones que lo rodean y los sistemas de gobernabilidad.

En diversos ejercicios prospectivos realizados a nivel ministerial con representantes de países africanos y asiáticos se hizo hincapié en la necesidad de que todas las instituciones educativas, por ejemplo aquellas en las que aprenden los adolescentes y los jóvenes, se articulen a las comunidades. Ésta es una condición necesaria, pero no suficiente para el mejoramiento de la calidad que cada institución ofrece. Una institución educativa es una unidad muy pequeña y eventualmente frágil para sostener todos los cambios necesarios y una dinámica de anticipación respecto del conocimiento, la producción y la vida social, familiar y personal. Establecimientos de diversos tipos articulados entre sí, bien informados y gobernados en función de información empírica y de un franco análisis e intercambio serán siempre más potentes que unidades aisladas.

5. Integrar las políticas educativas de los jóvenes en la política intersectorial y de partenariado

Se estima que en los países más desarrollados del mundo el impacto económico en el largo plazo de un año adicional de educación puede aumentar en un 6% la productividad total. Sin embargo, dicho impacto no es automático, tampoco asegurado.

En el marco de la 46ª CIE, se resaltó que a lo largo del siglo XX más de 180 millones de personas cayeron víctimas de crímenes cometidos por personas que habían pasado una larga parte de sus vidas en los sistemas educativos de países pobres o ricos.

La educación no puede, por sí misma, sea cual sea la inversión financiera, social, científica y pedagógica de cada país, asegurar el desarrollo económico, la cohesión del tejido social y la construcción de la paz. En algunos casos ellas pueden incluso contribuir a la emergencia del conflicto, como en los regímenes totalitarios y en el caso de los movimientos terroristas. Los beneficios económicos y sociales de la educación dependen, sobre todo, de la

calidad de la educación ofertada. Dicha calidad, a su vez, depende de la existencia de políticas públicas articuladas y consistentes, las cuales sólo podrán resolver los grandes desequilibrios de cada sociedad y de cada región si se le da **a la educación, también de los adolescentes y jóvenes, una prioridad** de forma continua y deliberada. La educación debe ser el compromiso de todos, y del gobierno en su conjunto en particular. Únicamente una política global intersectorial y interministerial parece ser eficaz.

En muchos países, se ha instaurado un diálogo político real, en el cual los partenariados aparecen a la vez como el fin y el incentivo para dicho diálogo. A los socios tradicionales, hay que añadir, cada vez más, **el conjunto de la sociedad civil** que desempeña, también, un papel decisivo en el ámbito de la formación del capital social, humano y ecológico. El desarrollo de la sociedad civil se traduce en el aumento del número y la diversidad de asociaciones y de organizaciones no gubernamentales, en el fortalecimiento de su papel en la vida cultural de las sociedades y en las nuevas relaciones entre la esfera cultural, la económica y la política.

Determinados partenariados juegan un papel decisivo en la educación de los jóvenes. Los medios de comunicaciones, por ejemplo, juegan no sólo un papel de medio de comunicación, sino, cada vez más, un papel de actor dentro de los sistemas educativos. Los medios de comunicación y, más concretamente, la televisión, ocupan un espacio y un tiempo importante de la vida de los jóvenes y desempeñan un papel decisivo en la socialización de los mismos. Los productores de herramientas didácticas, programas educativos y contenidos de Internet, las familias y los estudiantes, deberían ser considerados socios plenos.

Si consideramos la importancia que reviste para la enseñanza secundaria la inserción en la vida profesional, las empresas y el mundo económico, en general, deberían ser uno de los socios más importantes. Es más, debería ser así para todo el sector de la educación, tanto la formal, como la no-formal.

Las cuestiones que se plantean hoy en día ya no son las del reconocimiento de estos partenariados como tal o de su legitimidad, sino las de su articulación productiva y creativa dentro de un sistema de buena gobernabilidad. ¿Cómo crear las condiciones y las metodologías de diálogo y de acción necesarias para crear un círculo virtuoso entre todos los socios implicados en la educación de jóvenes y adolescentes? ¿Cómo implantar y gestionar dichos partenariados día a día?

En realidad no tenemos una respuesta, ni modelos de *prêt-à-porter* (o para exportar). Sin embargo, no basta con “crear” en los partenariados, decretarlos o afirmar su importancia. Para que sean un éxito, se deben cumplir un cierto número de condiciones: la proximidad de la comunidad educativa y la pertinencia y la legitimidad de las asociaciones; la confianza mutua y la práctica efectiva de la democracia; la voluntad política recíproca de todos; una clara definición de los papeles de los distintos actores; estructuras de diálogo, de concertación y de conducción, “lugares de interfaz”; el tiempo necesario para la concertación; políticas de información y relaciones públicas eficaces.

