

PERSPECTIVAS

revista trimestral
de educación comparada

NUMERO **117**
CIENTO DIECISIETE

DOSSIER



DE LA EDUCACION SECUNDARIA

REDACTORES INVITADOS:
RUPERT MACLEAN
Y CECILIA BRASLAVSKY



OFICINA INTERNACIONAL DE EDUCACION

Vol. XXXI, nº 1, marzo 2001

OFICINA INTERNACIONAL DE EDUCACION

PERSPECTIVAS

revista trimestral de educación comparada

Perspectivas se publica también en las lenguas siguientes:

ARABE

مستقبليات

المجلة الفصلية للتربية المقارنة

ISSN: 0254-119-X

CHINO

教育展望

国际比较教育季刊

ISSN: 0254-8682

FRANCES

PERSPECTIVES

revue trimestrielle d'éducation comparée

ISSN: 0304-3045

INGLES

PROSPECTS

quarterly review of comparative education

ISSN: 0033-1538

RUSO

перспективы

ежеквартальный журнал сравнительных исследований в области образования

ISSN: 0207-8953

Los precios y las condiciones de suscripción a *Perspectivas* figuran en el formulario que encontrará al final de este número. Para las ediciones en las diferentes lenguas, envíe el formulario de suscripción:

- al agente de ventas de las publicaciones de la UNESCO en su país;
- o bien al servicio de suscripciones de *Perspectivas*: Jean De Lannoy, Avenue du Roi 202, 1190 Bruselas (Bélgica).

NUMERO CIENTO DIECISIETE

P E R S P E C T I V A S

revista trimestral de educación comparada
Vol. XXXI, n° 1, marzo 2001

EDITORIAL

- La educación básica en el siglo XXI
y los retos para la educación secundaria *Cecilia Braslavsky* 3

POSICIONES / CONTROVERSIAS

- La educación en un contexto de cambio:
sus nuevas funciones sociales *Yogesh Atal* 7
- La reforma de la formación técnica y profesional
para un mundo laboral cambiante *David N. Wilson* 21

DOSSIER:

LA REFORMA DE LA EDUCACION SECUNDARIA

- Una visión general:
la educación secundaria en la encrucijada *Rupert Maclean* 41
- La educación secundaria latinoamericana
frente a la crisis del mercado del trabajo *Daniel Filmus* 49
- La financiación de la expansión de la educación
secundaria en los países en desarrollo *Keith Lewin
y Françoise Caillods* 63
- Sociedades y economías en transición:
las nuevas demandas de educación secundaria
en Europa central y oriental *Albert Motivans* 72
- Continuidades y rupturas en la educación
secundaria en Europa occidental *Manuel Joaquim de Azevedo* 93
- Cuestiones sobre la región Asia-Pacífico *Phillip Hughes* 109

TENDENCIAS / CASOS

- La investigación pedagógica en la India:
estudio analítico de una revista de investigación *V. K. Raina* 123

Los artículos firmados expresan la opinión de sus autores, y no necesariamente la de la UNESCO o de la redacción.

Las denominaciones empleadas en *Perspectivas* y la presentación de los datos que en ella figuran no implican, por parte de la Secretaría de la UNESCO, ninguna toma de posición respecto al estatuto jurídico de los países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto al trazado de sus fronteras o límites.

Se ruega dirigir toda correspondencia relativa al contenido de la revista *Perspectivas* a la Oficina Internacional de Educación, Casilla postal 199, 1211 Ginebra 20, Suiza.

Para mayor información sobre la Oficina Internacional de Educación, sus programas, actividades y publicaciones, véase la página principal de la OIE en Internet: <http://www.ibe.unesco.org>

Sírvase enviar la correspondencia concerniente a las suscripciones a: Jean De Lannoy, Avenue du Roi 202, 1190 Bruselas (Bélgica).
E-mail: jean.de.lannoy@infoboard.be
(Ver el formulario al final de este volumen.)

Publicado en 2001
por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
7, place de Fontenoy, 75352 París 07 SP
(Francia)

Impreso por SADAG, Bellegarde (Francia)

ISSN: 0304-3053

© UNESCO 2001

PERSPECTIVAS

COMITE EDITORIAL

DIRECTORA DEL COMITE
Jacques Hallak

MIEMBROS DEL COMITE
Cesar Birzea

Norberto Bottani

Mark Bray

Lawrence D. Carrington

Elie Jouen

Kenneth King

P.T.M. Marope

Mamadou Ndoeye

Fernando Reimers

Bikas C. Sanyal

Juan Carlos Tedesco

Buddy J. Wentworth

Yassen N. Zassoursky

Muju Zhu

REDACCION

DIRECTOR DE EDICION: John Fox
REDACTORA ADJUNTA: Nadia Sikorsky

ASISTENTE DE REDACCION:
Brigitte Deluermoz

REDACCION ESPAÑOLA:
José María Domínguez

REDACCION FRANCESA:
Guy-Claude Balmir, Françoise Bouillé,

REDACCION INGLESA:
Graham Grayston, Kerstin Hoffman

LA EDUCACION BASICA

EN EL SIGLO XXI

Y LOS RETOS PARA LA

EDUCACION SECUNDARIA

Cecilia Braslavsky

Se suele admitir que para participar en los beneficios del progreso técnico; evitar sus paradojas, fortalecer y actualizar la ética y la política en el contexto de la globalización se requieren competencias tales como aprender a aprender, a ser, a hacer y a vivir juntos (Delors *et al.*, 1996). Se sabe también que quienes no posean esas competencias se verán condenados a llevar una vida de extrema necesidad (Reich, 1991; Rifkin, 1996; Gorz, 1998).

Las competencias imprescindibles para disfrutar de una buena calidad de vida en el siglo XXI requieren una educación de otra calidad, pero también una educación básica más larga que la que actualmente se imparte en numerosos países, grupos y sectores sociales.

Versión original: español

Cecilia Braslavsky (Argentina)

Directora de la Oficina Internacional de Educación. Licenciada por la Universidad de Buenos Aires (1973) y titular de un doctorado en filosofía por la Universidad de Leipzig (1979). Desde 1982, trabajó para la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLASCO). Fue profesora en la Universidad de Buenos Aires desde 1986. Entre 1994 y 1999 fue Directora de Investigación Educativa y Desarrollo en el Ministerio de Educación y Cultura de Argentina. Inició su colaboración con la UNESCO en 1982, participando en diversos seminarios en América Latina, África y Asia. Autora de numerosas obras y artículos acerca de la calidad de la educación, los problemas de la educación para las muchachas y las mujeres, la educación en relación con la política y el gobierno, la capacitación de los docentes, los adolescentes, la discriminación en la educación, la administración de la educación, la educación multicultural y las lenguas. Correo electrónico: c.braslavsky@ibe.unesco.org

En efecto, el concepto de educación básica no es equivalente al de educación primaria, sino que se refiere al tipo de educación necesaria para una mejor calidad de vida y para el aprendizaje a través de toda la vida en un mundo cada vez más complejo y lleno de desafíos. Pretende transmitir la idea de “base”, “cimiento”, “plataforma de construcción y despegue”. Ahora bien, la cantidad de años que ofrecía la antigua educación primaria no basta para construir esa base.

Por otra parte, una mejor calidad de la educación básica significa en este siglo otra educación, y no más de la educación de los siglos anteriores mejorada. La hipótesis según la cual se puede ganar el tiempo que se necesita para la educación básica gracias a la expansión de la educación secundaria que heredó el siglo XXI merece ser debatida.

Establecimientos con horarios rígidos, currículos sobrecargados con 13 o 14 disciplinas por año centradas en una información que el alumno debe repetir, clases de 40 minutos, y una oferta uniforme para personalidades diversas, no ofrecen condiciones apropiadas para, por ejemplo, aprender a aprender. Si, además, la infraestructura física y didáctica de la oferta es insuficiente o mala la situación se agrava.

Las familias y los propios jóvenes son conscientes de ambos aspectos. Para obtener más tiempo de formación básica deciden prolongar la permanencia en el sistema educativo, pujando en distintas regiones del mundo, con éxito considerable, por acceder al tipo de educación que hoy se les ofrece: la educación secundaria. Sólo en ámbitos donde los procesos de desinstitucionalización (Castells, 1997) son extremadamente graves e involucran también a la oferta educativa esa puja no da resultado. En tales situaciones, los jóvenes se empeñan en procesos de educación provistos por las familias o por redes comunitarias paralelas, con sus establecimientos públicos y privados.

Pero, conscientes de que se requiere otra educación, y no la antigua o la antigua mejorada, las familias y los jóvenes que participan en la educación secundaria allí donde está más desarrollada manifiestan una creciente disconformidad que se expresa de diferentes formas. Una de ellas es la violencia de los jóvenes entre sí o hacia el personal directivo y los profesores de los colegios y liceos. A esta violencia se responde en muchos casos aumentando el control o con la vigilancia armada.

La referencia a los orígenes y los principales hitos de la expansión de la educación secundaria puede brindar algunos elementos que nos hagan comprender esta aparente paradoja: se busca el acceso a la educación secundaria allí donde no está garantizado y se la critica en todas partes, pero especialmente allí donde está consolidada.

La educación secundaria heredada en el siglo XXI apareció en Europa tras un largo proceso que se inició en el siglo XII. Su gran expansión tuvo lugar en ese continente, en los Estados Unidos y en los países de modernización temprana de América Latina y de Asia después de la Segunda Guerra Mundial.

La búsqueda de acceso a la educación secundaria es la forma de lucha por acceder a más años de educación básica y por intentar pertenecer al circuito virtuoso de desarrollo social y económico. Es la respuesta a la percepción de un mundo que se desarrolla a dos velocidades y al riesgo de la completa exclusión de quienes no accedan a más y mejor educación.

La expansión de la educación secundaria es a su vez la respuesta a esa búsqueda de acceso y pertenencia. Pero en muchas ocasiones – no en todas – cons-

tituye una respuesta refleja, bien denota una negociación insatisfactoria con sectores que defienden derechos adquiridos.

Es respuesta refleja allí donde no cuestiona el modelo institucional y pedagógico de la educación secundaria en tanto que oferta educativa perfeccionada en Europa a partir de instituciones medievales para atender las necesidades de la modernidad industrial de sociedades plenas de certezas y gobernadas por fuertes Estados nacionales.

Es respuesta insatisfactoria allí donde no se logra el predominio de la visión de futuro y del bien común y donde los sectores con intereses adquiridos ligados al modelo actual logran inhibir su transformación.

Pero aquella modernidad industrial fue reemplazada por la dinámica de la sociedad del conocimiento, y las certezas de las generaciones de la posguerra por los sentimientos de incertidumbre y riesgo (Beck, 1999). Por otra parte, el poder de los Estados nacionales reguladores se combina con la emergencia de los poderes locales y con el peso de las instancias supranacionales. En este nuevo contexto, la educación secundaria pierde su sentido.

Frente a esta nueva situación, surge la pregunta de si a los jóvenes que luchan con tanto empeño por prolongar el período de educación básica allí donde la educación secundaria todavía no existe se les debe ofrecer el viejo modelo.

Los orígenes de los liceos, gimnasios y bachilleratos son las facultades de artes de las universidades medievales. Esas facultades se crearon para preparar el ingreso en otras facultades, en particular las de derecho y teología (Durkheim, 1992). El ingreso en las facultades de artes era alternativo, y no sucesivo, a las escuelas parroquiales o – más adelante – municipales, que luego derivaron en las escuelas primarias. El origen de las escuelas de oficios y de algunas características de la educación profesional de ciertos países europeos es el sistema medieval de formación de aprendices. El ingreso en ese sistema también era alternativo, y no sucesivo, a los establecimientos de educación popular para los niños más pobres.

Las actuales modalidades de educación secundaria, con sus variantes según los países, (liceos y liceos técnico-profesionales, por ejemplo) se conformaron en parte a la par que la economía tripartita (sector primario, secundario y terciario) de la primera mitad del siglo XX, y en parte a través de reformas posteriores orientadas a la búsqueda de una mejor calidad de la educación básica en un contexto de crecimiento económico, redistribución social de la riqueza, democratización y preocupación por la integración y la cohesión social.

En efecto, desde el fin de la Segunda Guerra Mundial la educación secundaria fue objeto en Europa, Estados Unidos y otros países de modernización temprana de importantes esfuerzos de transformación surgidos de las políticas públicas, de innovaciones institucionales o de una combinación de ambas. Para algunos analistas, esas transformaciones fueron exitosas. Pero para la mayoría no.

Por eso, la hipótesis que tal vez haya que plantearse en el momento actual es si – provocativamente – en realidad no habría que “abolir” la educación secundaria en tanto que modelo, creando un nuevo tipo de oferta educativa para los jóvenes que responda a su necesidad de más años de educación básica para formar las competencias clave que necesitan en el siglo XXI. Si esto fuera así, los países más

atrasados en sus posibilidades de atender las necesidades educativas de los jóvenes podrían encontrarse ante una oportunidad única.

En los países donde no hay oferta de educación secundaria no existen las mismas resistencias que dificultan la transformación de la consolidada vieja educación secundaria. Allí todo es horizonte, perspectiva, apertura, oportunidad de nueva creación. Inventar ese nuevo modelo no será tarea fácil. Pero es posible que, si se logra, se produzcan saltos interesantes en los procesos de desarrollo económico y social, fortalecimiento ético y político.

Los artículos que constituyen este *dossier* de *Perspectivas* sobre la educación secundaria hacen hincapié alternativamente en la presentación de las actuales tendencias de expansión o de retracción de la educación secundaria, en su interpretación a la luz de los procesos de desarrollo económico y social, y en los esfuerzos de transformación.

Es necesario continuar identificando las innovaciones que abren las puertas a nuevos modelos y las políticas que permiten su promoción. Tanto en las sociedades en las que se generalizan formas de trabajo a domicilio asistido por las nuevas tecnologías, como en las que las ofertas de ocupación juvenil son escasas, resulta imprescindible crear nuevos modelos de atención educativa y de inserción social para los jóvenes. Probablemente lo único que se pueda decir con certeza respecto de esos modelos es que deben abarcar a todos, tener sentido para cada uno y estar atendidos por profesionales adultos que asuman la responsabilidad formativa.

Entre las diferentes fuentes de aprendizaje que se pueden utilizar para esas creaciones cabe citar las reflexiones críticas y los procesos de reforma y transformación de la educación secundaria en muchos de los países donde primero se desarrolló, las experiencias de formación juvenil no formal, las experiencias de capacitación laboral para principiantes en cooperativas y empresas, y las dinámicas de autoaprendizaje de los jóvenes mediante la televisión y las nuevas tecnologías de la comunicación y de la información.

Los textos que se incluyen en las otras secciones de este número ofrecen elementos analíticos y prospectivos que refuerzan la necesidad de crear nuevos modelos educativos para los jóvenes, pero no sólo para ellos.

Referencias

- Beck, U. 1999. *La invención de la política*. México, Fondo de Cultura Económica.
- Castells, M. 1997. *Las metamorfosis de la cuestión social*. Buenos Aires, Paidós.
- Delors, J. et al. 1996. *La educación encierra un tesoro*. Madrid, Santillana/UNESCO. (Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI.)
- Durkheim, E. 1992. *L'éducation morale* [La educación moral]. París, PUF. (Ciclo de conferencias pronunciadas en 1902-1903, presentadas por P. Fauconnet, 1925.)
- Gorz, A. 1998. *Miserias del presente, riqueza de lo posible*. Buenos Aires, Paidós.
- Meirieu, P. 2000. *L'école des parents: la grande explication* [La escuela de los padres: la gran explicación]. París, Plon.
- Reich, R. 1991. *The work of nations: preparing ourselves for 21st-century capitalism* [El trabajo de las naciones: preparémonos para el capitalismo del siglo XXI]. Nueva York, Knopf.
- Rifkin, J. 1996. *El fin de trabajo*. Buenos Aires, Paidós.

LA EDUCACION EN UN CONTEXTO DE CAMBIO: SUS NUEVAS FUNCIONES SOCIALES

Yogesh Atal

El cambio en el escenario del desarrollo

Más de medio siglo de experiencia de desarrollo ha suscitado un análisis crítico de los objetivos del desarrollo y de los medios empleados para lograrlos. Las conferencias celebradas bajo los auspicios de las Naciones Unidas en el último decenio del siglo pasado se dedicaron a valorar los éxitos y fracasos de los modelos predominantes de desarrollo. En particular, la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social, celebrada en Copenhague en 1995, constituyó el reconocimiento universal de la crisis mundial del desarrollo social. Los avances en el desarrollo económico e incluso la notable mejoría de algunos indicadores de modernización no resolvían la crisis originada por la espiral de pobreza, población y medio ambiente. En el informe titulado *La situación de los niños del mundo 1994*, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) advertía: “Hay un peligro claro y cada vez mayor de que tanto las posibilidades actuales como los logros pasados puedan ser arruinados en los años venideros por las crecientes crisis de pobreza absoluta, el rápido crecimiento de la población y las tensiones medioambientales que van en aumento”.

Versión original: inglés

Yogesh Atal (India)

Titular de un doctorado y doctor *honoris causa* en antropología social. En 1974 se incorporó a la UNESCO y se retiró en 1997 como Director Principal de Ciencias Sociales. Después de dejar la UNESCO fue durante un año Director General del Instituto Indio de Educación. En 1990, recibió el título honorífico de “Hombre del Año” del American Biographical Institut. Autor y editor de muchas obras sobre temas relacionados con el desarrollo, entre ellas una trilogía sobre la pobreza. Su último libro trata de las últimas elecciones en la India: *Mandate for political transition* [Mandato para la transición política].

El período posterior a la Segunda Guerra Mundial estuvo caracterizado por dos procesos paralelos de desarrollo y descolonización, que a lo largo de cincuenta años han producido sin duda logros notables. Las cifras de analfabetismo mundial han descendido; la urbanización se ha extendido; hay una mayor electrificación; el crecimiento industrial ha sido enorme; se han producido grandes avances en la ciencia y la tecnología; y los procesos de globalización han transformado la geografía política y económica del mundo. El proceso de descolonización dio origen a una clase dirigente autóctona e impulsó a los pueblos a afirmar su identidad cultural. Así pues, el desarrollo y la descolonización contribuyeron, por un lado, a que las sociedades nacionales se abrieran al mundo y, por otro, crearon en ellas un nuevo sentido de pertenencia a su propia cultura. No obstante, la modernización resultante de estos dos procesos ha sido un beneficio no exento de complicaciones, pues ha dado origen a una ambivalencia entre lo mundial y lo local. El sueño de los propagadores de la modernización de lograr un mundo homogéneo no se ha hecho realidad. Sin duda, hoy vivimos en un solo mundo, pero éste sigue teniendo muchas voces y un sinnúmero de culturas. Todas las sociedades se van volviendo cada vez más plurales y están afrontando la difícil tarea de administrar la diversidad.

Estos cambios han hecho que el mundo del año 2000 sea diferente del mundo del decenio de 1940. El principio de la era del desarrollo suscitó esperanzas de una aldea global que eliminaría las distancias sociales y culturales y superaría los obstáculos geográficos, haciendo que todos los destinos fueran alcanzables en poco tiempo. Hasta cierto punto, la era actual de la globalización (aunque con la creciente liberalización va adquiriendo cada vez un sentido más económico) se puede considerar como el principal indicador del cumplimiento de aquel noble sueño. Pero *sólo* hasta cierto punto. El conocimiento ha abierto las puertas de la información, ha ampliado los horizontes cognitivos y, junto con los productos materiales (la tecnología, entre otros), están llegando a todos los contextos culturales ideas y valores procedentes de distintas fuentes. Pero éstos siguen siendo seleccionados desde el punto de vista cultural, censurados desde el punto de vista político y, por último, adaptados convenientemente. A través de un proceso de desgaste y enriquecimiento, el mapa cultural de cada país se va adquiriendo un contorno diferente. No sólo ha influido el desarrollo en las culturas, sino que también las propias culturas han intervenido en condicionar el desarrollo.

Cuando el Tercer Mundo entró en la fase de desarrollo, lo hizo guiado por orientaciones externas. Los hombres, los materiales, el dinero e incluso la administración de la entidad política tenían que importarse de fuera. Pero esa situación ha cambiado radicalmente. Gracias al progreso de la educación, los países del mundo en desarrollo disponen actualmente de mano de obra formada para sustituir los conocimientos exteriores, y sus recursos básicos están aumentando; en vez de ser meros proveedores de materias primas, se han convertido en productores y exportadores. En el terreno económico, aunque sigan dependiendo de la ayuda oficial al desarrollo, están avanzando hacia la autosuficiencia. También han surgido diferentes modelos de administración en el

terreno político; pero, aunque todos se autoproclaman “democráticos,” no se puede aplicar una sola definición de la democracia a los diferentes sistemas políticos. Se está cuestionando incluso la importancia que se daba al desarrollo económico como clave de todos los otros desarrollos. Actualmente, se reconoce que el desarrollo económico, en lugar de ser un fin en sí mismo, debe estar al servicio de la causa del desarrollo social. El modelo de desarrollo practicado hasta ahora se ha revelado inservible y los países están buscando alternativas.

La creciente decepción ante los resultados del desarrollo de los cinco últimos decenios ha dado lugar a nuevos planteamientos. El desmoronamiento de los Estados comunistas ha difundido el mensaje de que la fórmula socialista estaba prácticamente agotada. Del mismo modo, la crisis del desarrollo social en el mundo desarrollado no comunista ha puesto de manifiesto que no todo es válido en ese modelo. El Tercer Mundo está inmerso en una red de ideologías y tiene que encontrar su propio camino para el futuro. Las recetas han fracasado. La comunidad mundial está llegando al convencimiento de que, aunque todos los países tienen problemas comunes, no hay (no puede haber) soluciones comunes. El lema “Piensa a escala mundial, actúa a escala local” se puso de moda para indicar que las sociedades tienen que encontrar para sus problemas soluciones arraigadas en su cultura y adecuadas a su contexto, y que las áreas de colaboración internacional tendrán que ser definidas sobre esa base. Éste es el contexto de cambio en el cual habrá que establecer de nuevo las funciones de la educación.

La educación en un contexto de cambio

Indudablemente, los cambios trascendentales que se han producido en la cultura mundial se deben en gran parte a la educación. El perfil de alfabetización del mundo ha cambiado radicalmente. Actualmente, sólo hay 17 países (12 en África y 5 en Asia) en los que el índice de alfabetización de adultos sigue estando por debajo del 50%, y la alfabetización mundial se acerca al 80%. Sin embargo, existen todavía unos 850 millones de adultos, en un mundo de 5.000 millones, que viven en el analfabetismo y la mayoría se encuentran en nueve países “gigantes”¹. Aunque el número de analfabetos es muy elevado, el descenso de su porcentaje confirma el éxito de nuestras iniciativas de desarrollo. La Cumbre de Delhi acordó dar prioridad a la erradicación del analfabetismo.

Ahora bien, es interesante señalar que, pese al reconocimiento de que la educación es un indicador importante de desarrollo, en un principio el Comité Preparatorio para la Cumbre Mundial para el Desarrollo Social no recogía, en el documento que se iba a someter a la aprobación de la Cumbre, ningún compromiso concreto relativo a la educación. No es que no se reconociera su importancia, sino que se trataba de proponer un enfoque holístico para el desarrollo que sustituyera al enfoque empleado hasta ahora. La referencia a la educación, que finalmente se incluyó, se encontraba en un compromiso junto con la salud, la cultura y otros temas afines. Esto era un recordatorio de que la educación tenía que desarrollar nuevas funciones para sí misma en un entorno de cambio. La

Cumbre pedía el fin de los enfoques sectoriales y reclamaba una estrategia inter-organismos, intersectorial para el desarrollo social.

Existe un claro reconocimiento de la necesidad de un enfoque de este tipo; pero queda mucho por hacer para garantizar el cambio en este sentido. Jacques Delors, Presidente de la Comisión creada por la UNESCO, estuvo muy acertado al proponer un enfoque sensato para no sobrevalorar el poder de la educación:

Frente a los numerosos desafíos del porvenir, la educación constituye un elemento indispensable para que la humanidad pueda progresar hacia los ideales de paz, libertad y justicia social. [...] La Comisión desea por tanto afirmar su convicción respecto a la función esencial de la educación en el desarrollo continuo de la persona y las sociedades, no como un remedio milagroso – el “Ábrete Sésamo” de un mundo que ha llegado a todos esos ideales –, sino como una vía, ciertamente entre otras pero más que otras, al servicio de un desarrollo humano más armonioso, más genuino, para hacer retroceder la pobreza, la exclusión, las incomprensiones, las opresiones, las guerras, etc.²

La educación tiene que replantearse sus estrategias. En la actualidad, se ha convertido en una empresa en continua expansión, no porque aumenten los índices de matrícula, sino debido a las nuevas demandas por parte de los que ya han sido educados de volver al sistema educativo para adquirir nuevas competencias y actualizar constantemente sus capacidades y conocimientos. La educación ha pasado de las aulas a las masas, con alumnos de diferentes orígenes socioculturales cuyos padres también tienen niveles de instrucción diferentes. El sistema escolar tiene que abordar sin tardanza el doble problema que plantean el rápido crecimiento de la población escolar y la desaparición de las fronteras del conocimiento. Los especialistas se tienen que plantear el futuro de la educación y una educación para el futuro.

En el mundo actual, no basta con erradicar el analfabetismo. También incumbe a la educación ocuparse de aquellos que están clasificados como alfabetizados y que constituyen el 80% de la población mundial. Por un lado, las sociedades tendrán que impedir que siga aumentando el número de analfabetos adultos garantizando el acceso a la educación de toda la población en edad escolar, y por otro, tendrán que atender la demanda de la población alfabetizada de seguir aprendiendo. Además, la educación ha de ser pertinente, tiene que servir para obtener un empleo y debe ser socialmente productiva.

Actualmente, la educación ha adquirido un significado más amplio. En el mundo primitivo no existía prácticamente el concepto de educación, sino que se trataba simplemente de otra forma de designar la socialización y la enculturación. La familia y la comunidad local cumplían la misión de la escuela para los que se iban incorporando, introduciéndolos en la cultura. Esencialmente, se trataba de una función de transmisión (inculcar a la generación más joven los comportamientos culturalmente aprendidos). El hogar era entonces el sitio para criar a los niños, adquirir conocimientos y trabajar. La socialización preparaba a los niños para entrar en la cultura y en el mundo del trabajo. La *Weltanschauung* de los pueblos primitivos se limitaba a su entorno cultural inmediato. A medida

que la sociedad se iba diferenciando, se fueron separando el hogar y el lugar de trabajo. En las sociedades orientales más avanzadas, como la India, las *ashramas* (ermitas donde los sabios se retiraban a meditar) cumplían las funciones de la escuela. Se enseñaba básicamente cultura y religión, y también el arte de la guerra para los príncipes. El concepto de escuela, con el sentido que hoy tiene, no se introdujo hasta entrar en contacto con Occidente, denominado ahora el Norte. Los colonizadores crearon escuelas para enseñar los conocimientos no tradicionales, y éstos pasaron a constituir la educación moderna. Las sociedades primitivas formadas por personas no lectoras, fueron llamadas analfabetas, lo que significaba que tenían una visión del mundo cerrada y que ignoraban las cosas modernas, es decir, de Occidente. Mientras la socialización equivalía a transmisión del conocimiento tradicional, la educación se convirtió en vehículo para la transmisión del conocimiento exterior. De las tres funciones de la educación hoy universalmente reconocidas, el mundo no occidental estaba abierto sólo a la difusión del conocimiento, y se ha hecho muy poco para implicar a la población indígena en la creación de conocimientos, nuevos (es decir, en la investigación). La finalidad de la educación moderna (la que impartían los colonizadores) está muy bien expresada en una cita de Lord Macaulay, que explicaba que el objetivo de la educación moderna *en la India* era “crear una clase que sirva de intérprete entre nosotros y los millones de personas a las que gobernamos, una clase de personas indias por la sangre y el color, pero inglesas en sus gustos, opiniones, moral y mentalidad”. En aquella etapa de transición, tanto los analfabetos como los que estudiaban en los centros tradicionales, fueron clasificados como “sin educación” y los que recibían la educación moderna en las nuevas instituciones escolares pasaron a ser “letrados” y fueron identificados con la clase intelectual. Eran tan pocos y tan limitadas sus competencias que no había distinción posible entre los intelectuales y la clase intelectual. Sólo con el desarrollo de la escolaridad y la introducción de la educación superior adquirió sentido esta distinción.

Cuando, con la desaparición del colonialismo tras la Segunda Guerra Mundial, las colonias empezaron a ser naciones independientes, adoptaron con entusiasmo estrategias para acelerar el proceso de desarrollo, considerando al Norte como el modelo de referencia positiva. Era el momento en que el Norte tenía que reconstruirse a sí mismo de las ruinas de la guerra. Por lo tanto, era la época de reconstrucción del Norte y de desarrollo del Sur. En ambas situaciones, la educación era una prioridad: en el Norte, como programa de reconstrucción cultural, había que reconstruir los centros educativos que habían sido destruidos en la guerra; y en el Sur, como objetivo de desarrollo, había que mejorar el perfil de alfabetización enseñando las competencias mínimas de leer, escribir y las cuatro operaciones aritméticas. Esta doble tarea fue confiada a la UNESCO, y a su consecución se orientaron los programas y actividades de ésta en los años siguientes.

Los largos años de trabajo sostenido a cargo de esta organización han cambiado el perfil de la educación en el planeta. El Norte ya no necesita un programa de reconstrucción, y en los países del Sur el porcentaje que necesita ser alfabetizado es cada vez menor. El problema ahora es atender las nuevas demandas

creadas por los índices crecientes de alfabetización y habilitar a nuestras instituciones de enseñanza superior para responder a los desafíos del porvenir.

Así pues, en el terreno de la educación tenemos una lista de tareas muy variadas: continuar la tarea no acabada de erradicación del analfabetismo y de generalización de la enseñanza primaria; responder a las nuevas demandas, surgidas en países individuales y en todo el mundo, de acceder a la enseñanza secundaria, a la educación superior, a la formación profesional y a la investigación en una serie de áreas, no sólo en la ciencia y la tecnología, sino también en ciencias sociales; y prever las demandas futuras y preparar nuestras estructuras educativas para poder atenderlas.

El desarrollo de la educación: balance de las consecuencias

Para establecer las nuevas funciones sociales de la educación, es necesario considerar a qué expectativas puede dar respuesta la educación y cuáles son las consecuencias inesperadas a que ha dado lugar el desarrollo de la educación y que constituyen un motivo de preocupación para la sociedad.

El principal fracaso de nuestros esfuerzos es la persistencia del analfabetismo en el mundo. Aunque el porcentaje de analfabetos ha disminuido de forma significativa, el número real ha aumentado. El total mundial de analfabetos adultos y de niños en edad escolar no escolarizados representa una cifra igual a toda la población actual de la India. Su alfabetización es ya en sí misma una tarea ingente. Pero más difícil todavía es contener la creciente revolución de las expectativas que ésta suscita entre la población ya alfabetizada y educada. Los sistemas existentes no han sido capaces de ofrecer el espacio necesario para el número creciente de estudiantes que desean proseguir su educación una vez finalizadas la enseñanza primaria y secundaria. Tras haber generado el deseo de aprender y atribuido un gran valor a la educación, la infraestructura educativa existente se revela incapaz de acoger a todos los aspirantes. Aun teniendo buenos resultados en los exámenes, siempre hay estudiantes a los que se les niega el acceso a los niveles superiores de la educación. Y el mercado del trabajo tampoco es capaz de absorberlos. Por lo tanto, la educación ha transformado a los “desempleados sin formación” en “desempleados formados”; de hecho, muchos trabajadores pertenecientes al grupo de “sin formación” han vuelto a la educación con esperanzas de encontrar mejores empleos y más remunerados y en este proceso han perdido el empleo.

Aunque se hacen afirmaciones excesivas en cuanto a la función que puede desempeñar la educación en la erradicación de la pobreza, los datos empíricos de una amplia gama de contextos sociales ponen de manifiesto que la relación entre educación y pobreza es mucho más compleja. Por ejemplo, las estadísticas mundiales indican que el número de personas que viven por debajo del umbral de la pobreza es de 1.300 millones (y aumenta sin cesar), mientras que el número de analfabetos se sitúa en torno a los 850 millones. Por lo tanto, aunque todos los analfabetos estuvieran clasificados como pobres, hay también un número

considerable de pobres entre los alfabetizados. Más preocupante es la situación de los países de Europa Oriental, que durante el período comunista negaron la pobreza y ahora la reconocen abiertamente. Son países con casi 100% de alfabetizados que gozaban del pleno empleo en la etapa anterior³. La pobreza es también frecuente en el mundo desarrollado. Estos dos ejemplos indican que *pese a* (o quizás *a causa de*) la educación, una persona puede caer en la pobreza.

Hay que destacar que, en los últimos decenios, en las sociedades con altos niveles de educación, junto con el aumento de la alfabetización y la educación, se ha producido un aumento espectacular del fundamentalismo religioso, de la corrupción en los altos puestos, de la drogadicción, e incluso del SIDA, al igual que el desarrollo del feminismo ha ido acompañado de un crecimiento simultáneo de la prostitución. La educación ha fomentado las tendencias renovadoras junto con el movimiento de “vuelta a las raíces” y se están creando identidades culturales étnicas subnacionales, lo que es origen de conflictos.

Los cambios producidos por los progresos científicos y técnicos también han originado algunas crisis. Los progresos en la medicina han reducido las cifras de mortalidad y prolongado la longevidad, pero no han conseguido controlar los índices de natalidad, contribuyendo así a la explosión demográfica; la industrialización ha tenido como consecuencia la contaminación medioambiental, el agotamiento de las fuentes renovables de energía y el calentamiento del planeta. Los sistemas industriales han fomentado la concentración de las poblaciones en las zonas urbanas, lo que ha favorecido las megalópolis y el abandono relativo de las zonas rurales. El progreso de los transportes y las comunicaciones han aumentado la movilidad y favorecido las migraciones, no sólo de las zonas remotas a los centros metropolitanos, sino también de los países en desarrollo a los países desarrollados. Estas migraciones internacionales a gran escala han hecho que todas las sociedades sean multiculturales. Han creado lo que yo he llamado en otra obra *culturas sandwich*⁴, culturas migrantes sometidas a una doble presión: la cultura de sus mayores y la del país huésped.

Los sistemas de educación son cuestionados por sus usuarios. Ni los estudiantes ni los potenciales empleadores están satisfechos. En una situación económica en constante cambio, en la que el sector privado es cada vez más el empleador de las personas competentes, el tipo de educación que todavía se sigue impartiendo en las escuelas y colegios no se considera relevante. Cuando los títulos otorgados por las universidades no garantizan un puesto de trabajo, los estudiantes se sienten frustrados con razón. Una consecuencia de esto en la India, por ejemplo, ha sido la suspensión de las ceremonias de entrega de los diplomas, pues se habían convertido en una ocasión para que los estudiantes demostraran su descontento por la inutilidad de los títulos ante el creciente desempleo. Ahora que han desaparecido las ceremonias, los estudiantes reciben su título por correo. Las universidades se han convertido en focos de agitación política, donde las huelgas son más abundantes que las clases, los seminarios y debates académicos. Incluso el personal académico de investigación ha empezado a abandonar los campus para incorporarse a institutos de investigación privados. Esto no quiere decir que ya no

haya deseo de aprender. Al mismo tiempo que se abandonan las instituciones formales de educación, los estudiantes abarrotan las instituciones creadas en los sectores privado e informal, que ofrecen una formación centrada en el empleo en programas especialmente diseñados. Estas instituciones están saturadas y funcionan a pleno rendimiento en varios turnos, sin el debate político que caracteriza a las universidades.