También podrían ser útiles algunas herramientas estratégicas como las cartas, los pactos o los acuerdos de concertación, que permiten la adopción de estrategias en el largo y medio plazo, ya que las transformaciones sociales y educativas que se espera alcanzar no son compatibles con los periodos de los mandatos políticos (y las rupturas frecuentemente dictadas por la esfera política). La Declaración y los Objetivos del Milenio aprobados por las Naciones Unidas, las cartas educativas y los planes estratégicos elaborados por determinados países, son el ejemplo claro de algunas herramientas estratégicas para la creación de

asociaciones ambiciosas. No siempre manifiestan una unanimidad o un amplio consenso, pero desempeñan el papel de acuerdos claros y compartidos, y de compromisos aceptados por todas las partes.

6. Fortalecer la movilización de la comunidad internacional

Los partenariados internacionales, asociados a otros actores a escala nacional son imprescriptibles para garantizar una educación de calidad para todos los jóvenes. Al adoptar el Marco de Acción de Dakar, la comunidad internacional afirmó que *“ningún país que se comprometa seriamente con la Educación para Todos se verá frustrado por falta de recursos en su empeño para lograr esa meta”*¹⁰. Pero la financiación de una educación de calidad para todos los jóvenes carece de medios. A pesar del reciente anuncio del aumento de la ayuda internacional otorgada por los países industrializados, el esfuerzo sigue siendo insuficiente para alcanzar los Objetivos de Desarrollo de la ONU para el Milenio. Sería necesario duplicar los montos actuales de ayuda para poder alcanzar dichos objetivos. La mayor parte de los donantes bilaterales han establecido como objetivo contribuir con el 0,7% de su producto nacional bruto para ayuda al desarrollo. Pero la mayoría de entre ellos, con la importante excepción de los países nórdicos, no han alcanzado dicho objetivo. Entre 1990 y 1997, la ayuda para la educación procedente de recursos bilaterales ha disminuido (pasando de 3.640 a 3.550 millones de dólares americanos en valor nominal). Además los recursos disponibles se asignan primordialmente a la enseñanza primaria. Algunos países siguen invirtiendo, proporcionalmente más, en enseñanza superior que en secundaria, que sigue siendo, al igual que la educación preescolar y la de los adultos, el “pariente pobre” de los sistemas educativos.

También se puede considerar que la movilización de la comunidad internacional no debería limitarse a la financiación de la educación de los jóvenes, sino que debería desempeñar un papel de alegato, de impulso, de apoyo y de acompañamiento de las políticas educativas.

Son los países destinatarios quienes deben diseñar y conducir sus propias estrategias para alcanzar los objetivos educativos. La ayuda debería basarse en los resultados y definirse sustentándose en los informes de las propuestas nacionales y de un seguimiento, una evaluación y una verificación cuidadosas de los programas educativos. Los proveedores de fondos deberían también coordinar mejor su apoyo a las políticas educativas nacionales. Para muchos países, es precisamente el fortalecimiento de las políticas y de las instituciones, es decir, la reforma de la gobernabilidad, la que necesita más ayuda exterior. Dar consistencia a estas capacidades “de pensar y organizar la educación”, debería constituir una prioridad en la ayuda al desarrollo, sin acaparar por ello la mayor parte de la financiación asignada.

El método tradicional que consiste en enviar expertos extranjeros para formar a los nacionales del país beneficiario, puede alterar la posibilidad de fortalecer el conjunto de conocimientos y competencias a nivel local. Al mismo tiempo, enviar a los nacionales del Sur a seguir en el extranjero una formación conducente a un diploma, puede ampliar únicamente la fuga de cerebros. Parece que la ayuda al sector de la educación puede ser más eficaz si permite a los países beneficiarios gestionar sus propios sistemas educativos y no relacionarlos con los intereses geopolíticos de los organismos de financiación. Actualmente, la ayuda para el desarrollo del sector de la educación debería apuntar más bien al desarrollo de los recursos humanos con el fin de mejorar las condiciones de la educación en pro de una educación sostenible.

¹⁰ Foro Mundial sobre la Educación. *Informe final*. París, UNESCO, 2000, p. 44.

De este modo, se plantea la necesidad, a escala mundial, de crear partenariados más sólidos con el fin de estrechar las desigualdades en el mundo. Actualmente, se está examinando la eficacia de la cooperación internacional, tal y como lo señala el Informe del PNUD 2003 sobre el Desarrollo Humano. Queda saber qué mecanismos de cooperación internacional eficaces en el sector de la educación quedan por promover, desarrollar o inventar.

* * *

Esta 47ª reunión de la CIE podría constituir un nuevo paso hacia un diálogo fortalecido, profundo y renovado sobre todas estas cuestiones cruciales para el futuro del planeta, ya que si la responsabilidad primera recae sobre cada uno de los Estados, forma también parte de la responsabilidad internacional mejorar la calidad de la educación de los jóvenes en todo el mundo.