Vienen a cuento las observaciones siguientes, hechas por el Gobierno de la República de Corea en la reunión de la Organización de Cooperación Económica de Asia y el Pacífico (APEC), celebrada en Seúl en 1997:

No podemos contentarnos con privilegiar la educación por sí misma ni una educación elitista que no conceda una importancia primordial a la preparación para el trabajo futuro. Esta concepción de la educación y el trabajo ya no se puede justificar en un mundo en el que lo más importante es el desarrollo económico [...] Actualmente, en muchas economías los sistemas de educación no reflejan suficientemente la situación del mercado de trabajo. Sus sistemas de educación rígidos e ineficaces no pueden hacer frente a los nuevos desafíos económicos ambientales.

Es absolutamente necesario dar una nueva orientación a nuestra educación. Y esta nueva orientación debería responder a dos factores estrechamente relacionados: preparar a los jóvenes para el futuro y preparar los sistemas de educación para atender las demandas del futuro. Esbozamos a continuación algunas características fundamentales de la situación actual que deberemos tener en cuenta para emprender esta acción.

1. *El perfil educativo emergente.* Hoy día, la alfabetización y la instrucción están mucho más extendidas. Aunque existen diferencias entre los diferentes países, todos tienen algo en común: han mejorado sustancialmente su perfil de educación en los últimos cincuenta años, con el resultado de que actualmente hay más personas alfabetizadas e instruidas en todas las sociedades. Ha habido un crecimiento evidente en la clase intelectual autóctona y en el personal competente de casi todas las sociedades. La consecuencia es que la demanda de expertos extranjeros desciende progresivamente. Esto se refleja en el cambio de orientación de diversos proyectos financiados por las Naciones Unidas, en los que el elemento de mano de obra extranjera se está reduciendo, pues los gobiernos optan por implantarlos con los expertos del país.
2. *El éxodo del personal calificado.* Existe una tendencia a la “fuga de cerebros”, es decir, que los trabajadores formados en los países en desarrollo se van a otros países, no sólo a los desarrollados de Occidente, sino también a otros, sobre todo de Oriente Medio. La migración a gran escala del Tercer Mundo en desarrollo ha hecho que las sociedades del Norte sean multiculturales. Los hijos de las familias migrantes, que viven simultáneamente en dos mundos (cultura *sandwich*), plantean diferentes problemas escolares.
3. *Incapacidad progresiva de las escuelas para acoger al creciente número de alumnos e insuficiente ayuda estatal a la educación.* Aunque preocupan los índices de analfabetismo y de falta de escolarización, hay también una crisis

debida a la incapacidad de las instituciones de enseñanza para acoger a un número creciente de alumnos. La inadecuación de los edificios, la escasez de maestros, la carencia de material didáctico y equipamiento para las aulas y laboratorios, y la ineficiente administración de la educación, son rasgos característicos de la educación en la mayoría de los países. Junto a esto, está el hecho de que la mayoría de los gobiernos dedican menos del 4% de su PNB a la educación, pese al aumento de la demanda y al reconocimiento de la importancia de la educación para la modernización y el desarrollo. Más inquietante es que, aunque gracias al éxito de los programas de alfabetización y de enseñanza primaria está aumentando la demanda de educación superior, los gobiernos dedican a ésta un porcentaje ínfimo de su ya mísero presupuesto para la educación.

4. *El auge de las instituciones alternativas.* Para llenar este vacío, las instituciones alternativas han pasado a estar fuera del sistema formal de educación. Ofrecen estudios cortos, cursos centrados en el empleo y preparan a los estudiantes para diversas pruebas de admisión y exámenes. Estas instituciones, que cobran tasas de matrícula muy elevadas, están obteniendo beneficios y hacen aparecer las insuficiencias del sistema tradicional de educación. En palabras de Hirtt:

Debido a la escasez del gasto público, los estudiantes se vuelven cada vez más hacia la educación privada. En los Estados Unidos hay una tendencia hacia “la escolarización en casa”, los niños no asisten a la escuela y se les enseña en casa. La educación pública tradicional también está sometida a fuertes críticas. Los empleadores se quejan de que no se adapta a sus necesidades y no es lo bastante flexible. Las escuelas de Europa están integradas en un sistema público centralizado, administrado por una burocracia que frena el proceso de cambio o las hace impermeables a las demandas de cambio del exterior⁵.

5. *Otras fuentes de financiación.* Hirtt cree que, debido a la presión de los intereses económicos, ha comenzado un proceso de “desregulación” de los sistemas de educación y que “ha llegado la hora de la educación fuera de la escuela [...] la liberalización del proceso educativo así hecha posible llevará al control por parte de los suministradores de servicios educativos más innovadores que las estructuras tradicionales⁶”.

Todo esto debe ser considerado en el contexto de los últimos progresos de la ciencia y la tecnología, especialmente de la revolución informática. Ésta ha supuesto un serio desafío para la *definición de la alfabetización*. Por un lado, ha vuelto obsoleta la definición tradicional de la alfabetización: ha hecho posible aprender muchas cosas sin conocer el alfabeto, y ni siquiera el idioma⁷. Al mismo tiempo, la nueva tecnología ha dado lugar a nuevas formas de analfabetismo. Los instruidos de hoy serán los analfabetos de mañana si no adquieren conocimientos de informática. La ignorancia en informática se ha convertido ya en una nueva forma de analfabetismo. En este sentido, es importante reconocer que el analfabetismo, en su sentido convencional, ya no

puede seguir siendo un obstáculo a la adquisición de conocimientos. También se deben tomar medidas para erradicar las nuevas formas de analfabetismo entre los ya alfabetizados.

La educación, que en el pasado cumplía una función de socialización, asume ahora la responsabilidad de socializar a las personas para el futuro. En las sociedades no primitivas, la escuela formal se apoderó de la función que desempeñaba la familia y el grupo más amplio de parientes en el mundo primitivo. Pero en la actualidad, esta función es compartida cada vez más por diversos organismos, tanto en el sector formal como en el informal, y por organizaciones gubernamentales y no gubernamentales fuera de los sistemas tradicionales de educación. En esta situación, el monopolio de la minoría gobernante en la tarea de definir los objetivos y los contenidos de la educación se ha visto muy recortado. La variedad de modos de aprendizaje se ha ampliado considerablemente. Hay otras personas, además de los profesores, que han asumido la condición de tutores; fuera de la escuela y de las aulas hay nuevos espacios de interacción entre el docente y los educandos; y hay otras fuentes, además de los libros de texto oficiales, a las que acudir para ampliar los conocimientos básicos. Las distancias geográficas entre el docente y el educando ya no son un obstáculo para su proximidad empática.

Las nuevas funciones de la educación

El desarrollo social requiere estrategias nuevas para terminar rápidamente las tareas inacabadas y tomar medidas correctivas para paliar las consecuencias negativas de las anteriores estrategias de desarrollo. Como algunas de ellas son atribuibles al sistema de educación dominante, es de esperar que sea éste el que las corrija. Esto no significa negar la importancia de la educación, lo que se pretende recalcar es que el *tipo de educación* que se ha impartido hasta ahora ha contribuido a la emergencia y perpetuación de las crisis sociales. Por lo tanto, lo que se necesita es cambiar el tipo de educación (sus contenidos, sus prioridades, sus funciones y las modalidades con las que se imparte). Para desarrollar una estrategia de este tipo, que ha de ser específica para cada país, será necesario tener en cuenta los cambios que se están produciendo, tanto en la sociedad como en la educación, y tanto a escala nacional como internacional. Véase la Figura 1:

FIGURA 1. Matriz de las evoluciones en la educación

Dimensión educacional [E] Ψ	Dimensión social [S]	
	Nacional [N]	Internacional [I]
Nacional [N]	EN/SN	EN/SI
Internacional [I]	EI/SN	EI/SI

Los cambios y evoluciones de la sociedad se pueden situar en las siguientes dimensiones: (i) la demografía social; (ii) los conocimientos básicos; (iii) la economía; (iv) el medio ambiente; (v) la política; (vi) las actitudes y en los valores culturales; (vii) reformas sociales y revolución; (viii) el orden mundial, como la mundialización y liberalización, y el desmoronamiento de la Unión Soviética; y (ix) la emergencia de estructuras epigenéticas supranacionales. Del mismo modo, los cambios en la educación pueden estar en relación con: (i) la demografía de la educación; (ii) la administración de la educación; (iii) la política educativa; (iv) los cambios en el subsistema de la educación (aumento de instituciones, disposiciones administrativas y control gubernamental; (v) fuentes de financiación y destino de los recursos; (vi) necesidades educativas; (vii) pedagogía y tecnología de la educación; y (viii) la explosión del conocimiento. Los cambios en los dos ámbitos a escala internacional afectan a todas las sociedades y su respuesta está orientada por los cambios que se producen en los dos ámbitos a escala nacional. Un programa nacional de educación tiene que ir de acuerdo con las tendencias universales, sin olvidar lo específico de la sociedad en cuestión y sin caer en el provincianismo. No se puede desvincular de la creciente sofisticación. Ser relevante para la cultura no significa volver atrás en la historia y cerrar lo que ya se había abierto. La buena educación no debe desarraigar a las personas, pero tampoco debe aislarlas de las corrientes de cambio. En unas circunstancias cambiantes, la educación debe insistir en el proceso de conocer en vez de familiarizarse con lo conocido, debe ser genérica y no específica, pues de no ser así pronto quedará obsoleta, y debe formar la mente en un marco interdisciplinario (o incluso transdisciplinario), de manera que el educando esté en contacto con principios holísticos de organización del conocimiento. La Comisión Delors reconocía esta nueva necesidad y recomendaba reforzar los cuatro pilares de la educación: aprender a aprender, aprender a hacer, aprender a vivir juntos, y aprender a ser. La educación se considera ahora como un proceso de aprendizaje a lo largo de la vida.

Además de socializar a los jóvenes en la cultura de la comunidad, la educación se considera actualmente como un mecanismo de preparación para el futuro. Se trata de una tarea compleja y difícil, pues las fuerzas del cambio exigen a las sociedades avanzar hacia futuros desconocidos o futuros que esas mismas fuerzas fabrican. La educación ha proporcionado la capacidad no sólo de estudiar el pasado de la propia cultura y vivir en el reflejo de su gloria, sino también de comparar la sociedad propia con las demás sociedades del mundo (próximas y remotas) y decidir si prefiere ser como alguna de ellas o permanecer diferente pese a los cambios. Además, ha hecho posible que las personas prevean el futuro y, lo que es más importante, que dejen su impronta para la sociedad futura.

El reto que nos espera

Las fuerzas de la globalización y la liberalización inciden en diferentes aspectos de la sociedad, entre otros, en la educación. Aunque la institución del Estado no ha sido cuestionada, sí se le están poniendo límites. Los ciudadanos de hoy están

orientados a la vez al sistema al que pertenecen y al mundo. Son estas dos presiones, las de las fuerzas endógenas y exógenas, las que configuran la visión de nuestro futuro. Al reflexionar sobre el cambio, nos estamos distanciando de las anteriores teorías de la evolución unilineal, que sugieren un enfoque de *escalera*, que se fue transformando más tarde en un enfoque de *ascensor* (aunque haya que subir las mismas escaleras o a la misma altura, se puede ser impulsado y subir más deprisa). El índice de “doble período” se empleaba para indicar cómo las sociedades están avanzando hacia adelante pero en la misma dirección. El pensamiento sobre el futuro de los dos últimos decenios ha cambiado esta orientación. Ahora se reconoce que tenemos que pensar en el futuro en términos plurales. El futuro del planeta será la suma de los futuros de las sociedades individuales. Y estos futuros pueden no corresponder a los de nuestra imaginación de hoy. Los últimos avances en la tecnología de la comunicación e información han invalidado la teoría de la *escalera* y han introducido el concepto del *salto de rana*. Todas las sociedades se están preparando simultáneamente para los rápidos cambios que se producen en la tecnología de la información. Por citar un ejemplo próximo, la versión 2000 de Microsoft está llegando al mismo tiempo a todas las sociedades, y a ninguna se le pide haber pasado por las versiones anteriores de Windows o Microsoft Word para cambiar a las nuevas versiones.

Este ejemplo sirve para ilustrar que la educación tendrá que preparar las mentes para desaprender y aprender continuamente. Aunque el pasado siga siendo un punto de referencia importante, en el ámbito de la enseñanza la confluencia de diversos factores exigirá la introducción del principio de discontinuidad. Tendremos que preparar a la próxima generación no sólo para afrontar lo que sabemos y podemos anticipar, sino también para fomentar en ella la capacidad de adaptarse a un futuro incierto. La educación debe ofrecer los medios de adaptarse al nuevo dinamismo, en vez de sucumbir a la desesperanza y a la decepción.

Lo que necesitamos en esta época de cambio es un concepto nuevo del desarrollo, un concepto en el que el ser humano no sea algo marginal, sino el centro de todo. Es sabido que la pobreza, la desintegración económica, la violencia y el conflicto político a los que asistimos hoy se deben en parte, si no principalmente, a las pasadas políticas y estrategias de desarrollo que han tendido a infravalorar el aspecto humano. También hemos fracasado en el frente ecológico por la explotación despiadada del medio ambiente, que ha ocasionado graves desequilibrios ecológicos. Hemos consentido que la economía pase por encima de la sociología y de la ecología. Hemos hecho un enfoque sectorial partidista y hemos olvidado el hecho básico de que las culturas no son sólo la suma de sus partes, sino conjuntos integrados y que, por lo tanto, cualquier cambio introducido en una parte del sistema tiene inevitablemente sus repercusiones y ramificaciones en el resto del sistema. Seguimos cometiendo el error de considerar la educación como un sistema cerrado, infravalorando su relación con el mundo del trabajo y con el ámbito de la cultura y la política.

Existe una relación primordial entre educación y cultura. La educación tiene que estar atenta permanentemente a las demandas de la sociedad y debe responder

a ellas, en vez de seguir transmitiendo competencias anticuadas e información obsoleta. Los imperativos del desarrollo, así como el entorno económico y tecnológico cambiante, constituyen el marco en el cual se debe elaborar la agenda de la educación para el futuro.

La educación se encuentra ante un desafío nuevo. El escenario mundial ya está ofreciendo datos del futuro. La educación debe informar nuestro hoy con la visión del mañana, y no con la visión del ayer. Necesitamos mirar hacia adelante. Dejemos que el pasado sea nuestro guía, y el futuro nuestra inspiración.

Es hora de examinar nuestro sistema educativo y elaborar una agenda nueva, no sólo para enfrentarnos a nuestros problemas actuales, sino también para atender las demandas que con toda probabilidad se le harán a la educación en los próximos años. Es seguro que ello constituye una ampliación de las funciones de la educación, y no una sustitución de las funciones que ha venido desempeñando hasta ahora. La educación seguirá cumpliendo sus funciones de socialización y enculturación, y seguirá contribuyendo a mejorar el presente, pero también está llamada a participar en la elaboración de un futuro deseable.

La erradicación del analfabetismo es el principal desafío, pero su solución tendrá que buscarse en el contexto de cada país. El programa tendrá que abordar no sólo las formas tradicionales de analfabetismo, sino también las nuevas formas de analfabetismo que están surgiendo entre los alfabetizados. La erradicación del analfabetismo y la universalización de la enseñanza primaria irán creando demandas de enseñanza secundaria y terciaria, y también de nuevos tipos de formación profesional. El reto de la “Educación para Todos” no es una simple cuestión de ofrecer un cierto número de años de escolaridad por medio de una expansión cuantitativa de oportunidades de educación para todos los segmentos de la sociedad, sino que es igualmente importante garantizar una educación de calidad que sea pertinente y contribuya a mejorar la calidad de vida. Es en este sentido en el que el decenio de Educación para Todos que empezó en la Conferencia de Jomtien de 1990 se describe como “fracaso colectivo”. No sólo hemos sido incapaces de impedir que aumente el número de analfabetos, sino que además hay 125 millones de niños en edad de asistir a la escuela primaria que no han sido matriculados nunca, y otros 150 millones que no han completado la educación primaria. Hemos fracasado en la erradicación del analfabetismo entre adultos, en la matrícula escolar y en ofrecer una enseñanza mejor. Pese al firme compromiso expresado por los gobiernos, el gasto de los Estados en educación es increíblemente bajo, lo que explica la existencia de maestros sin la debida formación, infraestructuras ruinosas y materiales didácticos no relevantes. Aunque todo ello tiene que ser mejorado (si consideramos la educación en sí misma como indicador de desarrollo) los sistemas de educación tienen que prepararse para cumplir las nuevas funciones sociales de creación de nuevos conocimientos por medio de una investigación pertinente, la difusión de los resultados de ésta, y la creación de un marco adecuado para las sociedades basadas en el conocimiento y la información que dejen sus propias huellas para el futuro.

A diferencia del pasado, las funciones de la educación pueden ser cumplidas por una amplia variedad de estructuras, haciendo así que el sistema educativo sea abierto y permita a las escuelas alternativas compartir la responsabilidad de educar a las próximas generaciones. Las escuelas futuras de las sociedades en desarrollo no se pueden considerar como una copia de las escuelas actuales de las sociedades desarrolladas. Ha llegado el momento de detener el proceso de trasplante de estructuras institucionales y contenidos de enseñanza de un ambiente a otro. Sin embargo, esto no significa recomendar el aislamiento para impedir que entren las innovaciones de fuera. Es preciso valorar cuidadosamente cada innovación, al margen de cuál sea su origen, antes de aceptarla o rechazarla.

Tenemos que releer atentamente *La sociedad desescolarizada* de Ivan Illich para comprometernos a *reequ coastar* a nuestras sociedades.

Notas

1. En diciembre de 1993 se celebró en la India la Cumbre de los Nueve Países Más Poblados del Mundo – los “gigantes” – bajo los auspicios de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, el Fondo de las Naciones Unidas para la Población y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para debatir el problema de la Educación para Todos en esos países. Los países eran Bangladesh, Brasil, China, Egipto, India, Indonesia, México, Nigeria y Pakistán (cinco de Asia, dos de África y dos de América Latina).
2. J. Delors, “La educación o la utopía necesaria” en: *La educación encierra un tesoro*, Madrid, Santillana/UNESCO, 1996, pág. 13. (Informe de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI.)
3. Ver: Y. Atal, (comp.), *Poverty in transition and transition in poverty* [La pobreza en la transición y la transición en la pobreza], París, UNESCO; Providence, Rhode Island, Berghahn Books, 1999. Véase también: Y. Atal, (comp.), *Perspectives on educating the poor* [Perspectivas para la educación de los pobres], Nueva Delhi, Abhinav Publications, 1997.
4. Y. Atal, Outsiders as insiders: the phenomenon of sandwich culture [Los de fuera viviendo como los de dentro: el fenómeno de la cultura sandwich], *Sociological bulletin* (Nueva Delhi), vol. 38, n° 1, marzo de 1989, págs. 23-41.
5. N. Hirtt, ¿Se convertirá la educación en una mercancía?, *El Correo de la UNESCO* (París), febrero de 2000.
6. *Ibíd.*
7. En una de mis visitas a China, encendí la televisión por curiosidad en la habitación del hotel. Como sabía que no iba a entender una sola palabra, estaba seguro de que la apagaría enseguida. Pero se trataba de un programa en el que se enseñaba a arreglar un aparato de casete estropeado. Pues bien, aun sin entender una palabra, viendo cómo se hacía, aprendí “lo que había que hacer” para reparar un aparato estropeado. El idioma no fue un impedimento.
8. I. Illich, *La sociedad desescolarizada*, Barcelona, Barral editores, 1974.

LA REFORMA DE LA FORMACION TECNICA Y PROFESIONAL PARA UN MUNDO LABORAL CAMBIANTE

David N. Wilson

Introducción

La innovación tecnológica y la globalización “están impulsando” la reforma de la educación académica secundaria y de la formación técnica y profesional (FTP). Las nuevas tecnologías están cambiando el mundo laboral y exigen cambios de gran envergadura en la FTP, entre otros, la introducción de los procedimientos innovadores de fabricación: robótica, mecatrónica, elaboración rápida de prototipos y nanotecnología. Los cambios en la educación y en la formación tienen que ir dirigidos a la creación de competencias múltiples, a la formación interactiva y a la educación de los trabajadores del conocimiento.

Versión original: inglés

David N. Wilson (Canadá)

Titular de un doctorado. Profesor de Educación de Adultos, Educación Comparada y Educación Superior en OISE, Universidad de Toronto. Sus especialidades son la educación comparada e internacional, el planeamiento de la educación, la educación técnica y la formación profesional, la educación a distancia y la educación tecnológica superior, el desarrollo de las NTIC y de la educación en el Tercer Mundo. Ha realizado trabajos de terreno para la UNESCO, la OIT y el Banco Asiático de Desarrollo. Ha sido Presidente del CIES (Canadá), CIES (Estados Unidos), del CMAEC y de la Sociedad Internacional de Planeamiento de la Educación. Ha publicado diversos trabajos sobre formación técnica y profesional, educación comparada e internacional, planeamiento de la educación, educación no formal y universidades abiertas y a distancia. Correo electrónico: dnwilson@oise.utoronto.ca

Hacer que el lugar de trabajo cambie de una orientación productiva o de servicio a una empresa “docta” basada en el conocimiento, requiere formar a los trabajadores del conocimiento en el empleo del pensamiento lógico abstracto para diagnosticar los problemas, investigar y aplicar el conocimiento, proponer soluciones, elaborarlas e implantarlas, en general trabajando dentro de un equipo. Otra necesidad paralela es que los docentes dejen de limitarse a impartir conocimientos y se conviertan en facilitadores del aprendizaje.

La globalización del comercio, la economía y la producción, gracias a la cual las empresas multinacionales trasladan el dinero, los productos, los servicios y los empleos de los países con altos costes a los países con bajos costes, tiene también una repercusión enorme en la FTP. La capacidad de generar y emplear el conocimiento se está convirtiendo en la piedra angular de la competencia internacional.

La era de la información influye también en la educación y la formación, pues requiere el uso de las modernas “tecnologías de la información y comunicación” (TIC) para manejar y gestionar la información. La “sociedad del conocimiento” descrita por Peter Drucker procede de una “evolución paradigmática de una economía industrial a una economía configurada por el conocimiento, la información y las [nuevas] tecnologías de la comunicación” (Menzies, 1998) ¿Puede la FTP adaptarse con la suficiente rapidez a los cambios del mundo del trabajo?

La globalización

Muchos autores emplean el término “globalización”, pero muy pocos se molestan en definirlo. La globalización es “un proceso que amplía el alcance y la forma de las transacciones internacionales de productos, bienes y servicios entre los pueblos e intensifica la interdependencia económica entre las naciones” (Lubbers, 1998).

Los retos que afrontan todas las naciones en una economía global hacen necesario prestar una mayor atención a la FTP, pues es posible que la mayoría de las personas cambien de actividad entre tres y cinco veces a lo largo de su vida, y cada cambio de empleo requiere nuevos conocimientos.

Las grandes empresas multinacionales trasladan la producción a los países que tienen una mano de obra más barata y una legislación laboral y medioambiental menos exigente. Las naciones capaces de competir con éxito son las que invierten en la formación de los trabajadores y en la educación permanente y de adultos. En el futuro, la producción se instalará en los países que, a juicio de las grandes multinacionales, tengan la mano de obra adecuadamente formada para satisfacer sus exigencias.

Al mismo tiempo, la rapidez de los cambios tecnológicos y la globalización inciden significativamente en la FTP. La educación se ha convertido en una tarea para toda la vida, y la principal capacidad que debe inculcar es la de aprender a aprender. La función de la FTP es garantizar que los países dispongan de una mano de obra con la formación más adecuada.

Aclarando términos: definiciones

La FTP es la educación y formación que prepara para el empleo remunerado (Finch y Crunkilton, 1999); puede darse tanto en escuelas formales como informales (desde preescolar hasta los cursos 10-13), cada vez más en las escuelas técnicas de educación popular de nivel postsecundario, o de manera informal a través de la formación en el lugar de trabajo. Muchos profesores de FTP están a favor de la integración de los programas académicos y técnicos/tecnológicos. La educación y formación de los trabajadores del conocimiento parece indicar que esta integración va a ser predominante en el siglo XXI, ya que, para aprender los conceptos tecnológicos, se requiere una buena base de matemáticas, ciencias, así como aptitudes para la comunicación y una comprensión de la tecnología.

Los términos educación y formación profesional también requieren explicación. En esencia, el objetivo de la educación es “crear personas independientes capaces de resolver problemas [con] una comprensión suficientemente profunda”. Por el contrario, el objetivo de la formación profesional ha sido “enseñar a seguir unos procedimientos prescritos y a ejecutarlos de una forma concreta” (Gray y Herr, 1998). Con los cambios que han intervenido en el mundo del trabajo, se ha producido una convergencia entre estos dos puntos de vista, antaño muy distintos. Esta convergencia es importante para el futuro de la educación, especialmente para la FTP.

Jacques Delors decía que “el concepto de aprender a lo largo de la vida [...] emerge como una de las claves para el siglo XXI”, señalando que el concepto “va más allá de la distinción tradicional entre educación inicial y educación continua [para] responder a los retos que plantea un mundo en permanente cambio” (Delors *et al.*, 1996). Otra tendencia es la matriculación de los graduados universitarios en escuelas técnicas de educación popular, para añadir diplomas específicos del puesto de trabajo al título de licenciado con el cual todavía no han obtenido un empleo (Wilson, 1998a, b, c). Como muchos de estos licenciados (principalmente en humanidades) escogen cursos de FTP en escuelas técnicas de educación popular, esta tendencia (llamada *transferencia invertida*) es digna de tener en cuenta.

El cambio tecnológico

Alvin Toffler (1981) identificó tres eras (u “olas”) en la historia mundial. La primera es la *revolución agrícola*, que va desde el año 8000 a.C. hasta 1700 d.C. En mi opinión, Toffler debería haber mencionado una era de caza y almacenamiento, anterior al desarrollo agrícola. En un principio, la agricultura consistía en una producción de subsistencia en la que las familias, las tribus y los clanes consumían lo que producían. Más tarde, la producción agrícola pasó a ser una empresa familiar, y durante la segunda mitad del siglo pasado pasó a ser una empresa industrializada con explotaciones cada vez más grandes y una producción excedente destinada al consumo de la gente que se dedicaba a otras actividades.

Pero Toffler también omitió que estas olas se superponen en el tiempo (y en el espacio) porque, aunque algunas zonas geográficas pueden permanecer en un estadio de caza y almacenamiento en algunos períodos, otras regiones geográficas en otras épocas pueden haber evolucionado a la agricultura y/o la cría de animales domésticos.

La segunda era según Toffler es la *era industrial*, desde 1700 a 2000, cuya característica principal es la separación de la producción de bienes y su consumo (Tjaden, 1995). Es posible que el fin de la segunda era venga impuesto por el impacto de la nanotecnología en dos o tres decenios. *Nano* significa mil millones, y la *nanotecnología* se refiere a productos que se miden en mil millonésimos de metro. Es probable que la nanotecnología, o “manipulación de átomos y moléculas individuales para formar estructuras para especificaciones complejas y atómicas” (Miller, 1999), “invente productos que se fabriquen casi sin coste [que] [...] permitan la construcción automática de bienes de consumo sin el trabajo tradicional” (Drexler, 1992).

La tercera era de Toffler empezó en los Estados Unidos a mediados del decenio de 1950, cuando “los que trabajan en oficinas y servicios sobrepasaron en número a los trabajadores manuales” (Tjaden, 1995). Ésta comprende la transición a la *era de la información*. El paradigma de Toffler se revela simplista, porque lo que realmente parece estar ocurriendo es la fusión de los atributos de estas eras.

Lewis Mumford describió la *revolución neotécnica* o creación de la nueva tecnología por la investigación institucional y el desarrollo (Mumford, 1970). Esta “revolución” empezó, durante la Segunda Guerra Mundial y la “carrera del espacio”, con las iniciativas de aplicación de la investigación científica al desarrollo de armamento (y más tarde a los productos de consumo). Esto ha cambiado la naturaleza del trabajo y la forma y función de la educación y formación. La educación parece estar alcanzando el mismo ritmo de evolución que la tecnología, pues Estados Unidos “es segundo, sólo después de Canadá, en porcentaje de población adulta (39,8%) que llega a la educación postsecundaria” (Estados Unidos, National Governors’ Association, 1998). La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), empleando una medida diferente (la proporción de personas de 18 años que accede a la educación postsecundaria), situaba al Japón en el primer lugar, con 62% en 1995 (OCDE, 1998).

Una característica principal de la revolución neotécnica es que los empleados trabajan en un entorno mecatrónico, empleando un equipamiento mecánico de alta precisión, alimentado por electricidad y cada vez más dirigido por sofisticados programas informáticos (Wilson, 2000). Creo que esto constituye la fusión de los procesos industriales y de la información. El entorno mecatrónico requiere que los trabajadores posean competencias múltiples, adquiridas en una formación interactiva y que hayan aprendido más de una especialización “tradicional”, como la formación para la reparación y mantenimiento de los aspectos tanto mecánicos como eléctricos/electrónicos de los robots industriales (Wilson, 1997a, b).

La evolución del lugar de trabajo

La distribución mundial de estas innovaciones tecnológicas ha tenido una repercusión en el mundo del trabajo y, por lo tanto, en el de la educación y formación. Otro cambio importante es la disminución de los niveles de administración como consecuencia de la supresión de varios estratos en las jerarquías organizativas, que se han visto reducidos nada menos que de ocho a tres. Esto ha producido una “promoción” de los trabajadores, anteriormente considerados (y tratados) por la administración como operarios que ejecutaban tareas repetitivas. En el lugar de trabajo actual, se anima a los empleados a estar en contacto con la administración, a hacer participar en las decisiones y a resolver problemas. Por lo tanto, el tipo de trabajador que se necesita ha pasado de ser un sujeto que se limita a cumplir órdenes a ser un trabajador del conocimiento, y las empresas se han convertido en “organizaciones doctas”.

Las empresas de la era industrial se centraban en la producción en masa, empleando maquinaria para realizar una actividad simple, a menudo repetitiva, y las tareas de los trabajadores eran igualmente repetitivas. La tecnología de la era industrial suponía muchas y diferentes fases de producción en las que se fabricaban los componentes que más tarde había que ensamblar. Estos procesos de trabajo requerían trabajadores que siguieran estrictamente los procedimientos y “cualquier idea que los trabajadores pudieran tener para cambiar estos procedimientos [era] de poco interés” para la administración (Tjaden, 1995). La función de la administración tradicional era “definir los procedimientos de producción” y asegurarse de que se seguían estrictamente. “La organización jerárquica es la más eficiente para controlar a una gran cantidad de trabajadores de producción que sólo tienen que seguir instrucciones” y en ella “la información sobre el control fluye de arriba abajo, mientras que la información de los resultados fluye de abajo arriba” (Tjaden, 1995).

El Centre for Best Practices de la National Governors’ Association de los Estados Unidos señalaba que:

Durante [...] la mayor parte [...] del siglo XX, la vitalidad de la economía de los Estados Unidos estuvo determinada por el éxito de sus principales industrias (automóviles, acero, petróleo y químicas [...]) en la mayor parte de este siglo, la economía de los Estados Unidos era un sistema relativamente cerrado. Pocos americanos consideraban el mundo como un lugar lleno de oportunidades y competencia. La mayoría de los productos de los Estados Unidos estaban destinados a los mercados [interiores], y entre 1929 y 1970 la suma de importaciones y exportaciones era de sólo el 9,5% del PIB (Estados Unidos, NGA, 1998).

Por el contrario, Canadá, Japón, Alemania y el Reino Unido tenían una perspectiva mundial mucho más acusada y, en mi opinión, estaban “preparados” para la globalización. En 1996, se exportaban en torno al 60% de los bienes y servicios de Canadá, y el 74% del resultado económico de 1996 procedía de estas exportaciones (Wilson, 2000). En todo el mundo, “entre 1970 y 1993, el crecimiento de las exportaciones fue en promedio 1,5 puntos más alto que [el crecimiento] del producto interior bruto (PIB) (Delors *et al.*, 1996).

En el Cuadro 1 se detalla el cambio producido, entre 1960 y 1998, en el porcentaje del empleo por sectores económicos en los Estados Unidos, Canadá, Australia, Japón, Francia y Alemania. El descenso significativo de participación en la agricultura desde 1960 y el principio del retroceso de la industria y fabricación desde 1980, paralelos al firme aumento del sector de los servicios desde 1960 a 1998, son tendencias que confirman la transición a la era de la información.

CUADRO 1. Empleo por sectores en porcentaje (1960–1998)

Año	Sector	Estados Unidos	Canadá	Australia	Japón	Francia	Alemania
1960	Agricultura	8.5	13.3	n.d.	29.5	23.2	13.9
	Industria	33.4	32.0	n.d.	28.5	37.5	46.0
	Fabricación	26.1	24.7	n.d.	21.7	37.5	34.4
	Servicios	58.1	54.7	n.d.	41.9	39.3	40.2
1970	Agricultura	4.5	7.6	8.1	16.9	13.5	8.5
	Industria	33.1	29.8	34.6	35.7	38.4	48.7
	Fabricación	26.4	22.3	24.4	27.4	27.8	n.d.
	Servicios	62.3	62.6	57.3	47.4	48.0	42.8
1980	Agricultura	3.6	5.4	6.5	10.1	8.5	5.2
	Industria	29.3	27.4	28.6	35.1	35.1	42.9
	Fabricación	22.1	19.7	19.4	25.0	25.8	34.0
	Servicios	67.1	67.2	64.8	54.8	56.4	51.9
1990	Agricultura	2.9	4.2	5.6	6.9	5.6	3.5
	Industria	25.1	23.7	23.7	33.9	29.1	38.9
	Fabricación	18.0	16.0	14.9	24.3	21.3	31.6
	Servicios	72.0	72.1	70.7	59.2	65.3	57.6
1998	Agricultura	2.7	3.8	5.0	5.2	4.4	2.9
	Industria	22.7	22.3	21.1	31.6	24.3	34.0
	Fabricación	15.8	15.7	12.8	21.4	n.d.	n.d.
	Servicios	74.6	73.9	73.9	63.2	71.4	63.1

Fuente: Adaptado del Bureau of Labor Statistic de los Estados Unidos, 1999, págs. 25-28.

Las empresas de la era de la información están “organizadas en torno al flujo de información, más que en torno al flujo de los productos” y “dependen de los trabajadores del conocimiento que son su mano de obra fundamental, y no de trabajadores manuales o de servicios que ejecutan tareas simples y muy repetitivas”. En 1971, sólo 1 de cada 16 empleos eran de conocimiento, mientras que en 1996, la proporción era de 1 a 8 (Wilson, 2000).

Una cuestión fundamental para las empresas de la era de la información “es mejorar la productividad de los trabajadores del conocimiento y reducir la dependencia con respecto a los trabajadores de servicios. Esto es lo que pretende el movimiento de “reingeniería” a base de producir nuevos conocimientos”. La estructura de estas organizaciones “es muy plana”, con “una infraestructura de información común a la que todos tienen acceso por igual. La coordinación de las actividades se logra mediante el libre flujo de la información” y se denomina “gestión común del control” (Tjaden, 1995). En el Cuadro 2 se comparan las características fundamentales de las empresas de la era industrial con las de la era de la información.

CUADRO 2. Características fundamentales de las empresas de la era industrial y de la era de la información

Organizaciones de la era industrial	Organizaciones de la era de la información
Producción masiva	Atención masiva al cliente
El trabajo está al servicio de las herramientas y maquinaria	Las herramientas y maquinaria están al servicio del trabajo
El trabajador realiza tareas repetitivas	El trabajador aplica el conocimiento
Estructura administrativa de autoridad y control	Estructura administrativa de control en común
Capital activo	Conocimiento activo
El capital es dueño de los medios de producción	El trabajo es dueño de los medios de producción
El capital es el motor básico	El conocimiento es el motor básico

Fuente: Basado en Tjaden, 1995, pág. 11.

El activo más importante en una empresa de la era de la información es el *conocimiento*, no el capital. Aunque el capital sigue siendo un insumo importante, el conocimiento “se puede emplear para obtener capital o cualquier otro activo necesario” (Tjaden, 1995). Menzies señala que “la aceleración del cambio (organizativo y tecnológico) [...] y la correspondiente aceleración de la *obsolescencia* han hecho que aumente mucho el componente *innovación* de la producción (Menzies, 1998). Como “el conocimiento es el medio de producción”, y este conocimiento “reside en los trabajadores del conocimiento”, se deduce que “los dueños de la empresa no son dueños de los medios de producción, como en las empresas de la era industrial” (Tjaden, 1995). La “sociedad del conocimiento” de Drucker suponía un “cambio paradigmático de una economía industrial a una economía configurada por el conocimiento, la información y [sus] correspondientes tecnologías de la comunicación” (Tjaden, 1995).

Menzies afirma que las nuevas economía y sociedad basadas en el conocimiento proceden de la *digitalización de la información*, que afecta a una amplia gama de actividades laborales, “desde el procesamiento o fabricación de recursos, a los servicios y la burocracia”; y de la *reorganización y reestructuración del trabajo*. Señala que los “módulos de trabajo y el conocimiento correspondiente son conocimientos prácticos digitalizados (*software*) [que] se pueden desinstitucionalizar desde las instituciones físicas reales en comunidades geográficas locales y volver a constitucionar o reconstituir en cualquier sitio de la red cada vez más mundial de redes digitales de comunicación por medio de [...] las TIC (Menzies, 1998). Esto sugiere que las TIC se han combinado con la globalización para acelerar un proceso de cambio que ha estado actuando durante algún tiempo, aunque haya pasado desapercibido. El ritmo de esta aceleración se explica de la siguiente forma:

El tráfico en Internet se ha venido duplicando cada 100 días y el comercio por Internet superará probablemente los 300.000 millones \$ (USA) en el año 2002 [...]. Internet está creciendo más deprisa que todas las demás tecnologías anteriores. La radio llevaba existiendo 38 años antes de que alcanzara los 50 millones de oyentes y la TV tardó 13 años en alcanzar esa cifra. Internet la alcanzó en sólo cuatro años (*Toronto Star*, 1998).

En el Cuadro 3 se ve el uso creciente de Internet en los 15 países con mayor número de conexiones y se ordena a los países por el porcentaje de su población conectada a la red.

CUADRO 3. Empleo mundial de Internet

Porcentaje de población conectada			Empleo de Internet		
Puesto		%	Puesto		Usuarios (miles)
1	Suecia	44.3	1	Estados Unidos	110,825
2	Canadá	42.83	2	Japón	18,156
3	Finlandia	40.89	3	Reino Unido	13,975
4	Estados Unidos	40.65	4	Canadá	13,277
5	Dinamarca	40.43	5	Alemania	12,285
6	Islandia	39.23	6	Australia	6,837
7	Noruega	38.01	7	Brasil	6,790
8	Australia	36.37	8	China	6,308
9	Suiza	28.05	9	Francia	5,696
10	Hong Kong (China)	27.06	10	Rep. de Corea	5,688
11	Nueva Zelandia	25.29	11	Taiwan	4,790
12	Singapur	24.43	12	Italia	4,745
13	Bélgica	24.17	13	Suecia	3,950
14	Reino Unido.	23.64	14	Países Bajos	2,933
15	Taiwan	21.66	15	España	2,905
Todo el mundo			> 5.00	Todo el mundo	259,000

Fuente: Campbell, 2000.

Organizaciones “virtuales”

Menzies ofrece “un nuevo paradigma” de *virtualidad* “para describir la capacidad de una persona o empresa para establecer una presencia virtual en cualquier lugar y a cualquier hora por medio de las conexiones digitales, es decir, por medio de la transferencia de documentos electrónicos, empresas propietarias de negocios de *software* y dinero electrónico, a través de un ordenador, un módem y un enchufe o una conexión por satélite”. El concepto de *teletrabajo* ha tenido como consecuencia “poder llevar la oficina a cualquier lugar del mundo a través de las autopistas de la información” (Menzies, 1998).

La denominada empresa virtual es considerada como “el orden industrial mundial dominante del siglo XXI” y comprenderá “alianzas entre empresas [que] vinculan a diferentes partes de distintas empresas para llevar a cabo una investigación paralela, o el desarrollo de productos u otras actividades para períodos de tiempo variables”, pues su “integración electrónica” permite “a una empresa centrada en un proyecto garantizar la vida del proyecto”. Esta empresa virtual tendrá un personal constituido por una “mano de obra mundial, de manera que los módulos tecnológico y de capital humano puedan entrar en cualquier tipo de colaboración para el trabajo en las autopistas de la información con costes mínimos de apertura para la empresa en cuestión”. Esta descripción incorpora a la vez conceptos procedentes de la era industrial, una capacidad de “respuesta rápida” y la importancia de la “conexión” (Menzies, 1998). Estas estructuras organizativas parecen haber adoptado la idea de recurrir a servicios externos para lograr una nueva dimensión.

La otra cara de la moneda del teletrabajo globalizado es que las empresas multinacionales contratan a trabajadores de capacidades medias en la entrada de datos y personal técnico para escribir el código del *software* del ordenador, en países de bajos salarios y se comunican con ellos por satélite para la transmisión de datos. Esto se parece a una nueva forma de colonialismo. Además, los centros de llamadas que reciben las peticiones de productos externos, de servicio de atención a los clientes y tareas de soporte técnico, también se están situando en las regiones con bajos salarios de los países desarrollados.

Los trabajadores en la era de la información

¿Qué tipo de trabajadores van a necesitar estas formas emergentes de organización? El trabajador del conocimiento, al que Homer-Dixon llamó *analista de símbolos*, es probable que ocupe el escalón superior y contrasta con los trabajadores del escalón inferior que van disminuyendo, pues las tecnologías “cada vez más inteligentes” hacen que “se eleve la jerarquía de competencias” (Homer-Dixon, 1996). Esta división de la mano de obra se ha estado produciendo durante más de un decenio.

Los datos sobre el empleo en Canadá indican que, en el decenio de 1990, los empleos para trabajadores con una cualificación inferior a la escuela secundaria descendieron en más del 25%, mientras que los empleos para la educación post-

secundaria (nivel de escuelas técnicas de educación y/o universitario) aumentaron en 26% (Wilson, 2000). En 1995, mientras que el índice de desempleo nacional era del 9,1%, el índice de desempleo entre los diplomados en educación secundaria era del 14,1%, y de sólo un 5,1% para los licenciados universitarios (Wilson, 2000). Aunque el índice de desempleo general en enero de 2000 descendió al 6,8%, el índice de desempleo para los jóvenes de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años sólo descendió del 15,7% al 13,2% (Statistics Canada, 2000).

El índice de desempleo total en Estados Unidos en enero de 2000 era del 4,0%, pero el desempleo entre los jóvenes de 16 a 19 años sólo descendió de un tope del 14,6% al 12,6% y del 10,4% al 9,3% para los menores de 35 años en 1999 (Estados Unidos, Bureau of Labor Statistics, 1999). “La distribución de la renta [...] aumentó de forma espectacular en el decenio de 1980, los trabajadores que sólo habían completado la educación secundaria o menos vieron disminuir sus salarios reales, y los que habían estudiado cuatro años en la universidad se mantuvieron a duras penas”, según la National Science Foundation (1999).

Entre 1980 y 1997, los Estados Unidos “debido a la reducción de volumen de las empresas y otros cambios estructurales [...] perdieron unos 43 millones de empleos llamados ‘empleos de atardecer’, [...] mientras se creaban 71 millones de empleos nuevos (‘empleos de amanecer’) [...] en industrias con futuro”. Sin embargo, “aunque en 1979 un 38% de jóvenes con estudios secundarios fueron contratados en empleos de fabricación bien pagados [...], actualmente menos de una cuarta parte de jóvenes con ese nivel de educación ocupan esos empleos”. Una tendencia más larga señala lo profunda que ha sido la división de la mano de obra según los niveles educativos alcanzados. “En los Estados Unidos de 1950, aproximadamente el 60% de todos los empleos no necesitaban cualificación”, pero ese porcentaje “descendió hasta el 25% en 1997 y parece que seguirá descendiendo hasta el 15% en el año 2000” (Holstein, 1997).

La NGA afirmaba que “el crecimiento del empleo se ha polarizado en dos sentidos: por un lado, altas competencias, altos salarios, empleos técnicos y profesionales, en su mayor parte de jornada completa, con ingresos generosos; y, por otro, bajas competencias, bajos salarios, empleos en servicios, con frecuencia a tiempo parcial y con ingresos escasos” (Estados Unidos, NGA, 1998).

El panorama en la Unión Europea es todavía más llamativo, con un desempleo juvenil (de 15 a 19 años) en el Reino Unido en torno a un 18% en 1995, que descendió en 1998 al 6,3%. En Francia, el desempleo entre los trabajadores poco cualificados era del 20%, y el desempleo juvenil (15-19 años) pasó del 22% en 1993 al 25% en 1995 y al 26,5% en 1998 (OCDE, 1998).

Resulta paradójico que coexistan este índice desproporcionado de desempleo juvenil y una división cada vez mayor de la mano de obra en función de los diplomas. En Canadá, el desempleo entre los jóvenes con bajo nivel de educación coexiste con déficits anuales de más de 250.000 empleos en tecnología de la información y en ingeniería eléctrica/electrónica (Wilson, 2000). Una situación parecida se da en los Estados Unidos, donde la Information Technology Association de América estimaba en 1997 que “las empresas de alta tecnología necesitan 190.000 nuevos traba-

jadores y no pueden encontrarlos fácilmente” (Holstein, 1997). La “tradicional” pirámide de la Organización Internacional del Trabajo también parece haberse achatado, pues los escalones superiores, los trabajadores formados, aumentan y los inferiores, personas con menos formación, disminuyen.

El dilema que afronta la juventud actual

La juventud actual se encuentra ante el problema de prepararse para el trabajo en un mercado laboral que cambia a toda velocidad. La NGA señalaba que “para triunfar en la nueva economía, los trabajadores tienen que estar preparados para aumentar sus competencias y comprometerse a un aprendizaje a lo largo de la vida”. Cada vez más, “los trabajadores van a necesitar adquirir nuevas competencias y estar preparados para reinventarse a sí mismos permanentemente”. Esto se debe a que es probable que los jóvenes de hoy cambien de empleo (y de actividad) entre tres y cinco veces a lo largo de su vida laboral y trabajen para una media de entre 12 y 15 empresas diferentes (Lu, 2000). El inconveniente es que “los trabajadores que aumenten sus competencias verán aumentar su salario, y los que no, verán que su salario se estanca o reduce”, eso si no se encuentran en situación de desempleo de larga duración (Estados Unidos, NGA, 1998).

La época en que una persona que abandonaba sus estudios de secundaria podía encontrar un empleo estable en el sector agrícola, pesquero, forestal, minero, industrial o incluso en el de servicios, está concluyendo. La transformación de estas actividades en sectores basados en el conocimiento hace necesario que los futuros agricultores, pescadores, silvicultores y mineros adquieran una formación mínima de cuatro años para poder manejar unos equipamientos controlados por ordenador en todos estos ámbitos: agricultura, pesca, minería, industria y tala de bosques. Esta necesidad de formación tecnológica, en casi todos los campos laborales, obliga a los trabajadores a mejorar su cualificación y a un aprendizaje permanente (Wilson, 2000).

CUADRO 4. Índice de desempleo por edades (1998)

Edades	Estados Unidos	Canadá	Australia	Japón	Francia	Alemania
16-19 años	14.6	20.0	20.0	10.9	n.d.	8.3
> 25 años	10.4	15.2	15.2	7.8	26.5	9.7
20-24 años	7.9	12.3	11.9	7.2	n.d.	10.4
< 25 años	3.4	7.0	6.2	3.6	10.7	9.4
Todas las edades	4.5	8.3	8.0	4.1	12.2	9.4

Fuente: Estados Unidos, Bureau of Labor Statistics, 1999.

Ahora bien, ¿están los alumnos actuales de educación secundaria y postsecundaria recibiendo una formación que les permita adaptarse al aprendizaje permanente que exige el mundo laboral? En un análisis de los programas escolares de educación

secundaria en determinados países se pone de manifiesto que el rendimiento varía considerablemente. Mientras estudiábamos los documentos básicos para la reforma de los programas de educación técnica en Ontario, estudié los programas de tecnología de educación secundaria de varios países y de otras provincias de Canadá. Sin ninguna duda, el programa de Nueva Zelanda es el mejor y también es muy bueno el de Columbia Británica, pero el programa de diseño y tecnología del Reino Unido parecía frustrante (Wilson, 1997a, b).

Los alumnos de muchos países están en desventaja frente al Japón, que tiene, en educación secundaria, cuatro cursos de mecatrónica. En Canadá, la mecatrónica sólo se enseña en escuelas técnicas de educación popular (Wilson, 2000). Aunque la mecatrónica y la formación interactiva han tenido un gran desarrollo en Japón, este desarrollo se ha basado en conceptos originales de W. Edwards Demming (1986) y otros, de los Estados Unidos, si bien han sido ignorados en América del Norte hasta que ya era demasiado tarde.

Parece que este mensaje no se ha perdido, pues posteriormente se han desarrollado en América del Norte innovaciones en procesos productivos, como la rápida fabricación de prototipos. Esta nueva tecnología produce modelos y partes del prototipo partiendo de un diseño asistido por ordenador (CAD) en tres dimensiones, mediante sistemas digitalizados, lo que se conoce como fabricación asistida por ordenador (Flint, 1998). Esta nueva tecnología puede desplazar a la maquinaria y acabar con la industria. Desde el comienzo de la revolución industrial, la mayoría de los productos fabricados con metal (y más tarde, con plástico) han sido acuñados o formados a partir de matrices hechas a mano por un trabajador altamente cualificado, llamado constructor de herramientas y matrices. La fabricación rápida de prototipos puede hacer las matrices o prototipos directamente del *software* CAD por medio de distintos procesos que fabrican el producto en materias primas como papel, acrílico o metal pulverizado. Actualmente, las escuelas técnicas de educación popular de Canadá están introduciendo cursos de fabricación rápida de prototipos (Wilson, 2000).

Como es muy probable que muchos los lectores de este artículo no hayan oído hablar nunca de la fabricación rápida de prototipos ni de la nanotecnología, es fácil deducir que no son alumnos de educación secundaria ni postsecundaria. Sin embargo, estoy impresionado por la cantidad de profesores y alumnos que conocen al “creador” de la nanotecnología, el físico Richard Feynman, cuya obra *Surely you’re joking, Mr. Feynman* (1985), han leído varias generaciones de alumnos de ciencia y tecnología. De nuevo nos preguntamos, ¿cuántas personas tuvieron noticia de los conceptos de Albert Einstein cuando fueron formulados por primera vez, hace casi cien años?

En nuestra calidad de educadores, nuestro problema es cómo hacer que los alumnos reciban el mensaje sobre la ciencia y la tecnología del futuro y sobre el futuro del trabajo. Parece una ironía que los libros que ofrecen una visión negativa del futuro del trabajo, como el de Jeremy Rifkin *The end of work* (1995), sean éxitos de ventas, mientras que los relatos menos sensacionalistas de los progresos reales que experimenta el empleo son prácticamente desconocidos.

Efectivamente, la realidad es seguramente aún peor. Aunque la mayoría de los jóvenes actuales son conscientes de algunas aplicaciones de la tecnología (sobre todo los familiarizados con los ordenadores) no parecen tener mucho conocimiento de la tecnología de vanguardia. Sólo los buenos profesores de ciencias, matemáticas y tecnología parecen capaces de motivar a sus alumnos. Mientras estudiaba el anteproyecto de currículo para la educación tecnológica en Ontario, hice sondeos en cuatro servidores de educación tecnológica. Un profesor de tecnología de secundaria de Oregón, en cuyas clases se construían productos de robótica empleando componentes electrónicos obsoletos para una industria local, aportó un proyecto excelente. Éste es el tipo de profesor motivado y entregado que desearíamos que tuvieran nuestros hijos.

Por otra parte, es muy posible que la falta de conocimiento y motivación alcance a los responsables de la orientación y el asesoramiento. La OCDE señalaba que “demasiado a menudo, la educación y formación en la que los alumnos participan no logra interesarlos o motivarlos, y su relación con la vida laboral es muy débil”. Además, “hay demasiados que no reciben oportunidades reales de aprendizaje en el trabajo [...] ni información y orientación efectiva que les ayude a planear su futuro” (OCDE, 1998). ¿Dónde obtienen los estudiantes de hoy (trabajadores de mañana) información y orientación acerca de su carrera profesional?

No es difícil imaginar que la escasa información profesional que los estudiantes reciben actualmente procede de sus iguales, de los medios de comunicación, y de lo que leen o ven en las páginas Web. En mi opinión, dejar estos temas tan importantes al azar es abandonar la responsabilidad que como educadores (y como padres) tenemos hacia las futuras generaciones.

No obstante, muchos gobiernos ofrecen información profesional con una presentación atractiva. *Job futures*, elaborado por Human Resources Canada, ofrece información sobre profesiones y actividades en forma impresa y en línea, lo mismo que el Bureau of Labor Statistics de los Estados Unidos. Cabe preguntarse si esta información está siendo utilizada y por quién.

La índole de los trabajos “nuevos”

Las primeras predicciones de que los ordenadores iban a dejar sin trabajo a millones de trabajadores están todavía por cumplirse. Al contrario, la tecnología de la era de la información ha creado muchos más puestos de trabajo de los que ha eliminado. La *reestructuración* del puesto de trabajo, como consecuencia del cambio tecnológico y de la globalización de la producción y del comercio, ha sido traumática, especialmente para los trabajadores con bajo nivel de estudios. También ha cambiado la naturaleza de las empresas y las condiciones de empleo.

Aunque las TIC están cambiando la producción de bienes y servicios, esta producción seguirá existiendo y los trabajadores continuarán siendo necesarios en las empresas. Un miembro del sindicato canadiense de trabajadores del automóvil observaba que “incluso en la denominada economía de la información, la gente no se alimenta de información [...] ni se viste con información [...] ni construye sus casas

con información” (Stanford, citado por Lu, 2000). Pero la relación empleado-patrono está cambiando.

Las nuevas estructuras de los negocios han cambiado de manera significativa la relación contractual tradicional patrono-empleado. La duración del empleo está disminuyendo sobre todo para los trabajadores más jóvenes, y cada vez hay más empresas que emplean con carácter temporal y a tiempo parcial a sus trabajadores, que reciben pocas o ninguna compensación. La seguridad en el empleo se ha perdido. Las trayectorias profesionales en una misma empresa (el camino tradicional para mejorar los salarios) se han hecho raras, si no han desaparecido por completo (Estados Unidos, NGA, 1998).

En la segunda mitad del siglo pasado, los avances en la productividad transformaron la mayoría de las profesiones. Es mucho más fácil ver qué profesiones tienen menos demanda que predecir en cuáles va a aumentarla. Es posible que “el fin del trabajo” de Rifkin esté lejos de materializarse en un futuro próximo. Hay que reconocer que, aunque la demanda de muchas profesiones ha disminuido, son pocas las que van a desaparecer totalmente.

No obstante, el volumen de muchas profesiones ha disminuido, por ejemplo, en 1900, los agricultores constituían el elemento más importante de la mano de obra mundial, pero “actualmente, la agricultura como profesión representa una proporción insignificante, aproximadamente del 3%, en los países desarrollados”, según Drucker. Por otra parte, “los trabajadores industriales que, en la primera mitad de este siglo, aumentaron de forma espectacular [...] [y constituían] a mediados del decenio de 1950 una mayoría real de la población trabajadora en el Reino Unido, [...] Alemania, [...] y Japón, y al menos dos quintas partes del total en los Estados Unidos [...], en los últimos cuarenta años han disminuido con la misma rapidez y a finales de este siglo constituirán una octava parte” (Drucker, 1994). En el Cuadro 1 se muestran estos cambios en seis países industrializados.

En Estados Unidos, en 1960 “el empleo industrial constituía en torno al 25% de la mano de obra”, pero descendió “aproximadamente hasta un 16% en 1990” pese a haberse duplicado el total de la mano de obra. En 1973, los trabajadores manuales constituían el 21,4% del total de trabajadores, y en 1995 sólo 15,5% (Tjaden, 1995). Por otra parte, en el decenio de 1990, en los Estados Unidos, el 78% de los empleos se situaban en el sector de los servicios (Wentling y Palma-Rivas, 1997). En cambio, se produjo un crecimiento del empleo entre “los trabajadores profesionales y administrativos – incluidos todos, desde los ejecutivos a los científicos de la informática” que en 1995 eran del “27,4% de los trabajadores, frente al 19,7% en 1973” (Tjaden, 1995).

En los sectores agrícola e industrial, pese al descenso del número de empleados, aumentó la productividad porque las nuevas tecnologías mejoraron los resultados económicos reduciendo el número de horas de trabajo. Esto significa que el cambio tecnológico ha reducido el número de trabajadores que se necesitan en los ámbitos “tradicionales”, pero se ha producido un crecimiento del empleo en los nuevos sectores de las TIC que requieren una FTP avanzada.

La índole de la educación también ha cambiado, porque “a partir de ahora la persona con formación será aquella que ha aprendido a aprender y seguirá aprendiendo a lo largo de su vida, tanto en la educación formal como fuera de ella” (Drucker, 1994). Drucker afirma igualmente que “el trabajador del conocimiento tendrá también que aprender [...] a integrarse en un equipo de trabajo; a cambiar de un equipo a otro; a saber lo que puede esperar de un equipo y cuál tiene que ser su propia contribución” (Drucker, 1994). A este tipo de persona es a la que yo denomino “quintaesencia” del educando adulto. Además, el profesor tiene que cambiar su función “tradicional” de transmitir conocimientos *a* sus alumnos por la de hacer que éstos aprendan *por sí mismos*.

La National Science Foundation señalaba que “las comparaciones con otros países, especialmente el Japón, que tenían una productividad creciente se basaba, al menos en parte, en una organización muy diferente de los recursos humanos en la empresa”, y atribuía estos cambios a “innovaciones del tipo de equipos de trabajo autogestionados, pago por conocimientos, especialización flexible, formación continua”, etc. (Estados Unidos, National Science Foundation, 1999).

Conclusión: algunas soluciones posibles

Es evidente que se impone tomar algunas iniciativas para mantener a los jóvenes actuales en el sistema educativo durante 14 años (o más) hasta su incorporación al trabajo en la era de la información. La OCDE señalaba que “la transición de la educación inicial a la vida laboral ha sido durante mucho tiempo una prioridad en las políticas de los países miembros de la OCDE, desde que la crisis del petróleo de los años setenta hizo que por primera vez cundiera el temor acerca del desempleo juvenil”. También se señala que “la transición de la educación inicial al trabajo es una etapa crucial para poner los cimientos del desarrollo personal continuo, en la formación y en el trabajo, a lo largo de la vida adulta y mejorar las perspectivas laborales inmediatas de los jóvenes” (OCDE, 1998).

Algunos programas excelentes han dado buenos resultados. Creo que el modelo “Tech-prep” de los Estados Unidos ha reducido el abandono escolar y ha aumentado la participación en la educación secundaria. Este modelo permite una transición sin rupturas entre los dos últimos años de la escuela secundaria y los dos primeros de la escuela técnica de educación popular (Wilson, 1997a, b). Los programas “tech-prep” interrelacionan los cursos de matemáticas, ciencia, comunicación y tecnología entre ambos niveles de educación, eliminando así las barreras que anteriormente obligaban a muchos alumnos a repetir cursos de la educación secundaria en las escuelas técnicas de educación popular, lo que contribuía a la frustración y al abandono. Beaumont señala que los programas interrelacionados permiten a los alumnos que llegan al curso 9º “tener una visión más amplia del plan educativo que les llevará a lo largo de la escuela secundaria y hacia su último objetivo” (Beaumont, 1995).

La OCDE citaba la creación “de un sistema flexible, como los centros TAFE de Australia y las escuelas de educación popular de Canadá [...] en los cuales los

que ya están en el mercado de trabajo pueden desarrollar sus competencias a medida que cambian las oportunidades de empleo o sus aspiraciones personales (OCDE, 1998).

Otra iniciativa efectiva en los Estados Unidos y Canadá ha sido la educación cooperativa en la educación secundaria y postsecundaria. La OCDE señalaba que “esta forma de contacto inicial con el mercado laboral es la principal característica de los procesos de transición en Norteamérica, Australia y en algunos países nórdicos”. También observaba que “los esfuerzos de Canadá por desarrollar la educación cooperativa, tanto en la educación secundaria como en la terciaria, ponen de manifiesto las dificultades que los educadores tienen que superar para movilizar el número suficiente de patronos”, porque “menos del 10% de los alumnos de secundaria de Canadá” (“y sólo el 4% de Quebec”) se matriculan en educación cooperativa (OCDE, 1998).

La metodología del estudio de la OCDE empleaba tipologías o “tipos ideales” para comparar dos sistemas de FTP: “aquellos países en los que los mercados del trabajo, relativamente abiertos, valoran más las capacidades genéricas que las cualificaciones para una actividad concreta”, y “aquellos países en los que los mercados de trabajo, organizados por actividades y ramas de formación profesional institucionalizadas y ‘holísticas’, constituyen el marco para la transición de muchos jóvenes al trabajo y en los que existen redes de seguridad estrechamente tejidas para evitar que nadie quede fuera” (OCDE, 1998). Los ejemplos de estas tipologías son: Canadá y Australia, con “mercados de trabajo más abiertos” y sistemas de formación que dan importancia al “desarrollo de competencias básicas o capacidades clave”, y Alemania, Suiza y Dinamarca que tienen “una tradición arraigada de aprendizaje de oficios” y suelen “expresar fuertes reservas hacia el desarrollo de sistemas modulares de cualificaciones por considerarlas susceptibles de animar a los jóvenes a abandonar demasiado pronto la educación con cualificaciones demasiado pobres o incompletas” (OCDE, 1998).

En el estudio se observa que “en los países con una larga tradición de formación profesional, las iniciativas para mejorar su imagen se concentran esencialmente en desarrollar ramas profesionales muy exigentes en la enseñanza secundaria superior [...] [que] otorgan una cualificación profesional de técnico o trabajador cualificado a la vez que permiten acceder a la educación terciaria”. Estas ramas denominadas de “doble cualificación” están cobrando auge en Austria, donde “la participación [...] se acerca al 25% de las promociones” (OCDE, 1998). El “sistema dual” alemán también parece estar diferenciándose hacia la educación postsecundaria, ofreciendo ramas de doble cualificación que conducen a la formación tecnológica postsecundaria en las *Fachhochschulen* o al ingreso en la universidad.

La estrategia de Noruega “para reducir la incidencia del abandono temprano de la escuela” combina un seguimiento local y servicios de control, tutoría individualizada, insistencia en la reincorporación al sistema educativo para obtener una cualificación, facilidad de acceso a opciones de educación, formación y empleo adaptadas a las necesidades individuales, educación y formación a cargo de entidades locales y seguridad social y otros servicios sociales, junto con políticas de subsidios

económicos que obligan a los jóvenes en situación de riesgo a participar activamente en la educación, formación o búsqueda de trabajo, y que penalizan el desempleo y la inactividad. La introducción en Noruega, en 1994, de “ramas profesionales [que] anteriormente no ofrecían acceso a los estudios terciarios permite ahora a los alumnos de las ramas profesionales cualificarse tanto para el trabajo como para los estudios terciarios” (OCDE, 1998).

Por último, algunos aspectos del problema del desempleo juvenil están disminuyendo como consecuencia de una serie de factores, entre otros, iniciativas y decisiones gubernamentales dirigidas a que muchos jóvenes permanezcan en la escuela una vez pasada la edad obligatoria. “En Australia ha aumentado la participación en la educación terciaria entre los jóvenes de más de 19 años”. “En Canadá, entre 1989 y 1996, la proporción de jóvenes de entre 15 y 24 años que asisten a la escuela en jornada completa aumentó en 9%, llegando al 57% en 1996”. En cambio, “para aquéllos con edades comprendidas entre los 15 y 19 años, aumentó en 4%”, y para el grupo de edad comprendido entre 20 y 44 años aumentó en 11% (OCDE, 1998). La OCDE señalaba que “debido al aumento de la participación en la educación, el número absoluto de menores de 20 años desempleados ha descendido, y en porcentaje del grupo de edad, el número de jóvenes menores de 20 años que está buscando empleo es actualmente bastante bajo en la mayoría de los países de la OCDE” (OCDE, 1998).

Estas tendencias indican que la diferenciación ascendente por la participación en la educación, que predecíamos mis colegas y yo, se está produciendo. El acceso tardío al mercado del trabajo y el aumento de la participación en la educación secundaria superior y postsecundaria entre los grupos de edad comprendidos entre los 15 y 19 años y entre los 20 y 24, están cumpliendo algunos de los objetivos sugeridos más arriba. He identificado las competencias internacionales deseables para el nuevo milenio, que son igualmente adecuadas para los jóvenes que afrontan los retos de la era de la información y la globalización (Wilson, 1998a, b, c). Son las siguientes:

- *Competencias personales:*
 - capacidad efectiva de comunicación;
 - tolerancia de la ambigüedad, y
 - aptitud para la dirección demostrada.
- *Competencias técnico-profesionales:*
 - resolución de problemas;
 - conocimiento técnico actualizado;
 - capacidad de negociación; y
 - capacidad de planeamiento y pensamiento estratégico.
- *Competencias interculturales:*
 - capacidad de actuar en otras culturas;
 - experiencia en trabajo internacional; y
 - facilidad para aprender otras lenguas.

Referencias y bibliografía

- Beaumont, R. F. 1995. *Tech-prep and school-to-work: working together to foster educational reform* [El programa "tech-prep" y la escuela orientada al trabajo: colaboración para fomentar la reforma de la educación]. Prescott, AZ, Yavapai College.
- Campbell, K. K. 2000. We're number 2, we're number 2 [Somos los segundos, somos los segundos]. *Toronto star* (Toronto), 27 de enero, pág. J3.
- Delors, J., et al. 1996. *La educación encierra un tesoro*. Madrid, Santillana/ UNESCO. (Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI – el Informe Delors.)
- Demming, W. E. 1986. *Out of the crisis* [Fuera de la crisis]. Cambridge, Tesis de maestría, Massachusetts Institute of Technology.
- Drexler, K. E. 1992. *Nanosystems: molecular machinery, manufacturing and computation* [Nanosistemas: maquinaria molecular, fabricación y cálculo]. Nueva York, Wiley.
- Drucker, P. 1993. *Post-capitalist society* [La sociedad postcapitalista]. Nueva York, Harper-Business.
- . 1994. *Knowledge work and knowledge society: the social transformations of this century* [El trabajo del conocimiento y la sociedad del conocimiento: las transformaciones sociales de este siglo]. Cambridge, Tesis de Maestría, Kennedy School of Government, Harvard University.
- Feynman, R. P. 1959. *There's plenty of room at the bottom: an invitation to enter a new field of physics* [Queda mucho sitio al fondo: invitación para entrar en el nuevo campo de la Física]. 29 de diciembre. (Transcripción de la conferencia pronunciada en la reunión anual de la American Physical Society, en el California Institute of Technology, disponible en <http://www.zyvex.com/nanotech/feynman.html>)
- . 1985. *Surely you're joking, Mr. Feynman*. [Seguramente está bromeando, Mr. Feynman] Nueva York, Norton.
- Finch, C. R.; Crunkilton, J.R. 1999. *Curriculum development in vocational and technical education* [Elaboración del currículo para la educación técnica y profesional]. Toronto, Allyn and Bacon.
- Flint, R. J. 1998. *Using rapid prototyping technology to create functional engineering prototypes* [Emplear la tecnología de fabricación rápida de prototipos para crear prototipos funcionales de ingeniería]. Documento leído en la Educating the Innovator Conference, Ontario Science Centre, 4 de marzo.
- Gray, K. C.; Herr, E. L. 1998. *Workforce education: the basics* [Fundamentos para la educación de la mano de obra]. Toronto, Allyn and Bacon.
- Holstein, W. J. 1997. The new economy: winners and losers are being created with a vengeance [La nueva economía: se están produciendo ganadores y perdedores en gran cantidad]. *U.S. news and world report* (Washington, DC), 26 de mayo.
- Homer-Dixon, T. 1996. What to do with a soft degree in a hard job market [Qué hacer con un título medio en el difícil mercado del trabajo]. *The globe and mail* (Toronto), 1 de abril, pág. A14.
- . 1998. Information technology booming, U.S. study finds [El repentino auge de la tecnología de la información: resultados del estudio de Estados Unidos]. *Toronto star* (Toronto), 16 de abril, pág. D10.
- Human Resources Development Canada. *Job futures* [El futuro del trabajo]. Internet: www.jobfutures.ca

- Lu, V. 2000. Free agency comes to the shop floor [La libre agencia llega al lugar de trabajo]. *Toronto star* (Toronto), 29 de enero, pág. H-1-H-4.
- Menzies, H. 1998. *Women and the knowledge-based economy and society* [La mujer y la economía y la sociedad basadas en el conocimiento]. Ottawa, Status of Women Canada. /publish/kbes-e.html
- Miller, G. 1999. *What is nanotechnology?* [¿Qué es la nanotecnología]. <http://www.homestead.com/nanotechind/things.html>
- Mumford, L. 1970. *The myth of the machine: the pentagon of power* [El mito de la máquina: el pentágono de poder]. Nueva York, Harcourt, Brace, Jovanovich.
- O'Connell, P. J. 1999. *Adults in training: an international comparison of continuing education and training* [La formación de adultos: estudio comparado internacional de la educación y formación permanente]. París, OCDE.
- Organización Internacional del Trabajo. 1999. *Key indicators of the labour market* [Los indicadores clave del mercado de trabajo]. Ginebra, OIT.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. 1996. *Education at a glance* [Panorámica de la educación] París, OCDE.
- . 1998. *Thematic review of the transition from initial education to working life* [Revisión temática de la transición de la educación inicial a la vida laboral]. París, OCDE Directorate for Education, Employment, Labour and Social Affairs Education Committee.
- Rifkin, J. 1995. *The end of work: the decline of the global labor force and the dawn of the post-market era* [El fin del trabajo: el descenso del trabajo mundial y el amanecer de la era post-mercado]. Nueva York, Putnam.
- Statistics Canada. 2000. Internet: <http://www.statcan.ca>
- Tjaden, G. S. 1995. *Measuring the information age business* [Medir el negocio de la era de la información]. Atlanta, Georgia Institute of Technology, /report1.html
- Toffler, A. 1981. *The third wave* [La tercera ola]. Nueva York, Bantam Books.
- United States. Bureau of Labor Statistics. 1999. *Comparative civilian labor force statistics for ten countries* [Estadística comparativa de la mano de obra civil en diez países]. Washington, DC, United States Department of Labor.
- United States. National Governors' Association. Center for Best Practices. 1998. *Remaining vibrant in the new economy: state policies for the twenty-first century* [Seguir con vitalidad en la nueva economía: políticas estatales para el siglo XXI]. Washington, DC, NGA.
- United States. National Science Foundation. 1999. *Employing a productive workforce* [Contratar una mano de obra productiva]. Washington, DC, National Science Foundation, Division of Social and Economic Sciences.
- Wentling, R. M.; Palma-Rivas, N. 1997. *Diversity in the workforce* [La diversidad en la mano de obra]. Berkeley, National Center for Research in Vocational Education, MDS-934.
- Wilson, D. N. 1992. *An international perspective on trainer competencies, standards and certification* [Perspectiva internacional acerca de las competencias, niveles y titulación del instructor]. Toronto, Ontario Training Corporation.
- . 1993. Reforming technical and technological education [Reforma de la educación técnica y tecnológica]. *The vocational aspect of education* (Oxford, Reino Unido), vol. 45, n° 3, págs. 265-284.
- . 1995. The delineation and certification of occupations in Canada [La descripción y certificación de los trabajos en Canadá]. En: Oliveira, J.B., (comp.). *Occupational stan-*

- dards: international perspectives*. Columbus, Ohio State University Center on Education and Training for Employment.
- . 1997a. *Background discussion paper on the reform of technological education* [Documento de base para la reforma de la educación tecnológica]. Toronto, Ontario Ministry of Education and Training.
 - . 1997b. *Reform of technological education in Canada* [La reforma de la educación tecnológica en Canadá]. Ponencia leída en la National Kaohsiung Normal University, Taiwan, 30 de mayo.
 - . 1998a. *Defining international competencies for the new millennium* [Definición de las competencias internacionales para el nuevo milenio]. Ottawa, Canadian Bureau for International Education and Human Resources Development Canada.
 - . 1998b. *Responses to globalization: comparison of reforms of technological education curricula* [Respuestas a la globalización: estudio comparativo de las reformas de los currículos de la educación tecnológica]. Ponencia leída en la Conferencia Anual de 1998 de la Comparative and International Education Society, State University of New York at Buffalo, 20 de marzo.
 - . 1998c. Tendencias y retos de la educación técnica en Canadá. *En*: Argüelles, A., (comp.). *La educación tecnológica en el mundo*. México City, Noriega Editores.
 - . 2000. Technical-vocational education and training [La educación técnica y la formación profesional]. *En*: Poonwassie, D., (comp.). *Introduction to adult education*. Toronto, Canadian Educators' Press.

LA REFORMA DE LA EDUCACION SECUNDARIA

UNA VISION GENERAL: LA EDUCACION SECUNDARIA EN LA ENCRUCIJADA

Rupert Maclean

La importancia de la educación secundaria en un mundo cambiante

A medida que los países realizan ingentes esfuerzos para lograr la alfabetización universal y una educación de nivel primario para todos, mientras mejora al mismo tiempo la calidad de los sistemas de educación superior, en muchos países la educación secundaria se ha convertido en el eslabón más débil de la cadena educativa.

Como muestra claramente el *Informe mundial sobre la educación* de la UNESCO (2000) sobre “El derecho a la educación”, la educación primaria se ha ampliado significativamente en muchos países en desarrollo desde los años cincuenta, lo que ha producido un aumento significativo de la matrícula en la educación secundaria. Sin embargo, a medida que se ampliaba el acceso a la educación secundaria, a menudo disminuía su calidad general, al tiempo que los recursos quedaban reducidos al mínimo y los sistemas se volvían más ineficaces.

Versión original: inglés

Rupert Maclean (Australia)

Director del Centro Internacional para la Educación y Formación Profesional de la UNESCO, Bonn, Alemania, desde febrero de 2001. Fue Director de la División de la Educación Secundaria de la UNESCO, París. Entre 1992 y 1999, dirigió el Centro Asia-Pacífico de Innovación Educativa para el Desarrollo y el Centro de Innovación Educativa para el Desarrollo (ACEID) de la UNESCO, Bangkok. Antes había sido director durante dos años de la Asesoría Técnica de la UNESCO en Myanmar para un proyecto de formación docente financiado por el PNUD. Antes de integrarse en la UNESCO, trabajó como profesor universitario en Australia en proyectos relacionados con la formación docente y la sociología de la educación. Correo electrónico: r.maclean@unesco.org

Existe un consenso general en cuanto a la necesidad de reformular profundamente el papel y el lugar de la educación secundaria como parte del nuevo diseño de los sistemas de educación, puesto que la mayoría de los países reconocen la prioridad de la educación secundaria, no sólo como vínculo indispensable en el conjunto del sistema educativo, sino también como un ámbito de especial importancia para la juventud. En el Foro Mundial sobre Educación, celebrado en Dakar (2000), se debatió acerca de lo que ocurre después de la educación primaria, problema importante en diversas regiones, donde actualmente se considera la educación secundaria como un componente de la educación básica. En el foro de Dakar, en una mesa redonda sobre el tema “Después de la educación primaria, ¿qué?”, se abordó la reforma del programa de estudios de la educación secundaria.

De hecho, la educación de los adolescentes es un asunto que suscita una inquietud considerable, tanto en los países desarrollados como en los menos desarrollados. Por ejemplo, según un estudio de la OCDE de 1999, la proporción de los jóvenes de 16 a 19 años que no asisten a la escuela y que carecen de un empleo es del 19% en el Reino Unido, 14% en Italia y 13% en España.

Además, las principales conferencias regionales e internacionales, como la Conferencia Internacional para la Educación de la UNESCO (ACEID) sobre “La educación secundaria y la juventud en la encrucijada”, han puesto de relieve en repetidas ocasiones la necesidad urgente de mejorar, diversificar y ampliar la educación del nivel secundario con el fin de responder a las consecuencias de la expansión de la educación básica y a los desafíos que plantean los rápidos cambios que se producen en la sociedad y en el mundo laboral.

Visión general de los temas e inquietudes actuales en relación con la educación secundaria

Una revisión de la literatura de investigación sobre la educación secundaria revela que están surgiendo diversos temas e inquietudes esenciales relacionados con la renovación y la diversificación de la educación secundaria y de la educación de la juventud, que muchos países actualmente intentan abordar. Definidos brevemente, éstos son:

1. *¿Educación secundaria para todos?:* como se puso de relieve en el reciente Foro Mundial sobre Educación, celebrado en Dakar, son cada vez más numerosos los países donde la nueva definición de la educación básica incluye la educación secundaria, al menos en el nivel medio (primer ciclo de la educación secundaria). En muchos casos, la educación secundaria se considera actualmente como parte de la educación básica y del principio de educación para todos.
2. *La ampliación del acceso:* a medida que los países consolidan la educación primaria, se produce una presión para aumentar las oportunidades de acceso a la educación postprimaria para los grandes contingentes de individuos que terminan la educación primaria. A nivel mundial, en lo que respecta a las tasas de matrícula, la educación secundaria es el sector de la educación formal de más rápido crecimiento.

3. *Disminución de las tasas de abandono y de repetición:* en numerosos países, el aumento de las tasas de matrícula va acompañado de un aumento del fracaso escolar, como demuestran las altas tasas de repetición y de abandono. Por ejemplo, cada año, casi la tercera parte de los alumnos de los países de América Latina repite un curso, lo cual es un desperdicio de valiosos recursos humanos y financieros. Se han emprendido medidas para superar este problema mediante mecanismos como la reforma de la formación docente, la ayuda financiera a los alumnos y sus familias, e innovadores proyectos de trabajo en grupo, de enseñanza en equipo y utilización de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación.
4. *La equidad:* cada vez se hace mayor hincapié en el principio de asegurar que todos los sectores de la sociedad, independientemente de su género, antecedentes socioeconómicos, raza, etnicidad, características culturales o situación geográfica, tengan oportunidades de acceso a una educación secundaria de alta calidad. Una de las razones es que si a algunos de los que concluyen con éxito la educación primaria se les niega el acceso a una educación secundaria de alta calidad, se estará negando también la igualdad de oportunidades y la equidad.
5. *Asegurar la calidad:* todos participan para garantizar que la ampliación del acceso a la educación secundaria no se produzca a expensas de la calidad de los programas. De hecho, existe una conciencia cada vez más arraigada de que el acceso y la calidad son diferentes caras de la misma moneda, puesto que si se amplía el acceso a la educación primaria y esa educación no es relevante ni de alta calidad, se mantendrán las altas tasas de abandono, lo cual, a su vez, socavarán las iniciativas destinadas a ampliar el acceso y disminuirá la eficacia interna de los sistemas. Además, es importante desarrollar sistemas efectivos para realizar un seguimiento y una evaluación de los resultados del aprendizaje, tanto para medir el éxito de los programas en la consecución de sus objetivos como para proporcionar una retroalimentación que contribuya a mejorar los programas ofrecidos. Este seguimiento y evaluación es igualmente importante desde el nivel macro (sistemas) hasta el nivel micro (las aulas individuales).
Asegurar la calidad también comprende la efectividad docente, y la importancia de ofrecer una estructura de recompensas que permita reclutar para el mundo laboral a los individuos más dotados y más adecuados y proporcionarles un desarrollo profesional de alta calidad a lo largo de toda la carrera.
6. *La importancia de buenos docentes:* los países creen que los profesores son la piedra angular del sistema educativo y que (como dice el informe Delors) “las buenas escuelas requieren buenos profesores”. Los docentes se encuentran en la primera línea de la reforma educativa puesto que, a la larga, la calidad y efectividad de todo sistema educativo depende de la calidad y del carácter de la interacción que se produce entre los alumnos y sus profesores. Uno de los mayores problemas en muchos países es el reclutamiento de las personas más adecuadas y aptas para la enseñanza secundaria, puesto que los que tienen las calificaciones y las cualidades para convertirse en buenos profesores de educación secundaria son precisamente los trabajadores más demandados por otras industrias,

es decir, que probablemente serán licenciados universitarios o tendrán otras cualificaciones postsecundarias. Para permitir que se produzca la expansión cuantitativa de la educación secundaria, se requieren contingentes más numerosos de candidatos de alta calidad para la profesión docente. Por lo tanto, aún es necesario realizar un gran esfuerzo para proporcionar incentivos que atraigan (y conserven) a individuos adecuados para la docencia secundaria.

7. *Mejorar la relevancia y la efectividad del contenido de la educación secundaria*: muchas personas creen que es necesario mejorar la relevancia del contenido de la educación secundaria en relación con los programas de estudio, así como mejorar los métodos docentes para adecuarlos a las necesidades cambiantes de la sociedad, de los individuos y los grupos para enfrentarse a los desafíos del siglo XXI. Se deberían enriquecer y actualizar los programas de estudio para que éstos reflejen la creciente globalización de los fenómenos, la necesidad de un entendimiento intercultural y la utilización de la ciencia para fomentar un desarrollo humano sostenible. Otra preocupación importante que ha sido abordada es que el contenido y los enfoques de la educación secundaria no deberían ser exclusivamente (ni principalmente) una preparación para aquellos que piensan seguir a la universidad, sino también ser diseñados para responder adecuadamente a las necesidades no académicas de quienes no aspiran a la educación superior. En relación al *contenido de los programas de estudio*, una opinión ampliamente difundida pretende que es necesario realizar mayores esfuerzos para mejorar la efectividad del puente entre la educación y el mundo laboral, lo cual incluye dar mayor importancia a la educación empresarial y a lo que ha venido a denominarse “la profesionalización de la educación secundaria”. Por ejemplo, la juventud marginada necesita una formación en capacidades a corto plazo para generar ingresos. Como señala el informe Delors, la formación profesional también tiene que reconciliar dos objetivos divergentes: la formación para empleos que existen actualmente, y la capacidad de adaptarse a empleos que ni siquiera han sido imaginados. También existe la opinión de que el contenido de los programas de estudio debería abordar problemas y temas sociales clave en ámbitos como la educación cívica y la salud, con una preferencia especial por la educación sobre el SIDA y el consumo de drogas. Además, el problema de la educación de valores está cada vez más presente en los programas de los educadores en todo el mundo, y este hecho debería reflejarse en el contenido de la educación secundaria.

Al aumentar la relevancia del contenido de la educación secundaria, se cree que se contribuirá a disminuir el problema del abandono escolar y mejorar la eficacia interna y externa de la educación secundaria.

En relación a los *métodos docentes*, se ha generalizado la opinión de que es necesario distanciarse de los métodos provenientes de enfoques centrados en el docente y en el aprendizaje de memoria para, al contrario, utilizar un repertorio más amplio y una enseñanza más centrada en el alumno (y más amistosa para éste) y de enfoques docentes y pedagógicos que fomenten el desarrollo de la inteligencia, la creatividad, el pensamiento lateral y el aprendizaje indepen-

- diente. Los enfoques didácticos también deben poner más énfasis en los instrumentos para buscar y procesar el conocimiento que en el conocimiento mismo.
8. *Utilización de las modalidades más eficaces de enseñanza:* existe un consenso sobre la necesidad de adoptar una gama más amplia de sistemas de prestación de la enseñanza que vaya más allá de la escuela convencional con el fin de llegar a los que actualmente están marginados, como los grupos de bajos ingresos, los habitantes de áreas remotas, los niños de la calle y otros. Se deberían reforzar los sistemas de educación formal con prácticas no formales y diversas modalidades de enseñanza, como la educación a distancia.
 9. *Dominio efectivo de las nuevas tecnologías de la información y comunicación (TIC):* en muchos casos se buscan modalidades para utilizar positivamente, en la variable costo-efectividad, las nuevas tecnologías de la información y la comunicación para mejorar el acceso a la educación secundaria y su calidad. Esto no sólo se aplica a los que asisten a escuelas y aulas convencionales (por ejemplo, en relación con el uso de ordenadores y de Internet) sino también en el dominio de las nuevas tecnologías de la información (como las comunicaciones por satélite), utilizadas con una buena relación costo-efectividad, para llegar a las poblaciones en regiones remotas que deseen tener acceso a la educación secundaria.
 10. *Consideraciones financieras:* no se puede tener éxito en la ampliación y el mejoramiento de la calidad de la educación secundaria sin un apoyo financiero adecuado, de modo que la financiación de la educación secundaria es un tema de gran importancia. Brindar los medios para la educación secundaria es generalmente más costoso que hacerlo para la educación primaria (especialmente cuando esa educación secundaria incluye la formación técnica y profesional), y en muchos países hay una presión considerable para que se amplíe la oferta de educación secundaria. En este sentido, se han abordado diversos aspectos, como la financiación privada de la educación secundaria, por oposición a la pública, el desarrollo de acuerdos de asociación con los empresarios para compartir costos e idear maneras de garantizar que los recursos limitados sean aplicados de la mejor manera posible para mejorar la eficacia interna de la educación secundaria.

La especial importancia del informe Delors

El Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI, *La educación encierra un tesoro* (Delors *et al.*, 1996) tiene una especial relevancia para la educación de los jóvenes y la educación secundaria.

El informe Delors analiza los verdaderos logros y posibilidades en relación con lo que puede y debe hacer la educación (incluyendo la educación secundaria) en la formación de los individuos para vivir en sociedades que están cambiando rápidamente. Las realidades del cambio contemporáneo requieren claramente nuevos enfoques del aprendizaje. La Comisión abordó este tema analizando los objetivos últimos del aprendizaje y lo que esto puede significar en términos del contenido y la orga-

nización de la escolarización. Propone que la educación se base en cuatro pilares: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a ser y aprender a vivir juntos. Otorgar el mismo peso a cada uno de estos pilares permitiría, en una medida sustancial, aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos y aprender a ser, es decir, una reorganización de las prioridades de qué y cómo enseñamos en nuestros sistemas educativos y escuelas.

Los autores del informe Delors sostienen que los jóvenes, que viven lo que para muchos es un mundo turbulento y rápidamente cambiante, necesitan fundamentos orientados por los valores, así como los conocimientos, las capacidades y el entendimiento que les permitirán encontrar medios eficaces para enfrentarse a las tensiones, presiones y contradicciones existentes en sus sociedades y en su vida cotidiana. Cuando se trata de analizar la renovación, actualización y diversificación de la educación secundaria, con especial referencia a la satisfacción de las necesidades educativas de la juventud, el Informe Delors aborda algunos puntos importantes y proporciona un marco conceptual adecuado para analizar y orientar el contenido, la organización y la administración de la reforma de la educación secundaria y la educación de la juventud.

En el capítulo 6 del Informe Delors, en una sección titulada “La enseñanza secundaria: eje de toda una vida”, los autores del informe señalan:

La enseñanza secundaria parece cristalizar buena parte de las esperanzas y críticas que suscitan los sistemas formales. Por una parte, las familias y los alumnos la consideran a menudo como la vía principal de ascenso social y económico. Por otra, se la acusa de no ser igualitaria y de estar insuficientemente abierta al mundo exterior y, en términos generales, de no conseguir preparar para el ingreso en el mundo laboral. Además, se sostiene que las asignaturas que en ella se enseñan no son pertinentes y que no se da suficiente importancia a la adquisición de actitudes y valores. Es hoy día creencia ampliamente difundida que, para que haya desarrollo, es necesario que un porcentaje elevado de la población siga estudios secundarios. Sería, pues, útil precisar lo que la enseñanza secundaria debe hacer para preparar a los jóvenes para la vida adulta.

Desde el momento en que se contempla la educación como un proceso que debe proseguir a lo largo de toda la vida, se impone reconsiderar tanto los contenidos como la organización de la enseñanza secundaria. Bajo la presión del mercado de trabajo, la duración de la escolaridad tiende a alargarse. (Delors *et al.*, 1996, págs. 141-142)

Y, más abajo, los autores del informe señalan:

El principio de educación permanente debe ofrecer mayores posibilidades de realización personal y formación después de la educación básica, por ejemplo, permitiendo a los adultos volver al sistema escolar. Es evidente que no podemos interrogarnos con validez sobre la enseñanza secundaria sin analizar igualmente las posibilidades de educación que se podrán brindar a los adultos. La idea de “un crédito para la educación”, utilizable a lo largo de toda la vida, podría facilitar la formulación de una política centrada en las modalidades prácticas de reaprendizaje de las personas que hayan interrumpido de jóvenes sus estudios; entre las cuestiones por examinar, citemos las de las licencias de estudios, el reconocimiento de las compe-

tencias, la certificación de las experiencias de aprendizaje no formales y las pasarelas entre las distintas ramas de la educación.

Así pues, en el contexto de la educación permanente es posible vincular la enseñanza secundaria a los tres principios generales de la diversidad de formaciones, la alternancia entre el estudio y una actividad profesional o social y la búsqueda de mejoras cualitativas. (*Ibid.*, págs 142-143)

El informe Delors analiza las principales “tensiones” que se deben superar a medida que los países y los individuos modelan las orientaciones y sus esfuerzos educativos en un momento de grandes cambios globales. Sobre este tema, la Comisión declara:

Conviene afrontar, para superarlas mejor, las principales tensiones que sin ser nuevas están en el centro de la problemática del siglo XXI.

- La tensión entre lo mundial y lo local: convertirse poco a poco en ciudadano del mundo sin perder sus raíces y participando activamente en la vida de la nación y las comunidades de base.
- La tensión entre tradición y modernidad pertenece a la misma problemática: adaptarse sin negarse a sí mismo, edificar su autonomía en dialéctica con la libertad y la evolución de los demás, dominar el progreso científico.
- La tensión entre el largo plazo y el corto plazo, tensión eterna pero alimentada actualmente por un predominio de lo efímero y de la instantaneidad, en un contexto en que la plétora de informaciones y emociones fugaces conduce incesantemente a una concentración en los problemas inmediatos. Las opiniones piden respuestas y soluciones rápidas, mientras que muchos de los problemas encontrados necesitan una estrategia paciente, concertada y negociada de reforma.
- La tensión entre la indispensable competencia y la preocupación por la igualdad de oportunidades. [...] Esta constatación nos ha conducido [...] a retomar y actualizar el concepto de educación durante toda la vida, para conciliar la competencia que estimula, la cooperación que fortalece y la solidaridad que une.
- La tensión entre el extraordinario desarrollo de los conocimientos y capacidades de asimilación del ser humano.
- Por último, la tensión entre lo espiritual y lo material, que también es una constatación eterna. (*Ibid.*, págs 16-17)

El grueso del *Informe* elabora las implicaciones de estos temas y, en especial, los intercambios que se produjeron a propósito del equilibrio de las siguientes dicotomías: internacionalismo contra relevancia local; modernidad tecnológica contra preservación cultural; y desarrollo individual contra cohesión social.

Mantener un equilibrio adecuado entre estas tensiones es esencial si queremos evitar un entendimiento estrecho del carácter y el valor de la educación secundaria. Este equilibrio es esencial si no queremos que la contribución de la educación se limite únicamente a fines utilitarios, como si su principal función fuera sólo proporcionar capacidades para el empleo o permitir a los ciudadanos participar, aunque sea pasivamente, en la vida política de la comunidad. La educación secundaria debería ser mucho más que formación de capacidades o formación cívica: debería abor-

dar el desarrollo y la potenciación de la persona humana en su totalidad. Esta concepción holística de la educación ha sido resumida por la Comisión Delors al hablar de los cuatro pilares de la educación a los que nos hemos referido más arriba.

Se considera importante que las iniciativas para renovar, diversificar y reformar la educación secundaria introduzcan estos mensajes esclarecedores y cruciales del Informe Delors.

* * *

Los artículos publicados en este *dossier* sobre “La reforma de la educación secundaria” versan sobre muchos de los temas y preocupaciones clave a que nos hemos referido. Actualmente han sido abordados por los gobiernos, los responsables de las políticas, y por investigadores y profesionales de la educación, en un esfuerzo por fortalecer y actualizar la educación secundaria y responder a los desafíos e incertidumbres del futuro.

Referencias

- Delors, J. *et al.* 1996. *La educación encierra un tesoro*. Madrid, Santillana/UNESCO. (Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el siglo XXI.)
- UNESCO, 1999. *Secondary education and youth at the crossroads* [La educación secundaria y la juventud en la encrucijada]. Bangkok, UNESCO.
- . 2000. *Informe Mundial sobre la Educación. 2000*. París, UNESCO.

LA EDUCACION SECUNDARIA

LATINOAMERICANA FRENTE A

LA CRISIS DEL MERCADO

DEL TRABAJO

Daniel Filmus¹

Introducción

El objetivo del presente artículo es aportar elementos al debate acerca de una relación históricamente conflictiva: la relación entre educación y empleo.

Una de las críticas que más frecuentemente se dirigen a la educación es su falta de articulación con las demandas del mercado de trabajo. Sin lugar a dudas, el nivel del sistema educativo donde más se concentran estas críticas ha sido el nivel secundario. Su desvinculación de las necesidades de conocimientos y competencias que requiere el mundo del trabajo moderno es, junto con la pérdida de capacidad para asegurar el acceso al nivel superior, una de las principales causas de una crisis que ha sido definida en reiteradas ocasiones como de “identidad” (Ibarrola y Gallart, 1994). Desde estas posiciones, la principal responsabilidad de la falta de articula-

Versión original: español

Daniel Filmus (Argentina)

Licenciado en sociología por la Universidad de Buenos Aires y Master en educación por la Universidad Federal Fluminense (Río de Janeiro). Especialista en educación para adultos. Actualmente es Secretario de Educación del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Profesor titular de sociología en la Universidad Nacional de Buenos Aires e investigador de la UBA y del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Miembro del Consejo consultivo de educación básica del Ministerio de Educación. Antiguo Director de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales. Ha sido consultor y asesor en distintas organizaciones nacionales e internacionales. Fue galardonado con el Primer Premio de la Academia Nacional de Educación por el trabajo titulado *Educación y empleo en el marco de la globalización* (2000). Correo electrónico: dfilmus@buenosaires.gov.ar

ción incumbiría al sistema educativo, que va a la zaga de las nuevas demandas de formación que requiere el empleo.

Es evidente que estas críticas formuladas desde el mercado de trabajo tienen un fuerte sustento en la realidad. Al estudiar esta temática en otras investigaciones, nos hemos dedicado a analizar las dificultades específicamente educativas que la escuela secundaria ha tenido para avanzar a la misma velocidad con que las transformaciones productivas se impusieron en los sectores modernos de la economía. Sin embargo, las críticas que hacen recaer toda la responsabilidad de la desarticulación con el trabajo en las limitaciones de la escuela secundaria son, cuando menos, parciales.

En el presente artículo, nos proponemos analizar la problemática desde una perspectiva diferente. En primer lugar, ubicándonos en el sistema educativo, analizaremos la evolución de la demanda laboral. ¿En qué medida el patrón de desarrollo que se verifica en los países de América Latina promueve la estructuración de un mercado de trabajo que en la práctica limita la posibilidad de generación de una escuela secundaria de alta calidad para todos? Planteado en otros términos: ¿para qué tipo de empleos el mercado de trabajo latinoamericano ha requerido históricamente y demanda en la actualidad la formación que brinda la escuela secundaria? ¿Cómo han influido los procesos de globalización, las recientes transformaciones científico-tecnológicas aplicadas a los procesos productivos y las reformas estructurales implementadas a partir de las políticas económicas surgidas del Consenso de Washington en la relación entre la educación secundaria y el trabajo en América Latina? ¿Quiénes han sido los ganadores y los perdedores, frente a un mercado del trabajo cada vez más polarizado?

El nivel de deterioro del empleo latinoamericano en las últimas décadas, su tendencia a la informalización, la polarización y la precarización, y su responsabilidad en la cada vez más desigual distribución del ingreso exigen redefinir el papel de la escuela secundaria y una nueva postura frente a las demandas reales del mercado de trabajo.

La pérdida de identidad y la crisis de la escuela secundaria actual ¿son producto de su no articulación con el mercado de trabajo o, por el contrario, de haber correspondido las características de su evolución? A partir de las difíciles condiciones que impone el nuevo orden económico mundial y la globalización a los países latinoamericanos ¿puede la escuela secundaria desempeñar un importante papel en el proceso de democratización de oportunidades laborales de alta calidad para todos los ciudadanos?

En un texto reciente, invirtiendo el planteamiento tradicional acerca de la importancia de la educación para combatir la desigualdad, Juan Carlos Tedesco (1998) formuló la siguiente pregunta: ¿Cuánta equidad social es necesaria para que la educación sea exitosa en su tarea igualadora? Siguiendo esta misma línea de pensamiento, este trabajo también pretende invertir la pregunta acerca de cómo articular la escuela secundaria con el mercado de trabajo: ¿cuáles son las condiciones mínimas que deben tener las demandas que provienen del mercado de trabajo para hacer realidad el objetivo de construir una educación secundaria de calidad para todos los jóvenes de la región?

Respondiendo a este interrogante, las reflexiones finales del artículo apuntan a plantear los principales problemas y desafíos que se deben enfrentar en el nuevo siglo tanto desde las estrategias con respecto a la escuela secundaria como desde el conjunto de las políticas públicas para abordar con una perspectiva integral la relación entre educación y trabajo, un nuevo tipo de relación que permita democratizar los beneficios y potencialidades de la globalización y del avance científico-tecnológico, colocándolos no sólo en función de los intereses de un sector de la sociedad, sino al servicio del conjunto de la población.

La desigualdad educativa en América Latina

La década de los años noventa significó el fin de la ilusión que sostenía que el crecimiento económico debía generar necesariamente una mejora en la estructura ocupacional y en la distribución del ingreso. A pesar del incremento del PBI (3,5% anual), el mercado de trabajo latinoamericano continuó el proceso de deterioro iniciado en la “década perdida”. Por un lado se estrechó, al crecer menos que la población económicamente activa, y por el otro se polarizó, al aumentar la brecha entre los diferentes tipos de ocupaciones (OIT, 1999). Las concepciones que sostenían que la nueva inserción en la economía globalizada iba a generar condiciones de competitividad sistémica (CEPAL-UNESCO, 1992), forzando una mejora fuerte y generalizada de la calificación del conjunto de la fuerza laboral, no se vieron reflejadas en la realidad. Los sectores en los que el crecimiento de la productividad significó mejoras sustantivas en las condiciones de trabajo, principalmente los vinculados al comercio internacional y a los servicios básicos, se mostraron incapaces de incorporar contingentes de mano de obra.

En este contexto, las señales que desde el mercado de trabajo llegaron a la educación fueron sumamente contradictorias. Por un lado, se desarrolló una fuerte presión hacia un aumento de los años de escolarización de la población, en particular de los jóvenes. En primer lugar, por factores que podríamos denominar “genuinos”. Con esta denominación hacemos referencia a las demandas educativas que provienen del sector de la economía que ha logrado incorporarse al mercado mundial y que también ha transformado sus paradigmas tecnológicos y organizacionales con vistas a reemplazar el uso extensivo de mano de obra semicalificada por otro, basado en el uso intensivo de la mano altamente calificada (Gitahy, 1994). A esta demanda se suma la de ciertos sectores del Estado, empresas productoras de bienes y servicios dedicadas al mercado interno e incluso una porción del trabajo informal en vías de modernización, principalmente el vinculado a las microempresas. Todos estos sectores requieren competencias que, como la polifuncionalidad, la creatividad, el manejo correcto de los códigos de la lengua materna y por lo menos una lengua extranjera, la informática y la comunicación, el trabajo en equipo, la disposición al cambio y al aprendizaje permanente, sólo pueden ser adquiridos a partir de un mayor número de años de escolaridad.

En segundo lugar, por razones que podríamos denominar “espúreas”, más vinculadas a las formas de selección de los trabajadores por parte de los empleado-

res a partir de las nuevas condiciones del mercado laboral. Es evidente que la disminución de las oportunidades laborales generó una competitividad mayor para la obtención de mejores puestos de trabajo. La ventaja comparativa de obtener más años de escolaridad se acentuó. Por ejemplo, el acceso al título superior se convirtió en el principal pasaporte para el acceso a los sectores modernos de la economía, y en particular a los puestos de trabajo de buena calidad (Filmus, 1999). Al mismo tiempo, el aumento de la oferta de trabajadores con más años de escolaridad frente a la rigidez de la demanda laboral potenció el proceso denominado “efecto fila” (Carnoy, 1982). Este proceso hace referencia a que la sobreoferta permitió que los empleadores pudieran exigir mayores credenciales que las que demandaba el desempeño del puesto a cubrir, con el objetivo de discriminar a quienes no tuvieron la posibilidad de continuar sus estudios. La desocupación, la informalidad y los empleos más precarizados se convirtieron en el destino más predecible para quienes quedaron tempranamente fuera del sistema educativo.

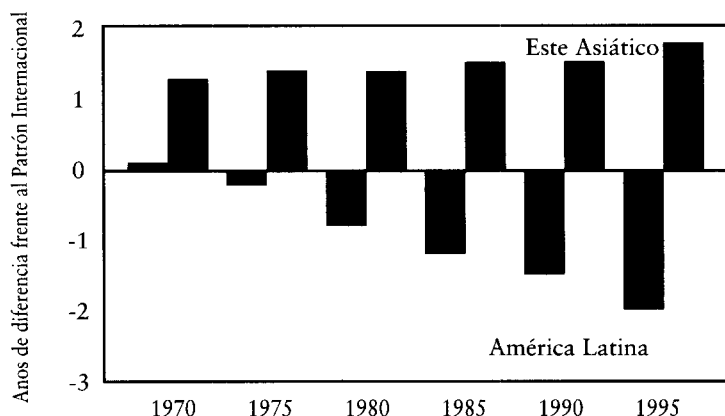
Por otro lado, al sistema educativo también llegaron señales que no estimularon un crecimiento vertiginoso de la escolaridad postprimaria. Estos signos estuvieron íntimamente vinculados al deterioro del mercado laboral y de la distribución del ingreso. El modelo de desarrollo implementado generó una economía sumamente dualizada donde los sectores que debieron enfrentar el desafío de incrementar sensiblemente la productividad se convirtieron en “islas” que incorporaron altas tecnologías en el marco de un contexto que modificó muy poco su estructura productiva. Los requerimientos de este sector de la economía se pudieron resolver brindando educación de alta calidad a una pequeña proporción de la población. Las demandas de mayor escolaridad por parte de la ciudadanía, si bien fueron importantes, también estuvieron contenidas por el aumento de la pobreza y la vulnerabilidad de importantes sectores de la sociedad. El deterioro de las condiciones socioeconómicas de las familias impidió que muchas de ellas pudieran liberar a los jóvenes de su tarea de procurar ingresos para el hogar, y por lo tanto los apartó de la posibilidad de continuar sus estudios. En cambio, para aquellos nuevos sectores que a pesar de las dificultades lograron acceder al nivel secundario, se abrieron ofertas educativas que, en su mayoría, brindaron un servicio de peor calidad. La conformación de circuitos educativos de calidad diferenciada de acuerdo al sector de la población al que están dirigidos, se consolidó. De esta manera, se generaron verdaderos subsistemas, cada uno de los cuales desarrolló criterios de aprendizaje, evaluación y hasta acreditación autónomos.

Como resultado de estas presiones contradictorias del mercado de trabajo, en las dos últimas décadas la región ha mostrado dos procesos complementarios: a) una expansión del sistema educativo relativamente lenta respecto del resto del mundo; b) la mayor escolarización ha ido acompañada por un crecimiento de la desigualdad de posibilidades de acceso a la educación entre los diferentes sectores sociales.

A principios de los años setenta, América Latina mostraba un nivel educativo acorde a su grado de desarrollo. A mediados de los años noventa, en cambio, América Latina tiene apenas 5,2 años de educación, dos menos que lo esperado para su nivel de desarrollo y 4 menos que los países del sudeste asiático de similar desarrollo

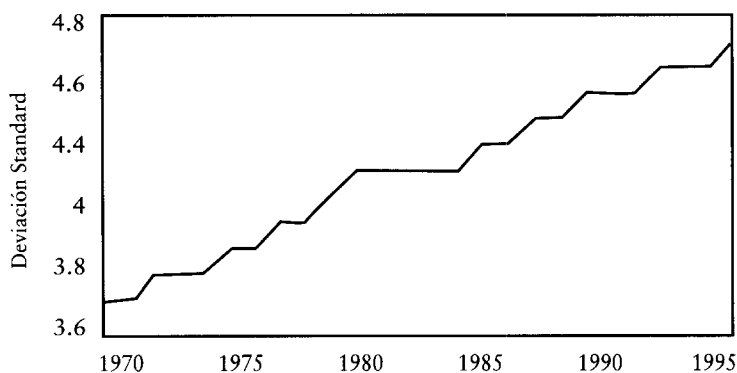
(Gráfico 1). La insuficiencia educativa para el promedio de la región, fue acompañada, además, de un grado de desigualdad creciente de las oportunidades educativas, toda vez que el desvío estándar creció sistemáticamente en este período” (Gráfico 2) (Londoño y Székely, 1998, pág. 215).

GRÁFICO 1. LA BRECHA EDUCATIVA



Fuente: Londoño y Székely, 1998.

GRÁFICO 2. LA DESIGUALDAD DEL CAPITAL HUMANO



Fuente: Londoño y Székely, 1998.

Estos dos procesos, un crecimiento relativamente lento de las matrículas y una mayor desigualdad en la distribución de la educación han sido constatados por un reciente estudio del BID. En él se señala que en las últimas décadas en América Latina la educación creció a un ritmo medio del 0,9% anual. En el mismo período, los países del Este asiático crecieron al 3% anual. Respecto de la desigualdad, el informe destaca que a medida que aumentaba el promedio de educación, se alcanzó y luego se superó el nivel de dispersión normal de la educación y que a partir de los años ochenta: “la educación ha estado peor distribuida en América Latina de lo que podría justificarse por el avance normal del proceso...” (BID, 1998, pág. 51).

La evolución de la escuela secundaria

Como hemos visto, un mercado de trabajo que se deteriora, se estrecha y se polariza y una distribución del ingreso cada vez más regresiva, se correlacionan con un crecimiento más lento de lo esperado de la educación, que también se distribuye en forma cada vez más desigual. Es evidente que la polarización ha perjudicado principalmente a quienes logran avanzar menos años en el sistema educativo y ha concentrado los ingresos y significado mejoras en los grupos que acceden a los niveles superiores del sistema. Ahora bien, ¿de qué lado de esta polarización han quedado los que culminan la escuela secundaria? ¿Qué consecuencias tiene este proceso en la inserción ocupacional de los que completan el nivel secundario? Veamos algunos datos empíricos que nos permitan aproximarnos a analizar el papel de la escuela secundaria en esta nueva realidad.

LA ESCUELA SECUNDARIA ES CADA VEZ MAS NECESARIA

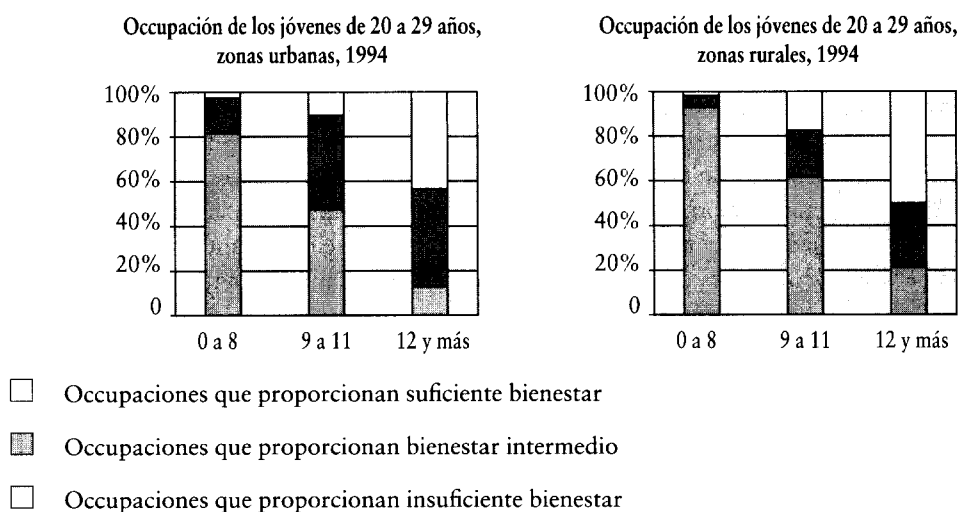
Un conjunto de estudios muestran que el certificado de egreso de la escuela secundaria es cada vez más necesario para el acceso al trabajo, y en particular para acceder a empleos de calidad o que pertenecen al sector moderno de la economía. Algunos de estos estudios enfatizan los aspectos que hemos denominado anteriormente como “genuinos”, y que están vinculados a las competencias y conocimientos que demandan los modernos procesos productivos y las nuevas formas de organización del trabajo, los que requieren plataformas más altas de escolarización para participar en los procesos tecnológicos y sociales que tienen lugar en el interior de las empresas (Bailey y Eicher, 1994; Braslavsky, 1999). Otros trabajos, en cambio, sin dejar de tener en cuenta estos elementos, incorporan al análisis las consecuencias de los procesos “espurios” más vinculados con la relación “oferta-demanda” en el mercado de trabajo. En estos casos, se presta especial atención a la creciente importancia de los estudios secundarios en el marco de los mencionados fenómenos de devaluación de credenciales, “fuga hacia delante” y el “efecto fila” (Filmus, 1999).

Sin lugar a dudas, ambos factores juegan un papel preponderante en el hecho de que el certificado de la escuela secundaria se esté convirtiendo en el umbral mínimo requerido para acceder a puestos de trabajo de calidad. Un reciente estudio de la CEPAL (1997) permite analizar con detalle la influencia determinante que tiene entre los jóvenes de 20 a 29 años de edad haber aprobado 12 o más años de educación para ocupar empleos de calidad.

Clasificando las ocupaciones de acuerdo al nivel de bienestar al que permiten acceder, el citado documento de la CEPAL muestra que, tanto para el ámbito urbano como para el rural, sólo quienes tuvieron la oportunidad de estudiar 12 o más años pueden acceder mayoritariamente a las ocupaciones que permiten un bienestar suficiente o intermedio² (Gráfico 3). A pesar de la importante correlación que se observa entre los años de escolaridad y los mejores trabajos, llama la atención la presencia de un núcleo de trabajadores con alta educación que se incluye entre aquellos que acceden a ocupaciones que proporcionan insuficiente bienestar. Ello será motivo de análisis en el próximo punto.

Un análisis económico que presenta conclusiones similares fue realizado por el BID (1999), a partir del estudio de la pobreza y la desigualdad en la distribución de los ingresos en seis países latinoamericanos desde el papel que desempeñan los activos. Este estudio concluye que “la desigualdad es el reflejo de una distribución muy deformada de los activos generadores de ingresos, siendo el más importante de ellos el capital humano”. Analizando comparativamente a quienes logran culminar los estudios secundarios y superiores respecto de quienes quedan marginados de los mismos, proponen que la principal ventaja está en que “los rendimientos de los activos educativos no son lineales y aumentan con el tamaño del acervo [...] lo cual obliga a los pobres con menor educación a utilizar sus activos a una tasa menor”. (Attanasio y Székely, 1999)

GRÁFICO 3. Calidad de los empleos ocupados en función de los años de escolaridad



Fuente: CEPAL, 1997, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

LA EDUCACION SECUNDARIA ES CADA VEZ MAS INSUFICIENTE

Al coincidir el estrechamiento de las oportunidades laborales, en particular las de buena calidad, con el crecimiento de la proporción de la población latinoamericana que culmina la escuela secundaria, se produce una notable paradoja: al mismo tiempo que la escuela secundaria aumenta su importancia para el acceso al trabajo, se torna cada vez más insuficiente para asegurar a todos sus egresados la posibilidad de empleo en los segmentos de calidad. Los datos disponibles muestran que el porcentaje de desempleados con 12 o más años de escolarización como proporción del total de desempleados ha aumentado entre 1990 y 1997 en 10 de 15 países de la región para los cuales hay información disponible. Este aumento también es verificable en la misma cantidad de países cuando analizamos particularmente a los jóvenes con

12 o más años de escolaridad. El incremento del número de egresados de escuela secundaria frente a un mercado de trabajo que crece más lentamente ha sido la causa de que cerca de la mitad de los desempleados jóvenes en países como Chile, Panamá o Ecuador hayan terminado el colegio secundario (CEPAL, 1998). Al mismo tiempo, en 1997 la tasa de desocupación entre quienes poseían de 10 a 12 años de estudio era superior a la tasa nacional en 15 de 16 países de la región. La creciente “desocupación de los educados” y la existencia de un sector de “supernumerarios” con educación secundaria y aún superior, en los países desarrollados ha sido abordada por diferentes autores (Castells, 1997; Fitoussi y Rosanvallón, 1996) y se la vincula directamente con la nueva configuración de los mercados de trabajo a partir de las reestructuraciones productivas de fin de siglo que acompañan los cambios en las tecnologías y la organización de la producción. Por otra parte, se trata en su mayoría de países que se encuentran cerca de la universalización de la escuela secundaria y que brindan alternativas de cobertura social y recualificación para los períodos de desempleo, que suelen ser más breves. En América Latina, el desempleo de quienes culminan la escuela secundaria posee características muy diferenciadas. Por un lado, no sólo ocurre en países donde, aunque parcialmente, ha habido cambios importantes en las estructuras productivas a partir de la incorporación de modernas tecnologías y una alta tasa relativamente alta de escolarización secundaria, como Chile y Argentina, sino también en países donde el impacto de las nuevas tecnologías es muy pequeño y muestran una tasa de matriculación secundaria baja, que no supera el 50%. Tal es el caso de República Dominicana, Paraguay, Nicaragua o El Salvador, entre otros. Por otro lado, casi no existen políticas oficiales de protección social o de reconversión laboral para estos sectores. Un dato significativo es que un núcleo importante de egresados de escuela secundaria “pauperizados” han comenzado a ser incluidos dentro de la categoría de “vulnerables”, ya que por su precariedad laboral y la falta de protección social, están en riesgo de pasar a engrosar la “zona de exclusión” (Minujin y Kessler, 1995; Minujin, 1999).

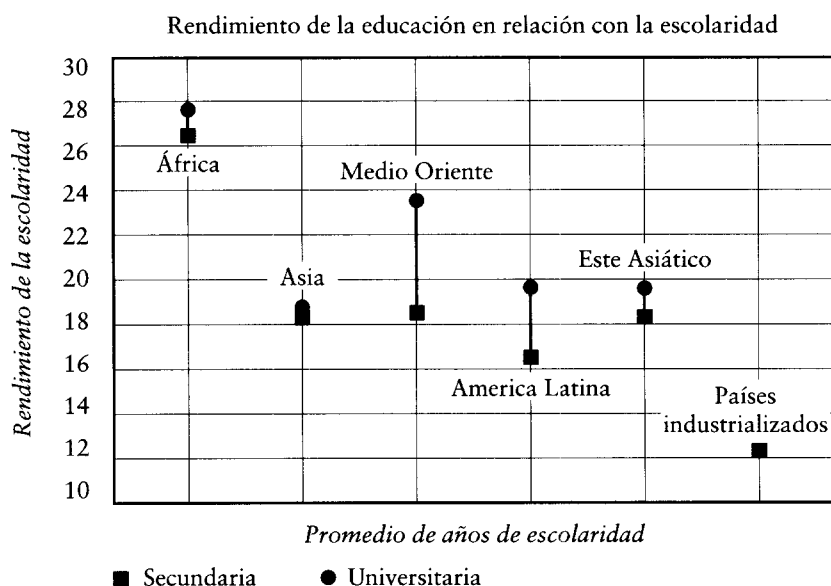
Respecto al tipo de trabajo al que acceden los egresados de la escuela secundaria, no contamos con datos recientes que permitan analizar el deterioro de su situación laboral. Investigaciones realizadas en los últimos años nos permiten contar con algún indicador para los casos de Argentina y Uruguay. En Argentina, entre 1990 y 1999, la informalización de este sector creció entre el 29,6% y el 36.7% (Filmus y Miranda, 1999). Para Uruguay, un estudio acerca de los jóvenes con escuela secundaria mostró que más del 60% de los que contaban entre 20 y 29 años y trabajaban no estaban en condiciones de mantener una familia (Katzman, 1999).

A pesar de no contar con datos precisos, es posible inferir que para el conjunto de la región existe una creciente proporción de este sector en condiciones de informalidad y subempleo. Una forma de aproximarnos a esta realidad es volver sobre el Gráfico 3. En él se muestra que un 15% de la población urbana y un 23 % de la población rural con 12 y más años de escolaridad, se encontraba ocupando trabajos que les proporcionaban un insuficiente bienestar.

Otra forma de aproximarnos al deterioro de los puestos de trabajo que ocupan quienes culminaron la escuela secundaria es el análisis de las tasas de retorno. Aunque

se trata de un tipo de estudio cuya validez induce a la polémica, en este caso el análisis de las tasas de rendimiento de las escuelas secundarias en América Latina parece coincidir con las tendencias analizadas hasta aquí en cuanto a la pérdida relativa del valor de sus certificados en el mercado. Un reciente estudio del BID (1998) muestra que las tasas de rendimiento de los estudios secundarios (11%) han descendido casi al nivel de los primarios (10%) y que se ha ampliado la brecha con los estudios superiores (18%). Un análisis comparativo de estas tasas en relación con lo que ocurre en otras regiones del mundo, permite observar que América Latina muestra tasas de rendimiento más cercanas a los países desarrollados que cualquier otra región del mundo, incluso que los países del Este asiático, donde la proporción de egresados con escuela secundaria en el mercado de trabajo es mayor (Gráfico 4).

GRÁFICO 4



Fuente: Psacharopoulos (1994), en: *América frente a la desigualdad*, BID, 1999.

La baja en el rendimiento de la escuela secundaria es característica de los países donde este nivel está cercano a la universalización, ya que los trabajos que exigen poca cualificación y por lo tanto tienen menor productividad y salarios, también deben ser desempeñados por egresados del secundario. En nuestro caso, como hemos visto, lejos de la universalización, este proceso está vinculado al deterioro del mercado de trabajo. Entre otros, dos son los peligros principales que puede implicar este fenómeno. El primero de ellos está relacionado con la importancia que tienen los cálculos de las tasas de rendimiento a la hora de definir las inversiones educativas. Muchas veces las perspectivas de los organismos de financiamiento internacional y las de los propios gobiernos están mediatizadas por concepciones estrictamente economicistas que, ante la escasez de recursos, podrían sugerir no invertir en capital humano

en sectores o niveles educativos donde la expectativa de retorno económico no lo justifique. Ello podría significar la falta de recursos para financiar la expansión de escuela secundaria (Filmus, 1999). El segundo de los peligros está vinculado con las expectativas de la población de los sectores pobres de la región. Si estos sectores perciben que el principal incentivo económico respecto de la educación se obtiene al culminar el nivel superior, la desigualdad educativa podría aumentar más aún. Esto se debe a que procurarían estudiar en la escuela secundaria sólo aquellos grupos que posteriormente tendrían posibilidades de acceder y culminar los estudios superiores. De acuerdo con el informe antes citado, este proceso ya estaría ocurriendo: “la estructura de rendimiento de la educación en América Latina es conducente a la estratificación de la educación, porque implica incentivos muy bajos para avanzar en la educación básica, a menos que se tenga la posibilidad de alcanzar la educación universitaria. La baja proporción de la población que llega a la escuela secundaria es consistente con esta interpretación” (BID, 1999, pág. 55).

CRECIMIENTO INSATISFACTORIO Y DESIGUAL

Todo lo señalado hasta aquí permite comprender la influencia del deterioro del mercado de trabajo y la distribución del ingreso en dos de los procesos que muestran los límites de la expansión de una escuela secundaria de calidad para toda la población. El primero de ellos es que, a pesar del crecimiento sostenido de la matrícula, la proporción de egresados de secundaria continúa siendo baja, tanto en relación con los otros niveles educativos, como con respecto a otras regiones del mundo (Caillods y Hutchinson, de próxima aparición). El segundo de los procesos es la desigualdad de oportunidades que tienen los diferentes estratos sociales para acceder y culminar la escuela secundaria.

La expansión de la escuela secundaria ocurrida en las últimas dos décadas no ha podido transformar profundamente la estructura educativa de la población de la región: “La desproporción entre los grupos de educación primaria y secundaria es un rasgo que distingue a América Latina de cualquier otra región del mundo [...] Es la región donde es más elevada la proporción de trabajadores con alguna educación primaria y, después de África Subsahariana, es la región donde es más reducida la proporción de trabajadores con estudios secundarios” (BID, 1999, pág. 49). En relación con los países del sudeste asiático, esta desproporción se hace más evidente. América Latina tiene un mayor porcentaje de población de más de 25 años con educación primaria y con educación superior. Sin embargo, en lo que respecta a la población con secundaria incompleta o completa, la proporción en los países del Este de Asia es del 28%, frente al 16,9% de América Latina. En el caso de la matriculación actual en la escuela secundaria, esta diferencia se mantiene. Mientras que la mayoría de los países latinoamericanos muestran tasas de escolarización entre el 45 y el 55%, en los países nuevamente industrializados esta proporción oscila entre el 70 y el 88% (Infante y Tokman, 1998). En esta débil presencia de graduados de la escuela secundaria encontramos una de las principales causas de la extrema desigualdad en la distribución de los años de escolaridad en la región.

Por otra parte, la posibilidad de culminar el nivel secundario continúa siendo un privilegio al que sólo pueden aspirar en proporciones significativas los sectores con mayores ingresos de la población. Las diferencias en las tasas de egresos entre los grupos que pertenecen a los distintos deciles de ingresos son elocuentes. Si tomamos la población de 20 a 25 años, podemos observar que en cerca de la mitad de los países latinoamericanos, sólo uno de cada diez jóvenes del 20% más pobre de la población alcanzó a culminar el nivel secundario. Si ampliamos la mirada al 50% más pobre, esta proporción asciende a uno de cada cinco (Cuadro 1).

CUADRO 1. Tasa de secundaria completa para la población entre 20 y 25 años por nivel de ingreso

País	Deciles										Total
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
Argentina (1)	13	17	27	31	42	51	54	65	68	92	50
Bolivia (2)	51	48	55	52	59	60	60	64	65	83	61
Brasil	2	3	6	9	12	16	22	32	46	73	23
Chile	23	31	35	44	50	56	65	74	80	83	56
Costa Rica	10	10	11	14	13	18	29	42	44	70	30
Ecuador	14	15	18	29	26	33	40	46	49	73	36
El Salvador	8	6	10	9	14	15	27	35	47	69	27
Honduras	2	3	4	4	9	11	15	23	35	50	18
México	4	9	12	16	18	26	32	39	53	70	32
Nicaragua	3	2	8	8	16	14	15	22	25	43	17
Panamá	11	16	30	33	41	47	57	66	72	84	49
Paraguay	0	2	3	5	4	11	20	34	41	62	23
Perú	33	32	36	48	51	60	65	75	82	87	61
Uruguay (2)	16	21	24	35	35	43	46	51	63	72	42
Venezuela	15	17	26	24	31	32	44	48	53	74	40

(1) La encuesta de Argentina incluye sólo al Gran Buenos Aires

(2) Las encuestas de Bolivia y Uruguay sólo incluyen datos urbanos

Fuente: BID, 1999.

La combinación del deterioro del mercado de trabajo con una distribución más regresiva de los ingresos y una limitada expansión educativa genera condiciones que desestimulan la movilidad social ascendente, que fue una posibilidad cierta para importantes sectores sociales antes de la crisis de los años ochenta. La concentración de los mejores empleos, los más altos niveles de ingresos y la mayor cantidad de años de escolaridad en determinados grupos sociales, parece retrotraer la situación a modelos de estratificación más vinculados al tipo estamental (en el sentido weberiano), donde las posibilidades de superación social están seriamente condicionadas por el origen. Los estudios acerca de la movilidad educativa intergenera-

cional muestran que el aumento de la escolaridad sólo permite superar el nivel educativo de los padres a una limitada proporción de jóvenes. Sólo un 31% de estos jóvenes de 20 a 24 años en las áreas urbanas y un 11% en las rurales consiguen incrementar el nivel educativo de sus padres y al mismo tiempo adquirir un capital educativo básico de 12 años de escolaridad. El 47% de los jóvenes urbanos y el 75% de los rurales no superan el nivel educativo de los padres ni logran alcanzar un umbral educativo básico. Por otra parte, sólo el 20% de los jóvenes cuyos padres no terminaron la primaria logra culminar el nivel secundario, mientras que este porcentaje supera el 60% cuando se trata de padres que cursaron al menos 10 años estudio (CEPAL, 1997).

Ya hemos señalado que la cristalización de la segmentación educativa impide suponer que el acceso a similar cantidad de años de estudio implica haber recibido la misma calidad educativa y que está suficientemente estudiado que son los niños y jóvenes cuyos padres poseen menos años de escolaridad los que acceden a una peor educación. Ahora bien, el origen social y el circuito educativo a los que se concurrió también inciden en los ingresos que percibirán en el futuro trabajo, ya que estos factores, junto con los mejores contactos familiares “se traducen en promedio en un 30% más de ingresos de los jóvenes aunque trabajen en los mismos grupos ocupacionales y tengan similares niveles de educación” (CEPAL, 1997, pág. 84).

Consideraciones finales

El análisis realizado hasta aquí permite proponer que una escuela secundaria masiva de alta calidad, que prepare a todos sus egresados para acceder a empleos de alta calidad en el sector moderno de la economía, estaba en contradicción con el modelo de mercado de trabajo que generó el estilo de desarrollo aplicado en América Latina. En este contexto, el estudio que hemos realizado acerca de la evolución de la relación entre escuela secundaria y mercado de trabajo nos permite retomar algunos de los interrogantes planteados en la introducción:

En primer lugar, el aporte de la escuela secundaria al ascenso social está fuertemente mediatizado por la dinámica que adquirió el mercado de trabajo en la última década. Si el proceso de deterioro ha afectado particularmente a quienes poseen menor educación formal, también ha paralizado la capacidad de ascenso a una importante proporción de los egresados de la escuela secundaria. La posibilidad o no de acceder a los empleos de calidad, al mercado de trabajo formal o informal, ha diversificado las alternativas de los egresados de la escuela secundaria, una parte de los cuales se encuentra en situaciones de creciente vulnerabilidad. El origen socio-económico, el nivel educativo de la familia y la calidad del circuito educativo al que concurrió, parecen ser los determinantes del destino laboral de los egresados.

En segundo lugar, este análisis nos permite proponer que la escuela secundaria es cada vez más necesaria, pues quienes no han culminado este nivel quedan casi totalmente al margen de la posibilidad de acceder a empleos de calidad y en particular del sector moderno. Pero al mismo tiempo, se ha tornado insuficiente para ser una garantía de acceso a los mismos. No todos los egresados de la escuela secunda-

ria acceden al trabajo, y una buena parte de los que lo hacen no se incorporan a los sectores de mayor productividad e ingresos. Cabe destacar que la razón de este proceso está mucho más vinculada al tipo de estructuración del mercado de trabajo, producto del impacto de los procesos de globalización y la apertura de las economías en países productores de bienes primarios y de industrialización restringida, que a un “exceso de oferta” por un crecimiento desmesurado de las matrículas de nivel secundario.

En tercer lugar, las evidencias encontradas permiten proponer que es posible criticar a la escuela secundaria por no haber podido realizar las transformaciones necesarias que le permitan formar masivamente a sus estudiantes en las competencias y conocimientos que requieren los sectores modernos de la economía. Pero de ninguna manera parece ser justa la crítica que se dirige a su falta de ajuste con la estructura que presenta el mercado de trabajo. Precisamente, brindar una educación de alta calidad únicamente a una porción de sus alumnos, es una de las formas de ajustarse a las demandas reales de un mercado de trabajo cada vez más elitista.

Por último, el análisis realizado cuestiona las perspectivas que consideran la falta de educación como el factor principal de las problemáticas del empleo en América Latina. Es posible plantear que el panorama de las últimas dos décadas demuestra el fracaso de las concepciones que propusieron que desde la educación (e incluso desde las políticas sociales) se podían desarrollar estrategias que contrarresten eficazmente los resultados expulsivos y desigualadores que conlleva la aplicación del Nuevo Modelo Económico. “Lo que el modelo económico y el mercado de trabajo no dan, el sistema educativo no presta”, parece ser la principal conclusión de los datos presentados.

Lejos de ser pesimistas respecto del papel del sistema educativo, y en particular de la escuela secundaria en el mejoramiento y democratización del mercado de trabajo, el presente documento enfatiza su condición de necesaria, pero también de insuficiente. Ello implica entre otras, dos reflexiones finales. La primera de ellas se refiere a que las políticas de ampliación de oportunidades y mejoramiento de la calidad y pertinencia de la escuela secundaria deben ser parte de un conjunto de estrategias económicas, políticas y sociales que promuevan un mercado de trabajo inclusivo, que ofrezca masivamente empleos de buena calidad. La segunda reflexión está dirigida a revalorizar las funciones de la escuela secundaria que no hemos abordado en este trabajo. El papel de la escuela secundaria en la formación de jóvenes con una conciencia ética, tolerante, participativa y solidaria es fundamental para su integración en la sociedad democrática. Pero también es imprescindible para que sea capaz de desarrollar una mirada crítica con respecto a la realidad actual, una mirada que le permita situarse como protagonista en la construcción de una sociedad que brinde igualdad de posibilidades de acceso a la educación y un trabajo digno a todos.

Notas

1. Con la colaboración de Mariana Moragues.
2. La CEPAL considera ocupaciones que proporcionan suficiente bienestar las que permiten un ingreso mensual promedio entre 5 y 7 líneas de pobreza; ocupaciones que proporcionan bienestar intermedio: entre 3 y 4 líneas de pobreza; insuficiente bienestar: entre 2 y 3 líneas de pobreza (CEPAL, 1997)

Referencias

- Attanasio, O.; Székely, M. 1999: Introducción: la pobreza en la América Latina. Análisis basado en los activos. En: Attanasio, O.; Székely, M. (comps.). *Pobreza y activos en la América Latina*. México, El trimestre Económico, Fondo de Cultura Económica.
- Bailey, T; Eicher, Y. 1994: Educación, cambio tecnológico y crecimiento económico. *Propuesta educativa* (FLACSO, Buenos Aires), n° 10.
- BID. 1999. *América Latina frente a la desigualdad. Progreso económico y social en América Latina, Informe 1998-1999*. Washington, DC, Banco Interamericano de Desarrollo.
- Braslavsky, C. 1999. *La educación secundaria en América Latina ¿cambio o inmutabilidad?* Buenos Aires, UNESCO: IIPE. (Noviembre, versión preliminar.)
- Caillods, F.; Hutchinson, F. De próxima aparición. Aumentar la participación en educación en la educación secundaria en América Latina: diversificación y equidad. París, UNESCO.
- Carnoy, M. 1982. *Economía de la educación*. Buenos Aires.
- Castells, R. 1997. *La metamorfosis de la cuestión social*. Buenos Aires, Paidós.
- CEPAL. 1997. *Panorama social de América Latina*. Santiago de Chile, Naciones Unidas.
- . 1998. *Panorama Social de América Latina*. Santiago de Chile, Naciones Unidas.
- CEPAL-UNESCO. 1992. *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago de Chile, Naciones Unidas.
- Filmus, D.; Miranda, A. 1999. América Latina y Argentina en los 90: más educación, menos trabajo = más desigualdad. En: Filmus, D. (comp.). *Los noventa. Política, sociedad y cultura en América Latina y Argentina de fin de siglo*. Buenos Aires. FLACSO/EUDEBA.
- Fitoussi, J. P.; Rosanvallón, P. 1996. *La nueva era de las desigualdades*. Buenos Aires, Manantial.
- Gitahy, L. (comp). 1994. Reestructuración productiva, trabajo y educación en América Latina. *Lecturas de educación y trabajo*, n° 3, (CIID-CENEP/CINTERFOR-OIT/IG-UNICAMP/UNESCO, Brasil.)
- Ibarrola, M. de; Gallart, M. A. 1994. Democracia y productividad. Desafíos de una nueva educación media en América Latina. *Lecturas de educación y trabajo*, n° 2. (UNESCO-OREALC/CIID-CENEP, Buenos Aires.)
- Infante, R.; Tockman, V. 1998. *Crecimiento con empleo. La experiencia de los países latinoamericanos y del sudeste asiático*. Lima, Perú, OIT.
- Katzman, R. 1999. Marginalidad e integración social en Uruguay. En: Carpio, J.; Novacovsky, I. (comps.). *De igual a igual. El desafío del Estado ante los nuevos problemas sociales*. Buenos Aires, FCE/SIEMPRO/FLACSO.
- Londoño, J. L.; Székely, M. 1998. Sorpresas distributivas después de una década de reformas. América Latina después de las reformas, *Pensamiento Iberoamericano, Revista de Economía Política* (Fundación Centro de Estudios de América Latina/BID, Madrid.)
- Minujin, A. 1999. “La gran exclusión” en los noventa. En: Filmus, D. (comp.). *Política, sociedad y cultura en América Latina y Argentina de fin de siglo*. Buenos Aires, FLACSO/EUDEBA.
- Minujin, A.; Kessler, G. 1995. *La nueva pobreza en Argentina*. Buenos Aires, Planeta.
- OIT. 1999. *Panorama laboral*. Lima, Perú.
- Tedesco, J. C. 1998. Desafíos de las reformas educativas en América Latina. *Propuesta educativa*, n° 19, (FLACSO – Argentina / Ediciones Novedades Educativas, Buenos Aires.)

LA FINANCIACION DE LA EXPANSION DE LA EDUCACION SECUNDARIA EN LOS PAISES EN DESARROLLO¹

Keith Lewin y Françoise Caillods

A raíz de la Conferencia Mundial de Educación para Todos de 1990, muchos países en desarrollo han conseguido aumentar sus índices de matrícula en la escuela básica, así como los de terminación de estudios. Pero el crecimiento subsiguiente del número de aspirantes a la educación secundaria no ha ido acompañado de un aumento comparable de las oportunidades de acceso a este nivel de educación. En la mayo-

Versión original: inglés

Keith Lewin (Reino Unido)

Catedrático de pedagogía en la Universidad de Sussex y Director del Centro de Educación Internacional. Ha trabajado en distintos países de África y Asia en los últimos veinticinco años para diversos organismos internacionales y gobiernos. Presentó ponencias sobre la financiación de la educación en las Conferencias Mundiales de Jomtien y Dakar. Ha colaborado en muchas ocasiones con el IIPE en temas de financiación. Asesor del DFID sobre las repercusiones de la mundialización en la educación. Autor de obras sobre la educación científica para el desarrollo, la financiación de la educación en los países en desarrollo y sobre la innovación en la educación. Correo electrónico: k.m.lewin@sussex.ac.uk

Françoise Caillods (Francia)

Economista y coordinadora de programas descentralizados, directora del programa sobre políticas y estrategias en la educación secundaria en el Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IIPE). Ha publicado diversos artículos sobre la formación técnica y profesional, sobre las tendencias en el planeamiento de la educación y las exigencias regionales de la escuela, así como una monografía, *Financing secondary education in developing countries: strategies for sustainable growth* [La financiación de la educación en los países en desarrollo: estrategias para un desarrollo sostenible] (con K. Lewin, 2001). Correo electrónico: f.caillods@iiep.unesco.org

ría de los países en desarrollo, con índices brutos de matrícula en educación secundaria (IBM2)² inferiores al 40%, no se ha producido un aumento significativo de estos índices durante el pasado decenio. En los países con un IBM2 entre 40% y 70%, el índice medio ha pasado solamente del 49% al 56%. Esto significa que, pese a los notables aumentos registrados en el acceso a la educación básica en los países más pobres, está aumentando realmente el número absoluto de personas del mundo en desarrollo que no tienen acceso a la educación secundaria.

Es preciso replantearse la cuestión de las inversiones en el nivel postprimario. Los índices bajos o negativos de crecimiento económico, junto a los elevados costes de la educación han hecho que los recursos públicos ya escasos de los países en desarrollo sean insuficientes para responder a la expansión de los sistemas públicos de educación secundaria. Por otra parte, las subvenciones y créditos internacionales para los países más pobres – que suelen ser también los que tienen índices de matrícula más bajos en educación secundaria – han dado prioridad a la educación primaria sobre la secundaria. Sin una seria evaluación de las estrategias para aumentar, en los países de más riesgo, la matrícula en la educación secundaria, tanto ésta como su calidad parece condenada a descender por debajo de unos niveles que ya son inadecuados.

En este artículo analizamos los fundamentos para aumentar la inversión en educación secundaria; valoramos la viabilidad de las iniciativas para aumentar la matrícula y sugerimos estrategias posibles; por último, analizamos una serie de casos de estudios sacados de las experiencias de una serie de países con bajos índices de matrícula en educación secundaria.

¿Por qué aumentar la inversión en educación secundaria?

Se ha demostrado que la educación secundaria es crucial para el desarrollo. Pero los países que tienen más necesidad de desarrollo tienden a tener los índices de matrícula más bajos y los sistemas de educación secundaria más problemáticos. Una conjunto de datos³ de la UNESCO divide a 150 países en cuatro grupos: 1) países con IBM2 entre un 7 y 40%; 2) entre un 41 y 70%; 3) entre un 71 y 90%; 4) por encima del 90%. En la primera categoría figuran 44 países; dos tercios se encuentran en África subsahariana, mientras que los restantes se encuentran en América Central y del Sur y en Asia. Estos países tienden a tener un bajo PNB per cápita, unos índices de crecimiento económico bajos o negativos y unas altas proporciones de aumento de la población y dependencia para sus poblaciones en edad escolar. Si el IBM2 de un país es inferior al 40%, la población activa que ha terminado con éxito la educación secundaria suele ser inferior al 10%. Esto plantea arduos problemas para las estrategias de desarrollo de recursos humanos, que dependen de la existencia de personas con conocimientos y competencias superiores a los que se adquieren en la escuela primaria.

Es evidente que hay que hacer algo en los países con los índices más bajos de IBM2. Un país no puede aspirar a pasar de la agricultura de subsistencia a aumen-

tar la fabricación industrial y las industrias competitivas de servicios, o a desarrollar una estrategia de comercio internacional, con una población activa de la que sólo entre el 5 y el 10% han terminado la educación secundaria.

La educación secundaria, con sus contenidos profesionales relevantes y la importancia que concede al razonamiento formal, a la resolución de problemas abstractos y al desarrollo del pensamiento crítico, estimula el crecimiento de una ciudadanía inteligente y competente, capaz de acceder no sólo a la economía nacional sino a la mundial. Según el Banco Mundial (1993), el crecimiento del Japón posterior a 1960 estuvo influido notablemente por el logro temprano de altos índices de matrícula en educación secundaria. Los datos longitudinales sobre el aumento de la matrícula señalan que la participación en educación secundaria se ha convertido en el factor diferencial en el desarrollo económico de los países asiáticos (Lewin, 1999). La “división digital” cada vez mayor, la diferencia en la repercusión y asimilación de la tecnología de la información y la comunicación puede estar en relación directa con las bajas cifras de graduados en educación secundaria en los países en desarrollo. Cuanto más bajas son estas cifras, menos probabilidades tiene un país de atraer inversiones extranjeras, de entrar en una actividad económica basada en el conocimiento y de competir a escala internacional.

¿Se puede aumentar la matrícula en educación secundaria?

Es de vital importancia que los países en desarrollo aumenten la matrícula en educación secundaria, pero la limitación de los recursos lo dificulta extraordinariamente. Sin embargo, existen algunas fórmulas para que los países en desarrollo puedan lograrlo aun dentro de las limitaciones económicas que tienen que seguir afrontando.

Un país puede aumentar la matrícula en educación secundaria aumentando la proporción del PNB consagrado a educación en general y a educación secundaria en particular; reduciendo los costes por unidad; aumentando la eficiencia; analizando las posibilidades de aumentar la distribución de costes y recurriendo a la ayuda exterior. Hay que hacer distinciones estratégicas entre países cuya primera necesidad es aumentar la matrícula en general y aquéllos que necesitan básicamente mejorar la eficiencia interna. En los primeros, aumentar el acceso requiere aumentos proporcionales del gasto público; en los segundos, se puede lograr reduciendo las repeticiones de curso y otras fuentes de ineficiencia (como el bajo rendimiento docente y los horarios lectivos reducidos) sin aumentar necesariamente los costes.

VALORACION DEL COSTE

Para lograr que aumente la matrícula en educación secundaria en los países en desarrollo más pobres, hay que replantearse las estrategias de inversión y las estructuras de los costes. En la mayoría de los países, los niveles de matrícula parecen estar más relacionados con decisiones políticas y prioridades en las inversiones que con

la limitación de los recursos. El volumen del gasto público en educación secundaria en porcentaje del PNB va desde menos del 0,5% a más del 3%. Por término medio, los países de bajo IBM2 dedican a la educación secundaria proporciones menores de su PNB que los que tienen alto IBM2 (una media de 0,86% frente a una media de 1,41%), y los costes por unidad en relación al PNB per cápita son mayores en los países con bajo IBM2. Cuando el índice bruto de matrícula en educación primaria (IBM1) alcanza el 80%, el índice para la educación secundaria casi siempre se estanca en 30%. Por encima de este umbral, el IBM2 experimenta amplias variaciones.

Las estrategias de desarrollo de los distintos países se tienen que basar en la difícil tarea de determinar en qué niveles y ámbitos las inversiones en educación secundaria son más susceptibles de contribuir al desarrollo. Las políticas deben ser específicas para cada país. Para valorar los costes, se ha empleado un modelo dirigido a fomentar la matrícula simulando los diversos escenarios y analizando el comportamiento de los índices de matrícula y gastos periódicos durante un período de 15 años para algunos países con IBM2 inferior al 40% y entre el 40% y el 70%.

El Cuadro 1 ofrece una perspectiva regional con datos de la UNESCO (1998). Si se mantienen las estructuras actuales de coste, se ve que los países de África subsahariana necesitarían dedicar un promedio de casi el 4% de su PNB a la educación secundaria para conseguir un IBM2 del 60% (columna 5), y más del 5% del PNB para un IBM2 del 80% (columna 6). Es improbable que esto ocurra, sobre todo cuando se añaden las cantidades que se necesitan para mantener el IBM1 en 100% (columna 8). A excepción de los países con IBM2 más bajo, las cifras de las demás regiones son esperanzadoras. Si los países dan prioridad a elevar su IBM2, hay muchas probabilidades de que lo consigan.

CUADRO 1. El reto económico de aumentar la matrícula en educación secundaria.

	1	2	3	4	5	6	7	8
	IBM1	IBM2	Ed. en % del PNB	% Gasto en educación secundaria en % del PNB	% PNB necesario para IBM2 60%	% PNB necesario para IBM2 80%	% PNB necesario para IBM2 100%	% PNB necesario para IBM1 100%
África	85.9	28.2	5.8	1.4	3.8	5.1	6.3	2.9
América Central/Caribe	104.1	49.3	4.3	1.0	1.1	1.5	1.9	1.5
América del Sur	108.8	60.2	3.5	0.7	0.8	1.0	1.3	1.2
Asia y Oceanía	99.9	51.4	4.2	1.2	1.5	2.0	2.5	1.7

Nota: Estas medias no ponderadas son orientativas y están basadas en los países de los que se tienen datos.

AUMENTAR EL GASTO PUBLICO EN LA EDUCACION SECUNDARIA

Para que se produzca una expansión significativa de la educación secundaria, se necesitan unos aumentos en la proporción del PNB dedicado a la educación secundaria por parte de muchos países de bajo IBM2 que no son realistas. Cuando se dedica ya más del 5% del PNB al presupuesto global de educación, no es probable que se produzcan aumentos sustanciales. La redistribución a favor de la educación secundaria es también difícil cuando no se ha conseguido el objetivo de la universalización de la educación primaria. En estos casos, las opciones más adecuadas son: la reducción de costes por unidad, el aumento de la eficiencia, la distribución de costes y la ayuda exterior.

No obstante, algunos países sí podrían asignar más recursos a la educación secundaria, puesto que están dedicando menos a ésta que a la educación superior. En estos países, es posible un cambio de política. Cuando los índices de matrícula son todavía bajos, tanto en primaria como en secundaria, las escuelas secundarias no se pueden financiar a expensas de las primarias. Pero cuando son altos los niveles de matrícula en primaria y relativamente bajos en secundaria, se puede sugerir que los aumentos superiores al 5 ó 6% del PNB en el presupuesto general de la educación vayan dirigidos a fomentar el acceso a la educación secundaria. En estos países, es necesario seguir paliando las deficiencias que puedan existir en la educación primaria, pero es probable que aumentar el acceso a la educación secundaria sea una contribución marginal mayor a las iniciativas de desarrollo que las inversiones destinadas a mejorar la calidad de la educación primaria. Por otra parte, alterar el equilibrio entre los recursos destinados a la educación en beneficio de las escuelas secundarias puede ser un objetivo político razonable cuando se gasta más en la educación superior que en la secundaria (por ejemplo, Malawi y Costa Rica). Esto podría liberar recursos para fomentar la participación en la educación secundaria. Lo que sea posible en un país determinado dependerá del valor inicial del gasto público en educación secundaria en porcentaje del PNB, de la proporción del PNB dedicado a la educación, y de la justificación de la distribución actual de los fondos públicos en los distintos niveles de educación. También es importante, desde luego, el hecho de que la economía de un país determinado esté creciendo o esté en recesión.

Los proyectos de condonación de la deuda, actualmente en estudio, podrían cambiar las circunstancias de los países más endeudados y liberar recursos adicionales. Esto sólo beneficiaría a la educación secundaria si en las estrategias de todo el sector se reconoce la importancia de un planteamiento de equilibrio en la financiación de la educación primaria y secundaria.

Cuando los índices de matrícula en educación secundaria son bajos o medios, pero parece haber un exceso de graduados en dicha educación, puede que no sea debido al aumento de la matrícula. El nivel de desempleo puede estar en relación con la baja calidad de la educación secundaria, que no da la debida importancia a los conocimientos y capacidades más relevantes, o también con la repercusión a corto plazo de los programas de ajuste estructural que fueron necesarios por culpa

de una política macroeconómica o social inadecuada. En estos casos, la política debe abordar prioritariamente las cuestiones relacionadas con el empleo y las reformas adecuadas de la educación. Los mercados de trabajo cerrados pueden hacer realmente que aumente la demanda de educación secundaria cuando el coste de oportunidad es bajo. Las presiones políticas y sociales también pueden promover el aumento del acceso. Un país debe basar sus políticas de educación en una comprensión cabal de los índices de crecimiento del empleo; sus iniciativas deben centrarse en reformas destinadas a aumentar la relevancia y utilidad de la educación secundaria y en estrategias dirigidas a aumentar la recuperación de costes, junto con dispositivos para favorecer una participación equilibrada.

REDUCIR LOS COSTES POR UNIDAD DE LAS ESCUELAS SECUNDARIAS

La educación secundaria de un país es más costosa cuanto más bajo es el índice de matrícula. En países con alto IBM2 la proporción media es 1,3:1 a favor de las escuelas secundarias; en países con IBM2 muy bajo, la proporción media es de 3,5:1.

El gasto por alumno en educación secundaria en porcentaje del PNB per cápita viene determinado principalmente por una combinación del número de alumnos por profesor y de los salarios de los profesores en relación con el PNB per cápita. Si el número de alumnos por profesor es bajo y se puede aumentar, el coste por unidad desciende y se puede aumentar el número de alumnos manteniendo el mismo nivel de gasto. Normalmente, en la educación secundaria, los profesores están menos cargados de trabajo que en la primaria, como se ve claramente en la proporción de alumnos por profesor: 37% menos para las escuelas secundarias en países con bajo IBM2 y 18% menos en los países con alto IBM2. Un aumento en la proporción contribuye a reducir el coste de la educación secundaria.

El mismo resultado se puede lograr reduciendo los salarios medios. Desde luego, los salarios se deben juzgar en relación con los mercados de trabajo nacionales y con el coste de la vida, y estos conceptos en porcentaje del PNB varían considerablemente de unos países a otros. Cuando los salarios se consideren excesivos, es posible introducir reducciones. Pero si los salarios son bajos, la reducción puede tener consecuencias negativas para la motivación y el rendimiento de los profesores. Una opción posible sería reducir los costes salariales medios contratando a más profesores auxiliares o profesores más jóvenes, que pueden completar el trabajo de los profesores más formados y experimentados y mejor pagados. Adoptar este planteamiento permitiría matricular a más alumnos en educación secundaria con el mismo coste.

También cabe replantearse la duración de la educación secundaria y su distribución en ciclos más o menos especializados. Las políticas relativas a opciones curriculares, selección y seguimiento de los alumnos, y enseñanza especializada repercuten en los costes y requieren una nueva valoración si las nuevas circunstancias las hacen inadecuadas para aumentar las ofertas educativas existentes. Cuando faltan recursos para aumentar el acceso, hay que elegir entre mantener o aumentar los programas costosos o bien reducir los costes racionalizando las posibilidades de elección

y limitando la matrícula en especializaciones de alto coste. Los sistemas de enseñanza alternativos que emplean métodos como la enseñanza mutua, la auto-instrucción y la enseñanza a distancia reducen los costes por unidad sin que por ello disminuya necesariamente la calidad.

Otras opciones pueden consistir en estudiar las economías de escala que se pueden originar aumentando el volumen medio de la escuela cuando éste es bajo, reduciendo el internado cuando no sea imprescindible y/o asociándolo con la recuperación de costes y ahorrando en los costes no salariales cuando esto no reduzca el abastecimiento de material didáctico. Las opciones básicas para reducir los costes por unidad se resumen en el Cuadro 2.

AUMENTAR LA EFICIENCIA

En muchos sistemas de educación secundaria se puede mejorar la eficiencia. Ésta se ve gravemente afectada por los abandonos de los estudios, por lo que conllevan de falta de dominio de las competencias que se tienen que adquirir en la educación secundaria y porque aumenta el número de años de inversión que se necesita para producir un graduado. La repetición de curso supone ineficiencia (y es probablemente injusta) si hace que los repetidores ocupen unas plazas escolares a expensas de los que esperan poder incorporarse a la escuela. Al mismo tiempo, el nivel de repetición es ya una indicación de la efectividad del proceso pedagógico. Los índices de repetición, controlables por políticas públicas de educación, se pueden rebajar con una proporción adecuada de alumnos y de clases por profesor, reduciendo el absentismo de los profesores, adaptando los currículos a las circunstancias locales y aumentando el tiempo que los alumnos dedican a las tareas primordiales.

También hay que tratar de suprimir los profesores “fantasma” de las nóminas públicas, ofrecer incentivos para mejorar los resultados pedagógicos y el flujo de alumnos a través de los sistemas de educación, y facilitar el perfeccionamiento de los docentes. Si los profesores tienen formación para impartir varias asignaturas, generalmente su horario lectivo es más denso que cuando están especializados en una sola materia. En determinadas condiciones, también se puede introducir un sistema de doble jornada, reduciendo así los costes.

En relación con esto, un problema que hay que resolver es la escasez de profesores de educación secundaria debidamente formados. Este problema es especialmente grave en África subsahariana debido entre otras cosas a la extensión del SIDA. A la vez que aumenta la necesidad de profesorado, la población activa está perdiendo muchos profesores cualificados o futuros profesores – junto con otros profesionales de nivel medio – a un ritmo alarmante. Los que tienen más formación parecen estar en mayor riesgo de infección. Las políticas destinadas tanto a aumentar las oportunidades de educación como a reemplazar a estos miembros de la población activa – y a introducir nuevos planteamientos de la educación, como una mejor educación sanitaria – son esenciales. Algunas opciones para aumentar la eficiencia en la educación secundaria se resumen en el Cuadro 3.

CUADRO 2. Opciones para reducir los costes por unidad de las escuelas secundarias

Objetivo	Método
Reducir la duración de la enseñanza secundaria	Cuando los ciclos de secundaria son más largos de lo necesario, reducirlos en favor de una mayor participación y de elevar el índice de terminación de estudios
Abaratar el coste por unidad de la enseñanza secundaria juntando cursos de primaria y secundaria	Aumentar la matrícula para incluir algunos o todos los cursos de secundaria elemental en las escuelas primarias puede reducir los costes de la enseñanza y disminuir los abandonos de estudios. Los costes de este cambio tienen que ser sopesados con los beneficios
Limitar la matrícula en especialidades de alto coste	Restringir la matrícula en las especialidades de coste más elevado. "Tecnologizar" el programa escolar de ciencias. Introducir asignaturas profesionales con costes medios
Adoptar un programa obligatorio común, limitando las opciones en la secundaria elemental	Organizar la enseñanza en torno a un programa obligatorio común con profesores polivalentes
Restringir las asignaturas optativas en la secundaria superior	Fijar un número mínimo de alumnos para las asignaturas optativas. Limitar el número de opciones en cada escuela
Incluir períodos de autoinstrucción, enseñanza a distancia y enseñanza mixta	Adoptar métodos didácticos más flexibles, especialmente para los alumnos mayores, como la enseñanza mutua, la autoinstrucción con materiales didácticos y los programas de educación a distancia convencionales y de tecnología de la información
Aumentar el número de alumnos por profesor	Cuando el número de alumnos por profesor es bajo, aumentarlo al máximo teniendo en cuenta las limitaciones físicas y sin que esto vaya en detrimento de la enseñanza. Una proporción de 40:1 es viable. Hacer una buena distribución de las escuelas y un análisis económico para fijar un volumen mínimo que permita elevar el número de alumnos por profesor
Reducir la proporción aulas/ profesor	Adoptar normas relativas al número de clases y al número de horas lectivas por profesor apropiadas para la organización de los currículos. La proporción de clases por profesor debe mantenerse por debajo de 2:1
Aumentar las horas lectivas	Revisar las horas lectivas. Si son pocas, fijar nuevas normas. Elaborar los horarios de los profesores más y menos cualificados y distribuirlas equitativamente
Aumentar la proporción de profesores auxiliares, temporales, o con menos experiencia	Fomentar la contratación de profesores de menor coste dentro de un marco profesional que permita su perfeccionamiento y promoción. Rentabilizar a los profesores experimentados por medio de equipos docentes, clases paralelas y planeamiento común de las clases. Hacer que los más experimentados ayuden a los menos experimentados
Reducir las cargas salariales	Si los salarios de los profesores son múltiplos sustanciales del PNB per cápita, y superiores a los de grupos comparables, estudiar la posibilidad de restringir pagas y fijar aumentos inferiores al índice de

	inflación. Si son bajos y dan lugar al pluriempleo, aumentar los salarios y los beneficios no salariales
Reducir el internado que no sea imprescindible	Mantener el internado sólo cuando la densidad de población o las necesidades especiales o de transporte justifiquen los costes. Si es posible, pasar a escuelas diurnas y/o aumentar la recuperación de costes
Reducir los costes no salariales	Revisar los costes no salariales. Preservar el gasto en material didáctico. Revisar los subsidios fijos para comida, libros, etc. en favor de los subsidios orientados a las necesidades

AUMENTAR LA EQUIDAD

Los modelos de la educación secundaria pueden cambiar no sólo para aumentar la eficiencia, sino también para fomentar la equidad. No es ni efectivo desde el punto de vista del coste, ni sencillamente equitativo hacer una réplica de las instituciones y prácticas existentes para acoger a una mayor cantidad de alumnos. En los países en desarrollo más pobres, con bajos índices de matrícula en educación secundaria, los alumnos suelen proceder de familias urbanas y más acomodadas. Estas instituciones tienen sus raíces en las que había en el período anterior a la independencia, destinadas a formar una elite al servicio del gobierno. Suelen ser muy selectivas y tener prácticas docentes y currículos que favorecen a los privilegiados, además de que suelen ser más caras. Las diferencias entre los sexos que favorecen a los muchachos suelen ser más acusadas en la educación secundaria que en la primaria (en países con alto IBM2 las diferencias entre los sexos favorecen generalmente a las muchachas). En muchos países en desarrollo, una cantidad significativa de alumnos no empieza o no termina la educación secundaria. De los que permanecen en la escuela, la mayor parte suele proceder de familias acomodadas, por lo que el modelo de gasto público favorece a estos alumnos con el resultado no deseado de que la financiación de la educación secundaria en muchos países puede intensificar las diferencias de clase en vez de atenuarlas.

LA DISTRIBUCION DE LOS COSTES

El pago de derechos de matrícula hace que los sistemas escolares recuperen algunos de los gastos realizados para incrementar el acceso a la educación secundaria. Aunque la mayoría de los países anticipan algunas aportaciones, los costes de la educación secundaria que recaen en los alumnos y sus familias varía de un país a otro; la mayor parte de los sistemas escolares recuperan solamente una pequeña parte de los costes totales. Cuando la renta es lo suficientemente alta para plantearse unas cuotas significativas debe estudiarse esta opción, juntamente, desde luego, con dispositivos que garanticen el acceso a las familias de baja renta. Cuando la matrícula en educación secundaria es baja y la demanda excede la capacidad del sistema escolar público, conceder subvenciones a la educación privada puede ser una opción adecuada y de bajo coste para aumentar la matrícula a escala nacional.

CUADRO 3. Opciones que pueden aumentar la eficiencia en las escuelas secundarias

Objetivo	Método
Reducir los índices de abandono de estudios	Establecer motivos para el abandono de estudios. Cuando éstos estén bajo la jurisdicción del ministerio y las escuelas, prever intervenciones y modificaciones del currículo para reducir los índices de abandono
Reducir la repetición	Establecer motivos para la repetición de curso. Cuando éstos están bajo la jurisdicción del ministerio y las escuelas, prever intervenciones y modificaciones del currículo para reducir las repeticiones
Reducir las diferencias en la proporción de alumnos y clases por profesor	Controlar las variaciones en los insumos de la escuela y los indicadores de rendimiento. Usar fórmulas adecuadas para reducir las diferencias en los indicadores clave entre las escuelas
Eliminar los trabajadores fantasma de las nóminas salariales	Confrontar la nómina con los datos validados del censo escolar
Introducir incentivos para aumentar la eficiencia de la administración escolar	Revisar la asignación de recursos a escala nacional, regional y de distrito y los procedimientos de gasto. Introducir incentivos para que los administradores del presupuesto aumenten la eficiencia, especialmente en relación con el perfeccionamiento de los docentes y otros gastos importantes
Formar a los profesores para que impartan varias asignaturas	Aumentar el horario lectivo de los profesores asegurando que éstos cumplen su servicio plenamente, impartiendo varias asignaturas si es preciso
Escuelas de doble jornada	Introducir la doble jornada en las escuelas donde la densidad de población lo aconseje si esto aumenta la capacidad con un coste marginal
Reducir el absentismo de los profesores	Revisar las condiciones de servicio, limitar las faltas de asistencia sin justificación y premiar la asistencia regular con gratificaciones
Adaptar el currículo a las temporadas y modelos de los alumnos asistentes	Considerar la posibilidad de elaborar un currículo adaptado a la asistencia irregular de los alumnos e introducir la enseñanza por módulos
Aumentar el tiempo de trabajo efectivo	Aumentar el tiempo de aprendizaje de los alumnos por medio de una mejor pedagogía y gestión del aula; reforzar por medio de sistemas de supervisión escolares y de distrito

Las escuelas pueden pedir a las familias alguna aportación para los materiales didácticos, pero, desde luego, tienen que ser cuidadosas a la hora de poner los precios. Cuando tienen cierta autonomía sobre los fondos que generan, pueden reducir los costes pidiendo aportaciones para los gastos de comedor e internado. También pueden generar ingresos alquilando productos. Otra opción viable es compartir los gastos con las comunidades locales. Las subvenciones, los incentivos fiscales y las campañas locales para recoger fondos pueden aumentar significativamente el flujo de recursos. Naturalmente, las aportaciones de las familias y de las comunidades dependerán de sus posibilidades económicas; y serán menos factibles si el desarrollo económico es limitado, la pobreza, generalizada y las oportunidades de generar ingresos, escasas. Por otra parte, hay que decir que muchas comunidades ya

están participando abundantemente en la financiación de los sistemas educativos básicos.

LA AYUDA EXTERNA

En los países en desarrollo, la ayuda externa también puede aumentar los recursos disponibles para la educación secundaria. En los países con IBM2 más bajo y menos perspectivas de poder financiar su expansión con sus propios medios, una gran ayuda para afrontar los costes son las subvenciones y los préstamos internacionales, pues gracias a ellos se puede financiar total o parcialmente la construcción o adquisición de edificios, la compra de equipamiento, la elaboración de los currículos, la producción y distribución de libros de texto y materiales didácticos, la formación del profesorado, y la evaluación y administración de las escuelas y de los sistemas escolares. Durante el decenio pasado, los donantes no han favorecido el desarrollo de los sistemas de educación secundaria. Hay que dejar claro que existe una gran demanda de educación postprimaria y que la inversión en secundaria ha estado ausente de las estrategias de desarrollo de los recursos humanos.

Lecciones aprendidas de estudios de casos de algunos países

Algunos ejemplos pueden ilustrar la magnitud de los problemas y algunos enfoques que se han empleado en diferentes países para impulsar el desarrollo de la educación secundaria.

En *Zimbabwe*, la educación secundaria aumentó rápidamente después de la independencia. Un factor importante fue el alto nivel de recursos públicos destinados a la educación (nada menos que un 8% del PNB y un 17% del presupuesto nacional) y la proporción sustancial asignada a la educación secundaria. El bajo coste por unidad en la educación secundaria hizo que ésta fuera mucho más asequible. Este coste era, en promedio, el doble que en la educación primaria, bajo para los niveles de los países en desarrollo. El coste por unidad se mantuvo bajo debido en parte al aumento del número de alumnos por profesor, consecuencia a su vez de la cantidad de profesores sin la formación debida durante el período de más rápida expansión; y sigue manteniéndose relativamente bajo gracias a las cuotas y aportaciones que reducen la necesidad del gasto público. Otros factores son la política de promoción automática en la educación primaria, que reduce los índices de repetición de curso y aumenta el flujo de alumnos a lo largo del sistema; y la doble jornada, que ha aumentado la capacidad de las escuelas y generado ahorros.

El índice de abandono de la escuela secundaria se mantiene alto en Zimbabwe. La explicación más corriente es la carga económica relativamente grande que soportan las familias que tienen que contribuir a los costes de la educación mediante el pago de cuotas. Básicamente, son los alumnos más pobres los que abandonan la escuela secundaria, y de ellos, la mayoría son muchachas; las desigualdades de clase y entre los sexos se ven intensificadas por las políticas públicas de educación. Otro

problema que va en aumento es el alto nivel de desempleo que afrontan los graduados en educación secundaria, debido en parte al fracaso de las estrategias macroeconómicas para generar desarrollo.

Sri Lanka es un caso raro: un país de baja renta que ha logrado altos niveles de matrícula en educación secundaria con un coste relativamente bajo. No se dedica a educación más del 3,5% del PNB, lo que representa un poco más del 10% del presupuesto nacional. Esto se explica en gran medida por el gasto relativamente bajo en los salarios en relación con el PNB, y en menor medida por la práctica poco usual de acceder a la educación secundaria libremente a través del curso 11º. Además, las escuelas primarias y secundarias suelen estar juntas. Así el sistema se beneficia de economías de escala. Estas instituciones comparten personal en los distintos cursos, pues los profesores no están totalmente diferenciados en categorías de primaria y secundaria. Como consecuencia, el coste por unidad de la escuela secundaria viene a ser, en promedio, el doble que el de la escuela primaria, como en Zimbabwe. El aumento de la matrícula en Sri Lanka es reflejo de un escaso crecimiento demográfico; el crecimiento actual de la promoción de edad escolar es sólo del 1,2%. El principal problema que afronta este país es la desigualdad entre las escuelas, sobre todo porque hay escuelas secundarias que tienen cursos que dan acceso a la universidad y otras que no los tienen.

La experiencia de *China* en el incremento del acceso a la educación secundaria es variada. La liberalización y el desarrollo de una economía socialista de mercado, desde mediado el decenio de 1980, han dado lugar a toda una serie de mecanismos de financiación destinados a impulsar el incremento de la matrícula en educación secundaria, que han venido a completar rasgos estructurales ya antiguos de la financiación escolar que son característicos de China y de otros países anteriormente comunistas. Las condiciones varían mucho en todo el país, pero los rasgos comunes son: la aplicación de impuestos sobre la productividad y nóminas de la empresa, destinando lo que se obtiene a la educación; la asignación a la educación de algunos beneficios de los negocios administrados por las escuelas (éstas son empresas de propiedad colectiva, aunque normalmente no contratan al personal de la escuela ni a los alumnos como empleados); y el uso de diversas formas de ayuda colectiva a las escuelas comunitarias (tanto en especies como en forma de dinero procedente de la recaudación y de otras fuentes).

El escaso crecimiento de la población ha dado lugar a que la promoción que se incorpora a la escuela sea cada vez más pequeña, pero también a un alto nivel de dependencia de los ingresos relacionados con las unidades de trabajo procedentes de las actividades que no tienen nada que ver con la docencia. El desarrollo de la escuela suele estar financiado por el uso empresarial de los bienes de la escuela (por ejemplo, alquiler de edificios y espacios). Una proporción importante de las escuelas urbanas genera ingresos sustanciales con las cuotas que pagan los alumnos de las zonas remotas. Esto ha hecho que surjan grandes diferencias en los costes por unidad de la educación de los alumnos en las escuelas urbanas y en las rurales. Los salarios de los profesores (pagados con fondos públicos) y sus ingresos totales son muy distintos como consecuencia de las aportaciones no presupuestarias de fuentes locales. Queda por ver cómo se resolverán las tensiones que se han generado por el aumento de participación.

Conclusión

Es crucial para el desarrollo que la educación secundaria alcance niveles adecuados. La enseñanza secundaria efectiva introduce a los alumnos en el razonamiento formal y les proporciona, junto a un contenido profesional relevante, las capacidades para resolver problemas abstractos y los instrumentos necesarios para un liderazgo efectivo en la sociedad. Incrementar el acceso a la educación secundaria puede ser una contribución a la equidad y a la reducción de la pobreza. Las políticas de financiación de la educación son el núcleo de los nuevos enfoques destinados a aumentar la matrícula en educación secundaria. Las opciones que los países tienen a su alcance son: la distribución de los recursos gubernamentales dedicados a la educación secundaria, la reducción de los gastos por alumno para permitir la expansión, el aumento de la eficiencia interna, y el desarrollo de mecanismos de distribución de costes para facilitar la cofinanciación de la educación. Saber cuál o cuáles de estas opciones debe escoger un país determinado requiere un análisis centrado en ese país. Los responsables de la educación pública y privada de cada país tienen que decidir qué enfoques son los más efectivos para aumentar la matrícula y mejorar la calidad.

Notas

1. Este artículo es una adaptación de las conclusiones de K. Lewin y F. Caillods, *Financing secondary education in developing countries: strategies for sustainable growth* [La financiación de la educación secundaria en los países en desarrollo: estrategias para un desarrollo sostenible], París, UNESCO-IIPE, que se publicará en 2001.
2. Los principales determinantes estructurales del índice bruto de matrícula en educación secundaria se pueden resumir así: $IBM2 = x / ac$, donde
 x = gasto público en educación secundaria en porcentaje de PNB;
 c = gasto público actual en educación secundaria por alumno en porcentaje del PNB per cápita;
 a = proporción de población en edad de educación secundaria.
 Este artículo se centra en los valores de x y c . El valor de a oscila entre menos del 5% y 15%. Su magnitud no se puede cambiar a través de la política de educación, a no ser que se cambie la duración del ciclo de secundaria. Surge del índice histórico de crecimiento de la población. Cambiará si se produce un cambio demográfico. Pero el cambio tardará en notarse en los índices de matrícula, pues tiene que haber un intervalo de una serie de años entre los cambios, por ejemplo, entre el aumento de la fertilidad y la llegada de los alumnos a la edad de la educación secundaria.
3. Base de datos de la UNESCO de 1998.

Referencias y bibliografía

Banco Mundial. 1993. *The East Asian miracle, economic growth, and public policy* [El milagro de Asia Oriental, desarrollo económico y política pública]. Washington, DC, Banco Mundial.

- . 1998. *World development report: knowledge for development* [Informe mundial sobre el desarrollo: conocimiento para el desarrollo]. Washington, DC, Banco Mundial.
- Caillods F.; Göttelman-Duret, G.; Lewin, K. M. 1996. *Science education and development: planning and policy issues at secondary level* [La educación científica y el desarrollo: cuestiones de planeamiento y política en la educación secundaria]. París, UNESCO-IIEP; Oxford, Pergamon.
- Garfield R.; Holsinger, D.; Zideman, A. 1994. *The costs of secondary expansion* [Los costes de la expansión de la educación secundaria]. Washington, DC, Education and Social Policy Department, Banco Mundial. (ESP Discussion Paper series.)
- Lewin K. M. 1999. Educational development in Asia: issues in planning, policy and finance [El desarrollo de la educación en Asia. Cuestiones de política, planeamiento y financiación]. *Asian development review – ADB* (Manila).
- Naciones Unidas. 1998. *The demographic impact of HIV/AIDS* [La repercusión demográfica del VIH/SIDA]. Nueva York, UN Secretariat, Population Division, Department of Economic and Social Affairs. (Report of a Technical Meeting, Noviembre 1998.)
- UNESCO. 1998. *Statistical database* [Base de datos estadísticos].
- . 1998 *World education report* [Informe mundial sobre la educación]. París, UNESCO.

LA REFORMA DE LA EDUCACION SECUNDARIA

SOCIEDADES Y ECONOMIAS

EN TRANSICION: LAS NUEVAS

DEMANDAS DE EDUCACION

SECUNDARIA EN EUROPA

CENTRAL Y ORIENTAL

Albert Motivans¹

Pocos podían predecir la intensidad de los cambios que iban a afectar a toda Europa Central y Oriental en el último decenio y que iban a producir la rápida transformación de sus instituciones económicas, sociales y políticas. En este proceso, los países de Europa Central y Oriental² han afrontado el reto de la reestructuración de sus sistemas educativos, la reforma de los currículos, la actualización de sus métodos y materiales didácticos y la adaptación de la administración del sistema escolar a las nuevas normas y objetivos de la sociedad. Y lo han hecho con unos recursos menguados, pues la disminución de la producción y de los ingresos del Estado durante la transición ha dado origen a graves dificultades presupuestarias y ha hecho que las familias dispongan de menos recursos para dedicar a la educación. En este artículo se estudian los cambios experimentados en la educación secundaria, desde la participación y los resultados de la enseñanza, al contenido de los currículos, llegando

Versión original: inglés

Albert Motivans (Letonia/Estados Unidos de América)

Analista de política educativa en el Instituto de Estadística de la UNESCO. Trabajó en el Center for International Research (Washington, DC), el Centro de Estudios Demográficos de la Universidad de Letonia (Riga) y el Innocenti Research Center del UNICEF. Ha publicado análisis sobre políticas educativas y tendencias de la educación en diversos informes del UNICEF sobre países en transición. Coeditor de un volumen sobre la estructura familiar, el bienestar y la política social (de próxima aparición). Correo electrónico: a.motivans@unesco.org

a la conclusión de que existe una gran variedad de respuestas para hacer frente a las transformaciones profundas que se derivan de la transición.

Puesto que estos países se van adaptando a la democracia y a la economía de mercado y se van integrando económica y socialmente en las estructuras europeas³, la educación secundaria tiene grandes posibilidades de contribuir a este proceso. Unos sistemas de educación justos y unos buenos resultados académicos pueden ser primordiales para la formación del capital humano y, por lo tanto, pueden contribuir a la reconstrucción de economías arruinadas por haber salido de un sistema planificado, impartiendo las competencias necesarias para mantener la competitividad nacional y europea en una época de rápidas transformaciones tecnológicas y de globalización de los mercados. Unos currículos avanzados tienen la posibilidad de afianzar los valores democráticos, reforzar la cohesión social y fomentar la participación en la construcción de sociedades civiles que se están formando lentamente. La educación es asimismo crucial para el autodesarrollo de la juventud, dando a los jóvenes las competencias necesarias para alcanzar una vida mejor y ayudarles a tomar decisiones acertadas frente a los nuevos riesgos que han surgido en el decenio de 1990.

Economías nuevas para sociedades nuevas

Los cambios que han intervenido en los currículos en Europa Central y Oriental en el decenio de 1990 han estado condicionados por una serie de factores, pues, con el nuevo contexto económico e institucional, resurgieron las tradiciones nacionales. Una de las paradojas ha sido que el enorme cambio social y económico ha suscitado mayores demandas del sistema escolar, pero a la vez ha desviado de éste la atención y el compromiso políticos y ha restringido los recursos destinados a la educación.

Los avances en las reformas reflejan los diferentes puntos de partida y el ritmo de la reforma económica y social. En algunos países de Europa Central, como la República Checa, Hungría y Polonia, estos avances ya habían empezado en el decenio de 1980. Este ritmo de reformas estructurales esenciales (como una limitada privatización y descentralización) contribuyó a amortiguar la intensidad de los choques de 1990, facilitando así una reestructuración más profunda. El alto grado de continuidad se ha visto reflejado en la agenda de la reforma educativa, que con frecuencia refleja ideas y conceptos que habían surgido anteriormente y se han adaptado a la nueva situación. Los países que sufrieron una mayor ruptura histórica con el pasado y heredaron un marco institucional menos estable han tenido que afrontar mayores dificultades para hacer avanzar la agenda de la política educativa. A este grupo pertenecen los países que recuperaron la soberanía nacional o se hicieron independientes como consecuencia de la disolución de la URSS o de Yugoslavia. El hecho de que en el año 2000 hubiera 19 países independientes frente a solamente 7 en el decenio de 1990 da un indicio de los retos que han tenido que afrontar los sistemas educativos para contribuir a la construcción de las nuevas sociedades y las nuevas economías.

La repercusión económica de la transición se reflejó de manera más espectacular en los enormes descensos de la producción durante el decenio de 1990. En lo que se refiere a la producción medida, el producto nacional bruto real (PNB) cayó bruscamente en toda la región, superando el 60% en algunos países de la parte occidental de la Comunidad de Estados Independientes. Desde entonces, el avance hacia la recuperación económica ha sido más fluido en Europa Central que en ningún otro sitio. Aun así, en 1999, sólo Polonia, Eslovaquia y Eslovenia registraban niveles de PNB superiores a los de 1990, si bien la República Checa y Hungría estaban justo por debajo de los niveles de 1990. Algunos países como Bulgaria, Rumania y la Federación de Rusia han afrontado últimamente nuevas dificultades económicas, y otros, como Ucrania, todavía no han registrado un solo año de crecimiento económico.

Así pues, para algunos países, todavía no se han hecho realidad unas condiciones económicas y políticas más estables que contribuyan a mantener los niveles de gasto en educación y puedan facilitar en general las reformas de la educación. El gasto en educación con relación al PNB, aunque bajo con respecto a los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), se ha mantenido, en general, en el decenio de 1990, si bien la proporción de recursos destinados a la educación procede de un presupuesto público muy disminuido. La ayuda estatal a la educación ha quedado reducida drásticamente en términos reales en un 75%. El descenso en la producción, la reducida capacidad administrativa del Estado y la creciente importancia de la actividad del sector informal se han traducido en menores ingresos para el Estado, lo que puede representar una amenaza para el gasto en educación, sobre todo en los países en los que los descensos han sido enormes. Junto a los menores ingresos públicos, ha disminuido la capacidad personal y familiar para cubrir los costes de la educación debido a los altos niveles de desempleo y pobreza.

En respuesta a la disminución de recursos, ha habido un reajuste en el gasto en el sector de la educación por una serie de factores: la mercantilización de los servicios y las medidas de recuperación de costes, la reducción de los salarios de los maestros y demás personal del sector de la educación, la emergencia de servicios de educación no estatales, la marcada disminución en gastos de capital, y las dificultades de producción y distribución de libros de texto y otros materiales didácticos. Todo ello se traduce en dificultades obvias para la puesta en marcha de los nuevos currículos.

La reforma económica a gran escala ha producido cambios sustanciales en la índole del empleo. Las pequeñas y medianas empresas no estatales, que abundan en el sector de los servicios, están impulsando las nuevas economías, y las grandes empresas industriales estatales tienen ante sí perspectivas poco halagüeñas. En la mayoría de los países, sólo una parte relativamente pequeña de las empresas sigue siendo estatal. El empleo informal ha crecido de manera espectacular en muchos países, correspondiéndole una parte sustancial de la producción nacional. Los altos niveles de desempleo reconocido se han convertido en una cuestión clave del bienestar social.

Estos cambios han traído consigo un replanteamiento general acerca de las competencias que proporciona la educación formal y, en general, han hecho más difícil la transición de la escuela al mundo del trabajo. Las estrechas relaciones escuela-trabajo que existían antes han desaparecido en algunos países, y esto, junto con señales de debilitamiento del mercado, ha hecho que el sistema de “mercado abierto” sea aún más imprevisible. Los cambios aparecidos en el mercado de trabajo hacen que la situación de los jóvenes sea más difícil, y más larga su transición a la integración social y laboral, lo que constituye un problema muy complejo. Además, es cada vez más evidente que los diplomas y certificados formales no son ya lo único que cuenta para la contratación de graduados, como solía ocurrir anteriormente. Las prácticas de contratación están cambiando vertiginosamente, sobre todo en los sectores en crecimiento y en los países en los que la reforma del mercado está más avanzada. Este cambio profundo plantea, evidentemente, retos considerables para los sistemas de educación de la región.

Aunque no se abordan con profundidad en este artículo, también se han producido cambios sociales significativos que repercuten en el desarrollo de los currículos de la educación secundaria, como el aumento de los conflictos étnicos y la necesidad de que los currículos fomenten la tolerancia. Asimismo, ha surgido una serie de problemas en torno a la juventud, por lo que es preciso fomentar la participación tanto en la escuela como en la sociedad, de manera que los jóvenes adquieran competencias para la vida y estén mejor preparados para tomar decisiones sobre los diferentes tipos de riesgos individuales (el consumo de drogas, la conducta sexual, etc.).

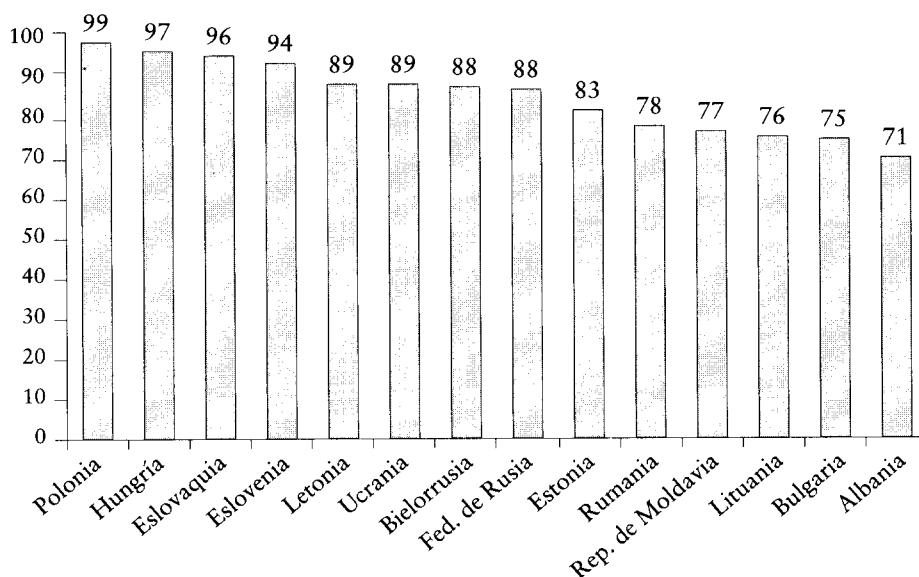
Los cambios en la escolarización y en los flujos estudiantiles

En este apartado se analizan conjuntamente las tendencias de la participación en la educación secundaria. Los países de Europa Central y Oriental tienen una larga tradición y sistemas bien desarrollados de educación secundaria, normalmente dividida en dos ciclos: elemental (de 3 a 4 cursos) y superior (de 2 a 4 cursos). La secundaria elemental forma parte de la educación obligatoria y, en general, los jóvenes que la terminan con éxito tienen tres opciones para proseguir sus estudios: la secundaria superior⁴, las escuelas técnicas y las escuelas de formación profesional y técnica. La secundaria superior ofrece una educación más académica y es la vía principal para acceder a los estudios universitarios. En las escuelas de formación profesional y técnica se imparten una enseñanza y unos conocimientos más adaptados al mercado de trabajo, junto con una formación profesional que limita las oportunidades para proseguir los estudios en el nivel terciario.

En el decenio de 1990 surgieron en toda la Europa Central y Oriental algunas tendencias importantes en la educación secundaria, como niveles más bajos de participación y mayores índices de fracaso escolar, cambios en las diferentes especialidades de la educación secundaria superior y una mayor diversidad en las instituciones educativas.

Antes, prácticamente todos los alumnos se incorporaban a la educación secundaria elemental y la terminaban. Aunque los índices generales de matrícula han permanecido estables, hay indicios de que el número de abandonos de los estudios está aumentando entre los alumnos de 13 a 15 años de edad. Aunque es difícil medir el fenómeno directamente, se puede deducir sabiendo cuántos alumnos terminan estos estudios. En la Figura 1 se ve la proporción teórica de graduaciones en la educación secundaria elemental en 14 países de Europa Central y Oriental. Las cifras representan el número de graduados a los 15 años por ser ésta la edad a la que teóricamente termina la educación secundaria elemental la mayoría de los jóvenes. Estos datos muestran una gran diferencia entre el número de graduados esperados y los que realmente se graduaron, por lo que surge el problema de la eficiencia y cobertura del sistema educativo. En 1996-1997, casi todos los jóvenes de Hungría, Eslovenia y Polonia se graduaron “a tiempo”, mientras que en la República de Moldavia y Bulgaria, la cifra era de tres de cada cuatro. En el caso de estos dos últimos países, los índices reflejan un gran descenso comparado con 1990, cuando eran del 96% en la Moldavia de entonces y del 88% en Bulgaria.

FIGURA 1. Índices de graduación en la enseñanza básica, 1996-1997 (porcentaje de graduados a los 15 años de edad)



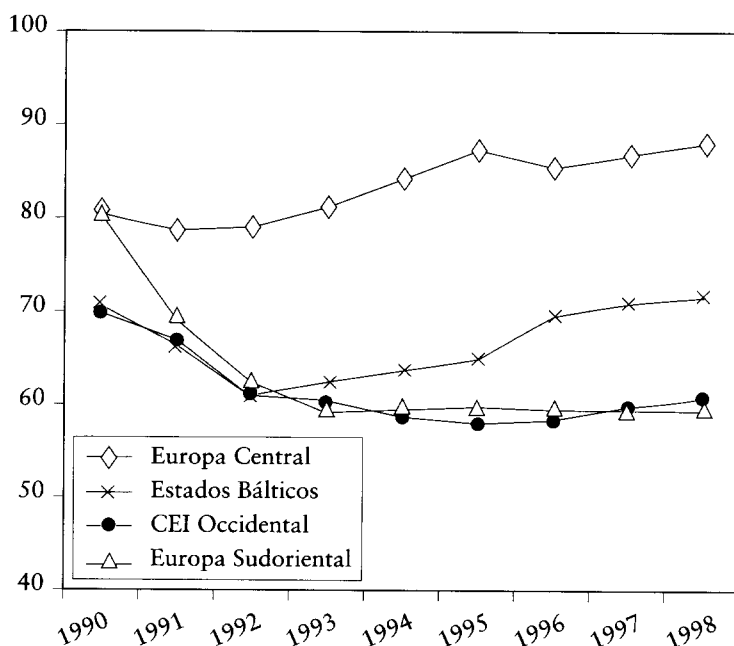
Nota: El número de graduados está expresado en porcentaje de la población de 15 años de edad, por ser ésta la edad teórica de la graduación. El índice podría estar afectado por el abandono de la escuela, por la incorporación tardía (es decir, después de la edad legal para empezar), la repetición de curso y otros retrasos. El aumento de los índices de repetición, que ha sido confirmado en varios países, tiende a hacer que descienda el número total de graduados.

Fuente: UNICEF, 2000.

Al impedir la educación que los jóvenes contribuyan a los ingresos familiares a través del sector informal o del trabajo en casa, los costes por lucro cesante se han elevado mucho, especialmente en las poblaciones rurales. En Europa Sudoriental y en los países de la antigua Yugoslavia, la matrícula en educación secundaria elemental es inferior en las zonas rurales que en las urbanas porque el trabajo agrícola, con la desaparición de las explotaciones colectivas, se ha hecho más intensivo. Los jóvenes trabajan en el ámbito familiar, a menudo en agricultura de subsistencia, o indirectamente, al estar obligados a asumir responsabilidades adicionales en el hogar en lugar de sus padres, que pasan cada vez más tiempo fuera de casa por motivos económicos. Este aumento del número de jóvenes que no terminan la educación secundaria elemental influye también en las tendencias generales.

La Figura 2 muestra una aproximación somera a las tendencias conjuntas de matrícula por regiones en el decenio de 1990. Estos datos muestran que, en el decenio de 1990, sólo aumentó firmemente la incorporación a la educación secundaria en Europa Central. En los demás sitios, los mayores descensos en la matrícula tuvieron lugar muy pronto o durante el período de transición, y en Europa Sudoriental y en los países de la CEI Occidental, los índices descendieron en torno a 1995.

FIGURA 2. Matrícula en la enseñanza secundaria superior por regiones, 1990-1998 (porcentaje de matrícula de alumnos de 15 a 18 años de edad)



Nota: Promedios nacionales sin ponderar

Fuente: UNICEF, 2000.

Los datos muestran también que las tendencias de Europa Central y Sudoriental, aunque tienen un punto de partida común, difieren considerablemente. En Europa Sudoriental, afectada por graves dificultades económicas, la matrícula cayó bruscamente y permaneció en torno a un 25% por debajo del nivel de 1990.

Del mismo modo, los promedios regionales para los Estados Bálticos y los de la CEI Occidental eran muy parecidos al comienzo de la transición y experimentaron un descenso similar en los años siguientes. Sin embargo, a partir de 1993, en los Estados Bálticos, los índices de matrícula empezaron a aumentar debido a un gran desarrollo de la educación secundaria general. Los índices de matrícula en la CEI Occidental siguen sin recuperarse, aunque algunos países han empezado últimamente a registrar un aumento.

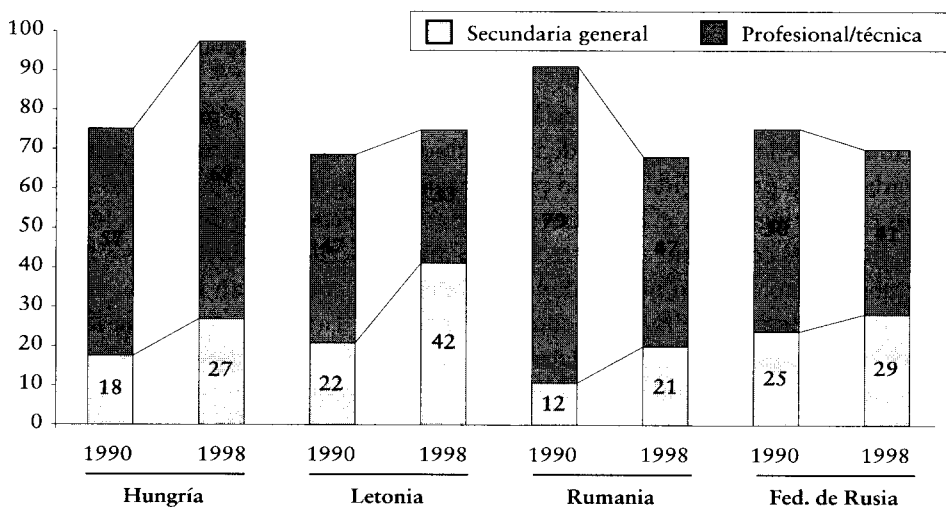
Es importante no quedarse en los promedios nacionales y pasar a analizar la distribución de las repercusiones de los cambios en la participación en la educación secundaria. La probabilidad de no participación suele obedecer a motivos relacionados con los ingresos y el lugar de residencia. En la Federación de Rusia, los alumnos con edades comprendidas entre 16 y 18 años procedentes de familias con bajos ingresos que no estaban matriculados en la escuela constituían el 45%, frente al 25% en la categoría de familias con altos ingresos. También en Letonia la continuación de los estudios estaba relacionada con las diferencias de ingresos, tanto en zonas urbanas como rurales. Los hijos de las familias más pobres tenían tres veces más probabilidades de no matricularse en la escuela que los de las familias más ricas de las zonas urbanas, y en las zonas rurales las probabilidades de no matricularse eran 11 veces superiores.

Las cifras generales de participación en la educación secundaria no reflejan las diferentes tendencias entre las diversas opciones de la secundaria superior. El descenso de la matrícula en las ramas de formación profesional y técnica contribuyó en gran medida al descenso de participación general. En los Estados Bálticos, en la CEI Occidental y en Europa Sudoriental, los programas especializados en formación profesional y técnica se resintieron por el retroceso de las empresas industriales y la suspensión de fondos ministeriales procedentes de los programas de educación. La formación profesional experimentó un marcado descenso en los índices de matrícula y atrajo a un número escaso de nuevos alumnos. Esto se debe esencialmente a factores de oferta, aunque la demanda también descendió en respuesta a las impresiones que se tenían sobre la calidad de la enseñanza, la pertinencia de los estudios y los cambios en el mercado de trabajo.

La Figura 3 muestra cuatro modelos de cambio en la matrícula en la secundaria superior: dos en los que la incorporación general ha aumentado y dos en los que ha disminuido. En Hungría los aumentos, tanto en las ramas académicas como en las profesionales, han hecho que aumenten los índices de matrícula, pero en Letonia, la matrícula en formación profesional han experimentado un fuerte descenso que ha ido acompañado de una rápida expansión de la enseñanza secundaria general. La capacidad de ésta para absorber a tan elevado número de alumnos es otra cuestión, y los problemas pasarán al nivel terciario a la hora de acoger a los alumnos que deseen proseguir sus estudios. En Rumania y en la Federación de Rusia,

donde en general ha disminuido la participación en la educación secundaria, el descenso en la matrícula en enseñanzas profesionales y técnicas no obedece al aumento de la matrícula en secundaria general, lo que indica que la proporción de jóvenes al margen de la escuela ha aumentado si se compara con 1990.

FIGURA 3. Índices de matrícula en la enseñanza secundaria superior por especialidades, 1990 y 1998 (porcentaje de matrícula entre 15 y 18 años de edad)



Fuente: UNICEF, 2000.

En la mayoría de los países, es notable el aumento de la competencia para obtener una plaza en la enseñanza secundaria general y en las escuelas técnicas minoritarias, lo que produce un aumento de los aspirantes, aunque entrar no es garantía del éxito académico, pues los índices de abandono también son importantes. En 1996, en Hungría, Eslovenia y Estonia, casi un alumno de cada diez abandonaba sus estudios de secundaria general o de las escuelas profesionales.

La educación privada ha tenido escasa incidencia en la región. El índice de alumnos de programas no estatales en 1996 oscilaba entre el 6% de la matrícula en secundaria general en Polonia y de 3 a 5% de la matrícula en ramas profesionales en Letonia, Ucrania y Polonia. La influencia de la enseñanza privada aumenta considerablemente en el nivel terciario, especialmente en los programas que no otorgan un título.

Los índices descendentes de matrícula sólo nos dan una medida bruta del proceso educativo. ¿Qué nos dicen las medidas directas de los resultados académicos en el nivel secundario sobre los sistemas de educación de esta región? ¿Cómo se comportan los alumnos de los diferentes países según las medidas de los éxitos del aprendizaje formal? ¿Nos ayudará esto a saber si los alumnos están recibiendo lo que necesitan para triunfar?

Control de los logros escolares y de las competencias básicas

Aunque los sistemas de educación de la región han triunfado en lo relativo a aumentar las oportunidades de acceso a la educación secundaria, se ha hablado mucho de sus deficiencias. En general, estos sistemas de educación se han caracterizado por su rigidez y centralización. Se ha dicho que sus métodos didácticos hacían demasiado hincapié en el aprendizaje mecánico y memorístico, en lugar de desarrollar las competencias para resolver problemas, que pocas veces estaban centrados en el alumno y que no fomentaban su participación activa en la clase. Al mismo tiempo, estos métodos muestran resultados positivos en cuanto a las competencias de los alumnos medidas a escala internacional, como en Olimpiadas, o en evaluaciones internacionales de matemáticas y ciencias. Sin embargo, el énfasis que se pone en los grandes logros de algunos alumnos conlleva también el riesgo de desviar la atención de las necesidades educativas de todos los alumnos.

Los dos estudios internacionales realizados a mediados del decenio de 1990 ofrecen perspectivas útiles para la valoración de los resultados académicos. El primero medía los resultados en matemáticas y ciencias, tanto en la enseñanza secundaria elemental como en la superior, y el segundo, la alfabetización funcional de los jóvenes y adultos.

Los resultados del Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias (TIMSS)⁵ han sido muy comentados, sobre todo porque mostraron que los alumnos de 8º curso de los países de Europa Central y Oriental estaban entre los de mayor rendimiento en matemáticas y ciencias. Sin embargo, se ha demostrado que los resultados dependen en la región en mayor medida de los orígenes familiares que en muchos países europeos occidentales.

Al mismo tiempo, se estudiaba la capacitación en matemáticas y ciencias en los jóvenes en el último año de la enseñanza secundaria superior. Por el contrario, el rendimiento de los jóvenes de los países participantes de Europa Central y Oriental resultó ser peor que la media internacional. El Cuadro 1 muestra una diferencia sorprendente en los niveles de rendimiento entre las escuelas secundarias elementales y las superiores en los demás países participantes en la evaluación. El único país de otra región en el que los resultados medios fueron mejores entre los jóvenes con edades comprendidas entre los 13 y 14 años y peores entre los de 18 y 19, fue Estados Unidos. Tanto en Estados Unidos como en Lituania, los resultados fueron peores comparativamente en ambos niveles.

Muy pocos países estudian de forma regular los resultados nacionales para ver los cambios que se producen. Una excepción es Hungría, donde los estudios realizados entre 1991 y 1996 a la manera de los que lleva a cabo la International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA) revelaron un deterioro en las capacidades de lectura y matemáticas entre los alumnos de 8º curso. Además, mostraron que en Budapest y en las ciudades grandes los niveles habían mejorado,

mientras que habían empeorado en las escuelas de las ciudades pequeñas y en las de los pueblos. Algunos han atribuido estos cambios a la descentralización, ya que los municipios más pequeños no tienen posibilidades de generar los recursos suficientes para atender las necesidades educativas.

CUADRO 1. Rendimiento en matemáticas y ciencias de los alumnos de 8º curso y de los jóvenes del último curso de secundaria 1995-1996 (diferencia porcentual con respecto a la media internacional)

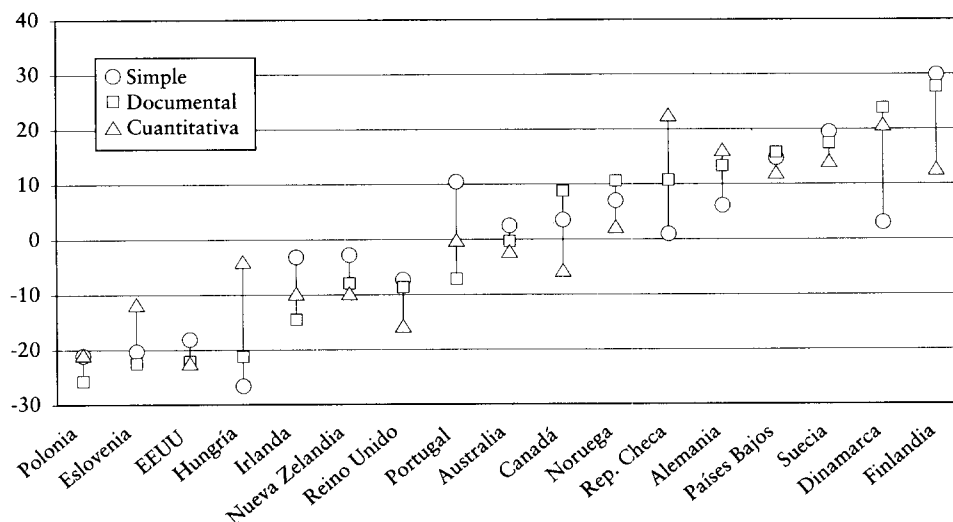
	Matemáticas		Ciencias	
	8º curso	Último curso de secundaria	8º curso	Último curso de secundaria
República Checa	53	-34	59	-13
Eslovenia	30	12	45	17
Hungría	27	-17	39	-29
Federación de Rusia	25	-29	23	-19
Lituania	-33	-31	-38	-39
Estados Unidos de América	-11	-39	20	-20

Nota: Los alumnos del curso 8º tenían en general 13 ó 14 años; la media de edad estaba entre 17 y 19. Los promedios se basaban en las medias de los 20 países que participaron en las evaluaciones independientes para el 8º curso y para el último curso de la enseñanza secundaria.

Fuente: Mullis *et al.*, 1998.

Los objetivos del sistema de educación secundaria no se reducen simplemente a la adquisición de determinadas competencias académicas, sino que pretenden también garantizar las competencias básicas de alfabetización y aritmética, las relacionadas con el trabajo, que abarcan las competencias necesarias para la vida corriente, a la vez que pretenden ser una contribución al autodesarrollo. Para completar las evaluaciones basadas en el currículo, nuevos estudios se han centrado en los logros de los jóvenes y los adultos en las competencias prácticas básicas. En uno de estos estudios, el Adult Literacy Survey, se evaluaban tres ámbitos de alfabetización – alfabetización simple, alfabetización documental y alfabetización cuantitativa⁶ – durante el decenio de 1990 en 23 países, entre ellos, cuatro de Europa Central y Oriental: la República Checa, Hungría, Polonia y Eslovenia. Como se ve en la Figura 4, la media de alfabetización cuantitativa entre los jóvenes de la República Checa fue la más alta de todas y, en los otros dos ámbitos, estaba por encima de la media internacional. Sin embargo, en los otros tres países, los resultados en los tres ámbitos fueron peores comparativamente que los de los países europeos occidentales.

FIGURA 4. Puntuaciones en alfabetización simple, documental y cuantitativa obtenidas por los jóvenes de 16 a 25 años de edad en el decenio de 1990 (diferencia porcentual de las puntuaciones nacionales con respecto a la media respectiva internacional)



Nota: Las puntuaciones se basaban en la puntuación obtenida en alfabetización documental
Fuente: OCDE, 2000.

Aunque se podría decir que estos resultados reflejan un sistema educativo ya afectado por las dificultades del primer período de la transición, también son el fruto de un legado histórico. Por otra parte, estos resultados parecen un aviso para el futuro: los bajos niveles de competencias básicas aplicadas no son buenos presagios para unos países que están tratando de desarrollar los sectores de la economía que precisan altas cualificaciones.

Evaluación de la pertinencia del contenido de la enseñanza secundaria

En respuesta a las realidades económicas y sociales mundiales, en los decenios de 1970 y 1980 hubo un amplio debate y se produjo un cambio de orientación en la política educativa y en la evolución de los currículos que afectó a muchos países en transición. Han surgido nuevos modelos para definir el contenido, los métodos y el espacio pedagógico cuyos principios básicos orientadores son la flexibilidad, la capacidad de adaptación y la diversidad. Esto ha supuesto la introducción en los currículos escolares de competencias más amplias y prácticas, y el rechazo de los métodos didácticos pasivos en favor de los métodos activos centrados en el alumno, así como la aceptación progresiva de la educación no formal. También se ha producido un cambio de modelo, pasando de la noción de oferta a la de demanda de educación, y la evaluación de la calidad de la enseñanza y de la credibilidad del sistema escolar se ha convertido en una prioridad.

Una idea muy extendida heredada del pasado es que se han creado demasiadas ramas en la educación secundaria, lo que ha producido en toda la enseñanza secundaria general un exceso de especialización y un déficit de contenidos más amplios que son muy necesarios en las nuevas economías de mercado. De hecho, una de las primeras reformas introducidas en Europa Central y Oriental consistió en reducir el número de especialidades.

Los grandes cambios económicos y sociales han supuesto una mayor influencia del cambio tecnológico y de la globalización y un mayor interés por que el sistema educativo fomente los programas más amplios y flexibles y haga hincapié en la capacidad de adaptación de los individuos.

El hundimiento de las economías planificadas ha supuesto la ruptura de los firmes vínculos que existían antes entre la enseñanza profesional y técnica y el empleo. Los cambios en la estructura de la producción económica, la aparición de nuevas formas de organización del trabajo y la apertura y la globalización de la economía han hecho que algunas competencias o conocimientos especializados queden obsoletos y han creado una demanda de otros, como las competencias lingüísticas y conocimientos de informática.

¿De qué manera han cambiado los sistemas educativos de la región para atender las nuevas necesidades de la economía? La mayoría de los países han empezado por reformar los currículos de la formación profesional y técnica. En estos países se está pasando de los conocimientos especializados a las competencias polivalentes que se pueden adaptar a las diversas exigencias laborales, y son por tanto más adecuadas para una economía de mercado. Hay una tendencia acusada a una selección más cuidadosa de las disciplinas generales de la educación y a un mayor equilibrio entre enseñanza teórica y formación práctica. En muchos países se ha hecho un esfuerzo para que la tecnología de la información esté más presente en todo el sistema educativo. Aunque esto representa sólo una parte, y a menudo una parte problemática, de la reforma de los currículos, es una muestra de las dificultades que tienen que afrontar los países de Europa Central y Oriental para responder a las nuevas expectativas puestas en la enseñanza secundaria.

La aparición de sociedades basadas en el conocimiento, propiciado por los últimos avances tecnológicos, ha hecho que los conocimientos informáticos elementales sean una competencia básica, tanto para el trabajo como para el estudio. En muchos países, los niños tienen acceso a los ordenadores ya desde la enseñanza primaria. No obstante, la aparición de una “frontera digital” entre unos países y otros y dentro de un mismo país está ampliamente reconocida.

Aunque sigue habiendo dudas sobre la repercusión real de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) en la enseñanza y el aprendizaje, el acceso a las TIC proporciona algunos beneficios. En primer lugar, se puede completar y reforzar el aprendizaje en el aula, mejorar la autoestima y las competencias académicas y hacer el aprendizaje más divertido, lo que puede reducir el absentismo y el índice de abandono de los estudios. Fuera del aula, Internet se puede emplear como un instrumento para acumular información, mejorar la lectura en lenguas extranjeras

y las competencias de tecnología e información, y también como medio de establecer contacto con colegas del país y del extranjero.

Algunos gobiernos se han comprometido a equipar las escuelas con ordenadores y conexiones a Internet. Por ejemplo, en Hungría, gracias al programa Sulinet, las escuelas secundarias están equipadas con ordenadores y acceso a Internet. En un estudio de 1998 se puso de manifiesto que casi dos tercios de los alumnos de 15 y 24 años de edad tenían algunos conocimientos informáticos.

Sin embargo, en algunos países de la región, los niveles de conocimientos informáticos entre los jóvenes son mucho más bajos. Dotar a las escuelas con equipos informáticos es una tarea difícil, sobre todo por la rapidez del avance tecnológico. Aunque en los últimos años se han hecho grandes esfuerzos por mejorar, la situación de las escuelas en algunos países deja mucho que desear.

En la República de Moldavia, sólo la mitad de las escuelas secundarias, gimnasios y liceos disponen de aulas con ordenadores y equipamiento informático. Otro problema es encontrar los maestros formados que se necesitan. En la República Federal de Yugoslavia, por ejemplo, muchas escuelas disponen de ordenadores modernos, pero hay poco personal con la formación adecuada para emplearlos. Los que tienen conocimientos informáticos aspiran a obtener empleos mejor remunerados que la enseñanza y muchos emigran. También en Croacia es difícil encontrar maestros calificados en esta área, pues sólo dos tercios de las escuelas cuentan con un maestro con formación informática.

Incluso en países en mejor situación aparece la “frontera digital” dentro del mismo país. En Hungría, aunque el 81% de los educandos y el 54% de los trabajadores jóvenes tienen conocimientos informáticos, sólo un 35% de los desempleados y 25% de los jóvenes que no trabajan ni estudian tienen conocimientos informáticos, lo que probablemente está limitando sus oportunidades.

En la región son pocas las familias que disponen de ordenador, y éstas son las familias con mayores ingresos y menor número de hijos. Las escuelas pueden hacer mucho para reducir las desigualdades de acceso a un ordenador. Las intervenciones dirigidas especialmente a este fin pueden ayudar a lograr y mantener la integración social de los jóvenes en desventaja.

Los problemas a los que se enfrentan los países para introducir las TIC en las escuelas dan una idea general de los obstáculos con los que choca la reforma de los currículos en Europa Central y Oriental. Un estudio reciente de la Unión Europea sobre los programas de enseñanza profesional en la enseñanza secundaria superior en Europa Central y Oriental puso de manifiesto que es frecuente la falta de maestros e instructores capacitados y que abundan los materiales y equipos obsoletos. En sus esfuerzos por reformar los currículos, la mayoría de estos países tienen que luchar, no sólo con las dificultades económicas, sino también con la falta de personal capacitado. Resolver estos problemas y facilitar la transición de los jóvenes, sobre todo de los menos favorecidos, de la escuela al trabajo y de la familia a la sociedad, sigue siendo el principal reto para el próximo decenio.

Conclusiones

Los cambios en la educación secundaria son un reflejo de un contexto más amplio de transformaciones sociales y económicas producidas en la región de Europa Central y Oriental, donde, en muchos países, pese a las dificultades presupuestarias, se han producido muchos cambios de gran envergadura en el marco legal de la educación secundaria. No obstante, el reto es ahora definir en profundidad las necesidades nacionales concretas, aunque algunas cuestiones, como los cambios en el mercado de trabajo y el crecimiento del sector informal pueden ofrecer a los planificadores señales aún débiles. La otra dificultad consiste en introducir los cambios: definir los nuevos currículos nacionales, los niveles necesarios para los empleos y los sistemas de evaluación y examen, ampliar el acceso a la educación continua y mejorar las relaciones de ésta con el mercado de trabajo. Esto requiere un control del progreso y la repercusión de la descentralización y de las responsabilidades económicas, y la creación e institucionalización de colaboraciones sociales. Por último, con miras a garantizar la plena implantación de los nuevos currículos, y a fomentar los buenos resultados de la enseñanza, hay que prestar mayor atención a mejorar la infraestructura educativa y, sobre todo, a la formación y actualización del personal docente. Éste es un elemento clave para el éxito de la implantación de los nuevos currículos en la escuela y en el sistema de evaluación y exámenes.

Notas

1. Este artículo se basa en datos y análisis preparados para algunos informes para el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) sobre el bienestar social y la política pública en Europa Central y Oriental. Para más información sobre estos informes, y la base de datos del proyecto MONEE, ver www.unicef-icdc.org
2. En este artículo, el término “Europa Central y Oriental” corresponde al agrupamiento regional empleado por el Foro de Educación para Todos. Los grupos y países que comprende son: Europa Central: República Checa, Polonia, Hungría y Eslovaquia; Antigua Yugoslavia: Bosnia Herzegovina, Croacia, República Federal de Yugoslavia, Antigua República Yugoslava de Macedonia y Eslovenia; Europa Sudoriental: Albania, Bulgaria y Rumania; Estados Bálticos: Estonia, Letonia y Lituania; Comunidad Occidental de Estados Independientes: Bielorrusia, República de Moldavia, Federación de Rusia y Ucrania;
3. Diez países son candidatos al ingreso en la Unión Europea: Bulgaria, República Checa, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Polonia, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia.
4. Las escuelas de enseñanza secundaria general (que se suelen llamar *gimnasios* o *liceos*) imparten un programa de estudios de cuatro años y se accede a ellas mediante una selección. Éste es el camino principal de acceso a la educación superior. (En algunos países, el gimnasio empieza en los cursos de educación secundaria elemental.) Las escuelas técnicas (gimnasios o liceos técnicos, “*tekhnikums*”) imparten unos programas de una duración de entre tres y cinco años de estudios técnicos al final de los cuales se obtiene un diploma con la posibilidad de proseguir los estudios en carreras como medicina e ingeniería. Las escuelas de formación profesional (llamadas en la antigua URSS insti-

- tuciones profesionales y técnicas (PTU) y en Europa Oriental escuelas de aprendices) imparten cursos de formación profesional de entre uno y tres o más años de duración.
5. El Tercer Estudio Internacional sobre Matemáticas y Ciencias, TIMSS, fue realizado en 41 países en 1994 y 1995. El estudio de la enseñanza secundaria superior se realizó en 21 países, entre ellos, cinco de Europa Central y Oriental.
 6. Los tres campos que comprende la alfabetización son: la alfabetización simple (los conocimientos y las competencias necesarias para entender y emplear la información de los textos, artículos, noticias, folletos y manuales de instrucciones; alfabetización documental (los conocimientos y competencias necesarias para localizar y emplear la información contenida en diversos formatos, como solicitudes de trabajo, nóminas, horarios de transportes, mapas, cuadros y esquemas); y alfabetización cuantitativa (los conocimientos y las competencias necesarias para hacer operaciones aritméticas, simples o sucesivas, con los números que aparecen en materiales impresos, como por ejemplo, hacer las anotaciones correspondientes en un talonario de cheques, calcular una propina, rellenar un formulario y calcular los intereses de un préstamo en un anuncio. Para más información, ver OCDE, 2000.

Referencias y bibliografía

- Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo (BERD). 1999. *Transition report 1999* [Informe de la transición, 1999]. Londres, BERD.
- Barrow, M. 1997. *Structure, governance and finance of education in Central Europe* [Estructura, gobierno y financiación de la educación en Europa Central]. Florencia, UNICEF International Child Development Centre. (Mimeo.)
- Beaton, A. E., et al. 1996. *Mathematics achievement in the middle school years: IEA's Third International Mathematics and Science Study* [Los logros en matemáticas en los años escolares intermedios: Tercer Estudio Internacional de Matemáticas y Ciencias]. Chestnut Hill, Massachusetts, Center for the Study of Testing, Evaluation and Educational Policy, Boston College.
- Bertrand, O.; Caillods, F. 1994. *Management of vocational education and training in Central and Eastern Europe: outline of recent developments and major issues* [La administración de la formación profesional en Europa Central y Oriental: resumen de los últimos avances y principales problemas]. París, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación.
- Coudouel, A.; Motivans, A. 1999. *Changing access to education in Russia?* [¿Está cambiando el acceso a la educación en Rusia?]. Florencia, UNICEF Innocenti Research Centre. (Mimeo.)
- Cusan, A.; Motivans, A. 1998. *Fiscal adjustment and implications for equity in education* [Los ajustes fiscales y sus repercusiones en la equidad en la educación]. Florencia, UNICEF Innocenti Research Centre. (Mimeo.)
- Heynemann, S. 1999. *Russian vocational and technical education in the transition: tradition, adaptation, unresolved problems* [La formación profesional y técnica en Rusia durante la transición: la tradición, la adaptación, los problemas sin resolver]. *ISRE newsletter*, <http://www.indiana.edu/cgi-bin-local/>.
- Klugman, J. 1997. *Education and equity in the former Soviet republics: disruption and opportunities in financing and governance* [La educación y la equidad en las antiguas repúblicas soviéticas: fragmentación y oportunidades de financiación y gobierno]. Florencia,

- UNICEF, International Child Development Centre. (Mimeo.)
- Kowalska, I.; Wójcik, D. 1999. *Young people in transition in Poland* [Los jóvenes de Polonia durante la transición]. (Mimeo.)
- Micklewright, J. 1999. Education, inequality and transition [La educación, la desigualdad y la transición.]. *Economics of transition* (Londres), vol. 7, n° 2.
- Micklewright, J.; Motivans, A. 2000. Education for all? Not in Central and Eastern Europe [¿Educación para todos? No en Europa Central y Oriental]. *Development* (Londres), vol. 43, n° 1.
- Ministerio de Educación, Eslovenia. *Young people in transition in Slovenia* [Los jóvenes de Eslovenia durante la transición]. Liubliana. (Mimeo.)
- Ministerio de Educación y Ciencia, República de Moldavia. 1999. *National report: education for all* [Informe nacional: la educación para todos]. Kishinev. (Mimeo.)
- Ministerio de Educación Nacional, Rumania. *Romania: education for all* [Rumania: la educación para todos]. Bucarest. (Mimeo.)
- Motivans, A. 2000. *Education for all synthesis report: Central and Eastern Europe* [Informe resumen de educación para todos: Europa Central y Oriental]. París, UNESCO, Education for All Forum.
- Mullis, I. M. et al. 1998. Mathematics and science achievement in the final year of secondary school [Los éxitos en matemáticas y ciencias en el último curso de la enseñanza secundaria]. En: Martin, M.O. (comp.), *Third International Mathematics and Science Study*, págs. 55-66. Chestnut Hill, Massachusetts, International Study Center, Lynch School of Education, Boston College.
- Oficina Central de Estadística de Letonia. 1997. *Education in transition: Letonia* [La educación en la transición: Letonia]. Informe preparado para el seminario de educación de 1997 MONEE. (Mimeo.)
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). 1998. *Towards life-long learning in Hungary* [Hacia la educación permanente en Hungría]. París, OCDE.
- . 2000. *Literacy for the information age* [Alfabetización para la era de la información]. París, OCDE.
- Ryabov, G. 2000. *Education reform in Russia: principal guidelines* [La reforma de la educación en Rusia: las principales directrices]. (Mimeo.)
- UNICEF. 1998. *Education for all? [¿Educación para todos?]*. Florencia, UNICEF International Child Development Centre. (Informe de seguimiento regional n° 5.)
- . 1999. *After the fall: the human impact of ten years of transition* [Después de la caída: la repercusión humana de diez años de transición.]. Florencia, UNICEF International Child Development Centre.
- . 2000. *Young people in changing societies* [Los jóvenes en las sociedades en transición.]. Florencia, UNICEF Innocenti Research Centre. (Regional monitoring report n° 7.)
- Vari, P., (comp.). 1997. *Are we similar in math and science? A study of Grade 8 in nine Central and Eastern European countries* [¿Somos iguales en matemáticas y ciencias? Estudio del curso 8° en nueve países de Europa Central y Oriental]. Boston, International Association for the Evaluation of educational Achievement.

LA REFORMA DE LA EDUCACION SECUNDARIA

CONTINUIDADES Y RUPTURAS

EN LA EDUCACION

SECUNDARIA EN EUROPA

OCCIDENTAL

Manuel Joaquim de Azevedo

Actualmente, la educación secundaria¹ se encuentra en la agenda política de varios gobiernos de Europa Occidental. Situada entre una educación para todos y una educación superior cada vez más de masas, la *educación y la formación en el nivel secundario*² atraviesan una crisis de identidad.

Contextualización

En efecto, la crisis económica que se desencadenó con los “choques petroleros” durante la década de los setenta tuvo amplios efectos sociales y repercutió fuertemente en las políticas de educación y formación, especialmente en la educación secundaria europea. Como consecuencia del alza brutal de los precios del petróleo y la subsiguiente explosión inflacionista, se inicia un proceso de reestructuración de la economía capitalista que resultaría ser duradero y cuyo impacto está lejos de haber concluido. (Crozier, 1995, pág. 22; Hobsbawn, 1996, pág. 395)

Versión original: portugués

Manuel Joaquim de Azevedo (Portugal)

Doctor en educación por la Universidad de Lisboa. Fue profesor y luego técnico en planificación regional de la educación y la formación, miembro de la Comisión Nacional de Reforma del Sistema Educativo y Secretario de Estado de Educación. Actualmente es miembro de la Dirección de la Escuela de Gestión de Porto, Presidente de la Fundación Manuel Leão, Administrador de la Asociación Empresarial de Portugal y miembro del Consejo Nacional de Educación de Portugal. Ha publicado libros y artículos en periódicos y revistas especializadas, entre los que destaca *Ensino secundário na Europa* [Enseñanza secundaria en Europa] (2000). Sus centros de interés profesional giran en torno a la formación técnica y profesional, la formación a lo largo de toda la vida, la educación a distancia mediante Internet y la evaluación. Correo electrónico: jazevedo@aeportugal.com

Pero fue especialmente la disminución de las tasas de crecimiento, la creciente y continua automatización, así como los nuevos ímpetus de reestructuración de la economía capitalista, lo que hizo que el desempleo iniciara su ascenso, inusual en las décadas inmediatamente precedentes, afectando en especial a los jóvenes y, entre éstos, a las mujeres. Lentamente, aquello que parecía tener que ver con un fenómeno coyuntural, un desempleo de tipo friccional o incluso un desempleo keynesiano y coyuntural (Lesourne, 1996), comenzó a asumir los perfiles de un fenómeno social.

La persistencia del fenómeno del desempleo, que afectaba particularmente a los más jóvenes a la entrada en el mercado de trabajo, marcaría profundamente la evolución de la oferta y la demanda de educación secundaria superior en Europa Occidental durante los veinte años siguientes, aunque muchas veces ésta fuese una motivación más o menos silenciada en la retórica política. Muy frecuentemente, los problemas del desempleo juvenil serán transformados, mediante medidas reformadoras, en problemas educativos. (Tanguy, 1995; Ginsburg y Cooper, 1991)

En la década de los noventa, la economía de mercado se expandía por todo el mundo casi como una referencia económica implacable, sobre todo después de la caída del Muro de Berlín y el desmembramiento del imperio soviético. El mercado se globalizaba y se desarrollaba un segmento empresarial de punta, ampliamente incorporador de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, y altamente competitivo, dominado por grandes empresas mundiales. A nivel productivo, la sustitución tecnológica se mantenía a un ritmo fuerte, los procesos eran racionalizados para disminuir los costos de producción y los niveles de desempleo no sólo se tornaban permanentes, sino que ahora afectan también a los diplomados de los más altos niveles escolares. Además, proliferaba el subempleo de los diplomados, y como la educación superior se estaba convirtiendo progresivamente en una educación de masas, esta tendencia sólo podría irse reforzando (Halls, 1994).

Para los jóvenes del grupo de edad en cuestión cada vez se hacía más difícil vislumbrar el momento de la obtención de un primer empleo, la duración de dicho empleo, la adecuación del empleo a la formación especializada realizada entretanto, la naturaleza del vínculo contractual, el número de veces que tendría que cambiar de empleo o actividad a lo largo de la vida profesional, y la cantidad y calidad de las actualizaciones de conocimientos y competencias que tendría que efectuar a lo largo de la carrera profesional e, incluso, se comenzaba a plantear la cuestión de saber si aún tenía sentido hablar de “carrera profesional”, es decir, teniendo como referencias fundamentales la estabilidad, la seguridad, el progreso vertical y la longevidad. “Ha comenzado el tiempo del cambio, como categoría social de la experiencia personal y de la organización social” (Touraine, 1997, pág. 23).

Un nuevo mandato económico

La retórica subyacente en las políticas de educación fue cambiando en la transición de las décadas de los setenta y los ochenta. Se ha desarrollado, pues, desde hace unos años hasta ahora, una importante retórica técnica y política que, a la luz de la intensa reestructuración de la economía, sostiene que “la producción en masa y la organi-

zación taylorista del trabajo a ella asociada se vuelven cada vez más disfuncionales debido a su rigidez y falta de adaptabilidad (Kovacs, 1991, pág. 116). La economía capitalista evolucionaría, así, hacia sistemas de producción posttayloristas y flexibles.

Esta retórica técnico-económica defiende también que el tránsito discontinuo y progresivo de un modelo taylorista hacia un modelo posttaylorista de producción estará asociado al ejercicio profesional de tareas más amplias y complejas, el trabajo en equipo, el autocontrol de la ejecución de las tareas por los equipos de trabajo, la intervencionalización de las tareas de concepción/control y de ejecución, la autonomía y la responsabilización de los equipos de trabajo, recurriéndose en mayor medida a conocimientos técnicos, teóricos y empíricos más amplios y a la capacidad de adaptación de cada uno a los cambios permanentes.

Mediante este discurso dominante se propaga una visión particularmente optimista del impacto de la reestructuración de la economía capitalista, de los patrones de producción y de la organización del trabajo. De esta manera, el “nuevo sistema productivo” se basaría en el uso intensivo de conocimientos y sería potencialmente generador de una mayor realización humana por el trabajo, que ahora requiere de una nueva “inteligencia colectiva” (Brown y Lauder, 1995).

Este nuevo marco repercute evidentemente en el empleo. Las grandes tendencias que se verifican son: a) el crecimiento del desempleo, que alcanza niveles superiores al 20% de la población activa en varios países desarrollados; b) la terciarización extensiva de la fuerza de trabajo y una reducción del empleo industrial; c) el aumento del empleo asociado a funciones más calificadas y el incremento del reclutamiento de cuadros altamente calificados; d) el recubrimiento del empleo y el ejercicio profesional por una enorme sombra de incertidumbre: en lo que se refiere a los tipos de profesiones que se ejercerá a lo largo de la vida profesional, a la duración y el contenido de cada actividad profesional, así como a los modelos de contratación; e) la progresiva precarización de los vínculos contractuales, una mayor flexibilidad en la gestión de las carreras profesionales, una mayor movilidad intra e inter empresarial; f) la tendencia a la valorización progresiva del autoempleo y el teletrabajo.

Entre todas estas tendencias, tal vez la más evidente y la que deja huellas sociales más fuertes es la dualización creciente del mercado de trabajo. Por un lado están las elites activas o los trabajadores analistas-simbólicos, los trabajadores autoprogramables y altamente productivos (Reich, 1993; Castells, 1998) y, por el otro, está el trabajo genérico y la en todo tiempo prescindible masa de trabajadores que, cada vez más inseguros, circulan entre los puestos de trabajo disponibles. La educación escolar no es extraña a esta gran divisoria, está en su centro mismo.

Si a las transformaciones en la esfera de la producción agregamos las que resultan de los nuevos efectos de la acumulación, transmisión y utilización de la información, así como las que derivan, en general, de la aplicación de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, “lo más importante es el consenso en reconocer que el conocimiento constituye la variable más importante en la explicación de las nuevas formas de organización social y económica” (Tedesco, 1995, pág. 22). El sistema escolar, en cuanto productor y distribuidor de conocimientos y credenciales, adquiere una nueva centralidad “históricamente inédita” (*ibídem*).

Frente a las reestructuraciones en curso, se formula una retórica que valoriza el papel de los sistemas de educación y de formación en la producción de un conjunto de saberes y competencias generales y profesionales que, tradicionalmente, los modelos formativos de preparación para el trabajo productivo no desarrollaban, pues generalmente estaban demasiado preocupados por el desarrollo de calificaciones técnicas y concentrados en el esfuerzo de especialización profesional. A esto llamamos el “nuevo mandato social”, de cariz fuertemente económico, sobre las calificaciones requeridas de los trabajadores a la entrada en el mercado del empleo y, concomitantemente, sobre el sistema de educación y formación.

Veamos ahora, antes de proseguir el análisis, de qué hablamos cuando nos referimos a la educación y la formación de nivel secundario en Europa Occidental.

Los modelos de referencia

Como se sabe, Europa Occidental presenta cierta diversidad en la configuración de los sistemas escolares nacionales, ligada a los tejidos sociales locales y a las opciones políticas de los diferentes países. En lo que se refiere a la educación y la formación de nivel secundario, podemos decir que en el escenario europeo cohabitan tres modelos principales: el escolar, el dual y el no formal. Estos modelos no se excluyen mutuamente. En algunos casos predomina uno de ellos; en otros coexisten dos y en varios otros cohabitan los tres dentro de la oferta pública y privada de un mismo sistema educativo nacional.

El *modelo escolar* de educación secundaria comprende a las instituciones que ofrecen cursos normalmente estructurados en tres ramas: la general o académica, la técnica y la profesional, en el que la oferta se estructura exclusivamente o casi a partir del *locus* escolar. El sector se encuentra bajo la tutela de la administración del Ministerio de Educación, habiéndose producido cambios recientes orientados hacia una coparticipación en las responsabilidades con otros departamentos de la administración y otros actores sociales.

El *modelo dual* o de “formación en alternancia”, que corresponde a una oferta de formación profesional inicial que transcurre alternadamente en un centro de educación-formación y en la empresa. La tutela es tripartita: de los trabajadores, de los empresarios y de la administración pública; y los cursos conducen a la obtención de certificaciones reconocidas por ambas partes.

El *modelo no formal* comprende una gama de programas de formación y de formación-empleo desarrollados con la intervención del Estado y de las empresas, que integra cursos de duración superior o inferior a un año. Este sector pretende constituir una alternativa a los estudios escolares y al desempleo, destinándose por eso a jóvenes que ya han salido del sistema escolar y que buscan una calificación específica para ingresar en el mercado del empleo. No se confunde, todavía, con la educación informal, pues se trata de una formación organizada y sistemática, con carácter deliberadamente calificador y debidamente planificada, destinada normalmente a grupos específicos de la población. Subyacentes a estos diferentes modelos organizativos están, entre otros aspectos, diferentes modos de percibir la función social de la educación y la formación de nivel secundario.

Como se puede constatar en el Cuadro 1, estos modelos se pueden caracterizar según la finalidad predominante, un *locus* privilegiado en el que tiene lugar la formación, la tutela y el control de la iniciativa de la oferta de formación, así como por el tipo de certificación al que conducen. Cada vez más, casi todos los países europeos occidentales recurren a las tres modalidades de educación y formación como una forma de expandir la oferta y dar respuesta a una demanda masiva y socialmente muy heterogénea sin que, no obstante, se elimine el predominio de culturas “educacionalistas” y “profesionalizantes”, según cada contexto nacional.

CUADRO 1. Síntesis comparativa entre modelos de educación y formación predominantes en la educación secundaria (grupo de edad 16-19 años)

Características Modelo	<i>Locus</i> privilegiado de formación	Iniciativa/ Tutela	Certificación	Finalidad principal de los cursos
Escolar	Formación escolar a tiempo completo	Tutela de la administración del Ministerio de Educación	Certificación escolar y, a veces, profesional	Educacional y de “transferencia” ^a
Dual	Formación profesional inicial, alternando escuela y empresa	Orientación común de la escolar y administración del Ministerio de Educación y de las empresas	Certificación terminal profesional	Ocupacional ^b y terminal
No formal	Formación profesional inicial de corta duración de acceso al empleo en la escuela y la empresa	Tutela de organismos tripartitos y de las empresas	Normalmente no hay certificación (o es sólo profesional y propia de cada entidad)	Ocupacional y terminal

a = Transferencia: las modalidades de educación y de formación aquí incluidas aseguran la transferencia para proseguir estudios en la educación y la formación de tipo postsecundario y superior.

b = Ocupacional: cuando la finalidad principal es la capacitación para el empleo inmediato.

La década de los noventa

Una primera tendencia que atraviesa las reformas educativas que incidirán sobre la educación y la formación de nivel secundario en Europa Occidental es la de la integración entre cursos y entre ramas de formación – hasta entonces diferenciados –, la construcción de nuevos troncos comunes de formación – situados predominantemente en los primeros años de los cursos –, y la desespecialización, es decir, la reducción del número de especializaciones en las ramas técnicas y profesionales (Santos, 1989; García Garrido, 1992; Pedró y Velloso, 1992; Leclercq y Rault, 1992; Pedró, 1992 y 1995; Williams, 1994; Papadopoulos, 1994; Azevedo, 1998).

CUADRO 2. Desespecialización en la Educación Técnica y Profesional en Europa^a

País (año central de la reforma)	Nº de especializaciones antes de las reformas más recientes	Nº de nuevas áreas de formación y especialización
Dinamarca, 1990	(~) 300	85 (cursos básicos. Hay una especialización progresiva)
Finlandia, 1991-1999	(~) 600 (a comienzos de la década de los ochenta)	26 (cursos básicos. Hay una especialización progresiva que puede llegar hasta 157 dominios específicos)
Francia, 1992	7 (educación general) 16 (enseñanza tecnológica)	3 (educación general) 4 (enseñanza tecnológica) ^b
Italia, 1992	140	18 cursos
Noruega, 1994	109	13 cursos (conlleva un sistema de especialización progresiva)
Suecia, 1991	(~) 500	16 cursos básicos
Portugal, 1993	33 cursos	11 cursos ^c

^a = En los casos de España, los Países Bajos y Suiza, la integración se produce por otras vías. En España, el número de especializaciones de la nueva formación profesional aumenta.

^b = Entretanto se creó el Bac [Bachillerato] Profesional (1985), que en 1993 se organiza en 32 especializaciones.

^c = Entretanto se crearon las escuelas profesionales (1989).

La integración curricular es la dinámica principal que está presente en esta tendencia general. Esta tendencia recorre diversos caminos y gradaciones según los contextos sociales nacionales y sus propias historias educativas. Si bien, en algunos casos, la integración se pretende llevar hasta la creación de un solo tipo de escuela de nivel secundario – como sucedió en Suecia –, la mayoría de las veces se traduce en un modelo de “convergencia subestructural” (Kämäräinen, 1995), en el que, en realidad, las diversas ramas y los diferentes tipos de instituciones de educación y formación permanecen unos al lado de los otros, y sólo se integran componentes de los currículos. Este proceso abarca un vasto campo de posibilidades, desde la duración de los cursos, pasando por la organización de los currículos en componentes idénticos para todas las ramas, hasta la posibilidad de frecuentar más de un tipo de escuela para realizar un solo curso de educación secundaria.

La desespecialización se concentra en las modalidades escolares de educación técnica y de formación profesional inicial. En el Cuadro 2 se presentan algunas de estas situaciones³.

Existen dos tipos principales de estrategias de integración y de especialización:

1. La primera apunta hacia la integración estructural entre las modalidades y las instituciones de educación general y de formación técnica y profesional, teniendo como propósito la oferta de un currículo lo más unificado posible a los jóve-

nes del grupo de edad 16-18/19 años, en el cual se combina formación teórica y práctica, formación académica y formación profesional. Esta estrategia también se inscribe en el esfuerzo político consistente en establecer la paridad entre ramas formativas de tipo más acentuadamente profesionales y más señaladamente generales y académicas.

Téngase en cuenta que la unificación que se establece en este tipo de políticas de educación está lejos de traducirse en la oferta de un currículo único, un currículo general y común para la educación secundaria. Si bien es cierto que cada vez se hace más hincapié en la oferta de un “núcleo curricular” general y común, por otro lado se deja a cada joven la libre elección en la construcción de ramas formativas individuales que se basan en los componentes curriculares restantes, de carácter más opcional. Si bien la integración es evidente y aumenta inequívocamente, la libre elección individual y la flexibilidad curricular también se acrecientan.

2. La segunda reúne un amplio conjunto de medidas de integración subestructural, una vez que se deja de lado – por lo menos por ahora – la integración entre instituciones de educación y de formación, que generalmente tienen historias muy diversas. El núcleo de esta estrategia es la ruptura de las barreras y la aproximación entre vías hasta ahora diferenciadas y compartimentadas; sus objetivos son, por regla general, lograr una mayor polivalencia de los cursos, la creación de sistemas de circulación entre las diferentes ramas y la determinación de la paridad legal entre estas ramas.

Además de estas tendencias bastante comunes en la evolución reciente de la educación y la formación de nivel secundario, es preciso señalar otras que son concomitantes e igualmente comunes a varios países europeos occidentales:

1. La persistencia de la tendencia de larga duración consistente en aumentar la duración de los ciclos unificados de estudios y la prolongación intrínseca del ciclo básico, común y obligatorio – como en los casos de Italia, España y los Países Bajos –, e incluso el avance de la edad en la que el estudiante tiene que proceder a elegir entre ramas alternativas.
2. La creación de nuevos sistemas de circulación entre las diferentes ramas de educación y de formación, general y profesional, mediante la instauración de pasarelas entre cursos, aunque con diferentes grados de dificultad en el proceso de transición. Entre los países que han creado este sistema se cuentan España y Francia – aunque con un elevado grado de rigidez –, Dinamarca, Suecia, los Países Bajos y Finlandia, siendo este último el país que presenta el mayor grado de flexibilidad.
3. La creación de nuevos troncos comunes de formación, similares para todas las ramas de este nivel de educación y formación, generalmente con uno o dos años de duración, terminados los cuales se admite de nuevo una especialización en ramas, más o menos acentuada según los países. Esta vía reformista es patente sobre todo en los casos de los Países Bajos, Suiza, Suecia, Noruega, Dinamarca y Finlandia.
4. La reestructuración de los currículos de este nivel de educación y formación en un modelo de varios componentes, el primero de los cuales es el conjunto

de las disciplinas generales y comunes, seguida de un componente específico adscrito al curso que se elige, un componente opcional individual y, en algunos casos, incluso un componente de formación práctica en la empresa, que debe ser construido por cada escuela. En los casos de Suecia, Suiza, Finlandia, Noruega, Francia e Italia existe además un componente de proyecto individual o de taller que debe desarrollar cada estudiante.

5. Se comprueba que los actores asociados, entre los que destacan los empleadores, pasan a tener en varios países una intervención directa más reforzada en la construcción de los currículos de este nivel de educación y formación, ya sea en el plano nacional o en los planos regional y local. La presencia de los actores asociados se refuerza en los casos de Francia, los Países Bajos, Dinamarca, Noruega, Finlandia, España e Italia. Esta tendencia surge frecuentemente asociada a una descentralización de la administración de estos segmentos de educación y formación, así como a una mayor autonomía de los establecimientos de educación y formación, circunstancia que, en mayor o menor grado, ocurre en todos los casos aquí referidos.
6. Al ampliar la oferta de formación postobligatoria estableciendo una vasta gama de cursos y programas de formación, adoptando y estableciendo articulaciones entre los modelos escolar, dual y no formal con el fin de acoger al mayor número posible de jóvenes del respectivo grupo de edad, la mayoría de los países combinan la integración entre modalidades de educación y formación con el refuerzo de la diversificación interna de las opciones y los cursos.
7. En algunas de las reformas aquí analizadas se introducen en los currículos períodos obligatorios, más o menos largos, destinados a la realización de experiencias de trabajo. Éstas se destinan a los alumnos que pretenden obtener un diploma técnico y profesional, y son reforzadas en los casos de Italia, España, Finlandia, Dinamarca, Suecia y Francia.
8. Finalmente, son varios los países que hacen hincapié en su discurso reformador sobre el objetivo consistente en imprimir una mayor flexibilidad a la educación y la formación en este nivel. La flexibilidad se refiere a varios aspectos: la posibilidad de combinar disciplinas de diferentes tipos de cursos e incluso de escuelas, como es el caso más extremo de Finlandia; la ya referida permeabilidad entre las ramas y los cursos; la necesidad de responder a la diversidad de intereses y aptitudes de los jóvenes, así como a sus necesidades de orientación, como se percibe en los casos de Noruega, Suecia y Francia; la necesidad de aproximar más ciertos componentes terminales y opcionales de los cursos a las necesidades locales del sector productivo, como en el caso de Noruega; la posibilidad de que las escuelas organicen sus cursos de manera diferenciada, en función de un conjunto definido de criterios, como en el caso de Francia.

Un arca llena de tensiones

La crisis que atraviesan la educación y la formación de nivel secundario en Europa es la expresión de tensiones y conflictos, eventualmente insuperables, que se desen-

cadenan a su alrededor y en su propio seno. Entre estas tensiones, algunas destacan por su actualidad y su articulación con las recientes tendencias de las reformas de la educación y la formación de nivel secundario.

1. La tensión entre una *función* selectiva y una *función* social de promoción del desarrollo humano de todos los jóvenes. Desde un punto de vista diacrónico, y tomando una categoría de Martin Trow (1978), en Europa predomina como oferta formativa estatal para el grupo de edad 16-19 años la matriz liceal, es decir, una educación destinada tradicionalmente a las elites y que tiene un carácter propedéutico para los estudios superiores.

A medida que este grupo de edad quedaba al margen del acceso al mercado del empleo y que la demanda de nivel secundario se masificaba, comenzó a crecer una bipolarización: por una parte, una perspectiva de educación y formación como preparación para los estudios superiores – universitarios o no universitarios; por la otra, una perspectiva de educación y formación más multidimensional, en que la preparación para los estudios subsiguientes surge al mismo tiempo que otras funciones sociales relevantes y en que la educación y la formación de nivel secundario emergen con mayor autonomía, con finalidades educativas propias.

Esta bipolarización también se puede analizar como una tensión entre una educación secundaria de masas – una segunda etapa de la educación universal y obligatoria, que aproxima cada vez más el nivel secundario a las misiones y configuraciones organizacionales de la educación básica – y una educación superior de masas, pero fuertemente jerarquizada, que conduce al nivel secundario hacia un ordenamiento orientado de arriba hacia abajo, ordenado regresivamente, y condicionado por las misiones de estratificación y selección de los jóvenes en relación con el acceso a los tipos más elevados de diplomas.

Sin embargo, lo que podemos percibir es que este nivel de educación y formación ha evolucionado más como un contenedor que se amplía linealmente para acoger la demanda creciente que como una constelación de modalidades y cualitativamente orientadas para acoger la diversidad sociocultural que ahora los inunda y para promover a cada joven en las diversas dimensiones del desarrollo humano.

Entre la misión más explícita del nivel secundario, que es enunciada dentro de un referente promocional, democrático y pluridimensional (compárense los instrumentos legales que los instauran) y la misión más implícita y usualmente no dicha, hay un enorme conflicto que confunde y desorienta a las políticas y a los actores sociales, y que a fuerza de su no revelación y discusión, es factor de pérdida de coherencia, calidad y relevancia educacional de la oferta de educación y formación.

2. La gran tensión entre una misión selectiva y una misión promocional de desarrollo de cada joven tiene traducciones y reflejos en otros conflictos que son típicos de este nivel de educación y formación. Entre éstos destacan los conflictos entre *la preparación para el ejercicio profesional* y *la preparación para la enseñanza superior*, así como entre vías liceales y vías técnicas, liceos, escuelas técnicas y escuelas profesionales.

Aunque no lo parezca, la tensión entre estos diferentes polos está contenida en el debate acerca de la misión selectiva de la educación y la formación de nivel secun-

dario. En realidad, si la educación y la formación se organizaran en torno al presente de los alumnos, al desarrollo de múltiples capacidades, en una perspectiva multidimensional, de preparación para el ejercicio de una ciudadanía libre y responsable, así como para el ejercicio de una multiplicidad de papeles sociales (entre los cuales está el ejercicio profesional), de apoyo a la construcción de proyectos personales de vida, se volvería completamente secundaria y casi irrelevante la “gran” cuestión de saber si la educación y la formación de nivel secundario deben preparar a los jóvenes para el ejercicio profesional o para la educación superior, si deben estructurarse en liceos, escuelas técnicas y escuelas profesionales.

En este rellano del desarrollo humano, en que la orientación y la búsqueda de una identidad personal constituyen una cuestión educacional central, cualquier tipo de escuela y cualquier rama de educación y formación deben servir a este objetivo.

El predominio de la selectividad es bien visible en el tipo de diferenciación que se promueve, basada en diferentes tipos de organización curricular, diversos regímenes de exámenes y de acceso a los estudios superiores, que se traduce necesariamente en diferentes tipos de demanda social para las diferentes modalidades.

Preparar para el ejercicio profesional puede llegar a constituir, en la medida en que esta formación no sea demasiado especializada y condicionada por perfiles profesionales configurados por puestos de trabajo concretos, una misión educacional más relevante que “preparar a los jóvenes para la educación superior”. Esta “preparación” traduce muchas veces, *de facto*, una simple socialización de los jóvenes en el currículo oculto y en las misiones implícitas de adaptación al orden social.

Las “lógicas” propedéutica y terminal se enfrentan así en el seno de la perspectiva selectiva de la educación y formación de nivel secundario, y tienden a ocupar el terreno del debate, agotándolo. Por otra parte, estas mismas “lógicas” continúan manteniendo a la educación encerrada en un funcionalismo socializante, de tendencia impersonal y colectivista.

3. La tensión entre una *perspectiva* unificadora y una *perspectiva diferenciadora de ramas e instituciones*. Existen, por una parte, tradiciones y situaciones muy diversas en lo que se refiere al momento en que se inicia la diversificación, habiendo modelos de diversificación precoz y de diversificación tardía, o en lo que respecta al tipo de integración y unificación que se pretende lograr y que efectivamente se alcanza.

Generalmente, la educación secundaria europea occidental se presenta diversificada, registrándose aún movimientos cada vez más insistentes y dirigidos que tienen como objetivo aproximar las diversas ramas y cursos, y la consiguiente reducción de la diversidad. Éste es el caso, por ejemplo, de las ya referidas reformas que tienden a reducir las especializaciones de las vías técnicas y profesionales, que procuran aumentar las disciplinas curriculares relacionadas con la educación general académica.

Con mucha frecuencia, los intentos de integración y unificación se traducen apenas en una mejor yuxtaposición entre las diferentes ramas y cursos, ya sea por una aproximación nominalista o por la convergencia entre los currículos, sin que eso altere significativamente las relaciones entre las diferentes ramas y tipos de escuelas y, sobre todo, entre tipos de diplomas y arquitecturas de prestigio asociadas a ellos (Kämäräinen, 1995).

Por otra parte, en varios países europeos occidentales, a medida en que evoluciona la integración y la unificación curricular, e incluso institucional, de este segmento del sistema de educación, la diversificación tiende a trasladarse hacia el nivel subsiguiente – la educación postsecundaria y superior –, que viene siendo sometido a la introducción de una serie de nuevas modalidades de formación y diplomas.

Las perspectivas integradora y unificadora ganan relevancia política, pasando a la primera línea de la retórica legitimadora de las reformas de este nivel de educación. Esta tendencia se sustenta en tres pilares principales:

- i) desde el punto de vista político gana relevancia la retórica económica que defiende que la generalización de las aplicaciones de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación requieren una fuerza de trabajo cada vez más calificada, y que la velocidad y la envergadura de los cambios que se producen en los procesos de producción, los productos, los mercados y la organización del trabajo aconsejan que los sistemas de educación y formación inicial se dirijan cada vez más hacia una formación general y polivalente capaz de fomentar la adquisición de “competencias generales y transferibles” (OCDE, 1989). Esta formación sería la única capaz de evitar la obsolescencia de los saberes y las competencias a lo largo de las inciertas ramas profesionales que hoy se diseñan;
- ii) este discurso económico tiende a traducirse en reformas educativas que buscan reforzar la denominada educación “general” – mejor dicho, académica – o la formación sociocultural de los jóvenes. De este modo, se garantizaría la polivalencia y la adaptabilidad necesarias de los futuros profesionales a la entrada en el mercado de trabajo;
- iii) la demanda social, ante la retracción del mercado del primer empleo y frente a las actitudes de los empleadores y de sus estrategias concretas de reclutamiento⁴, opta cada vez más (incluso en Alemania, donde el modelo “dual” es predominante) por una mayor frecuencia de ramas generales o liceales, no porque sean más relevantes desde el punto de vista educativo, sino, porque conducen más directa a la obtención de las más altas credenciales escolares, pues ellas sí constituyen la defensa principal contra el desempleo y la principal ventaja para alcanzar alguna movilidad social ascendente⁵.

Esta racionalidad ha tenido una traducción palpable en reformas que algunos autores denominan “reformas neoprofesionalizantes”. El “neoprofesionalismo” constituye un movimiento reciente de las políticas educativas europeas que se centra en los cuatro ejes ya mencionados y que retomamos aquí brevemente: a) la reducción del número de especializaciones técnico-profesionales; b) la instauración y el refuerzo de los troncos comunes de formación y el aumento significativo de la formación general académica en todas estas ramas; c) el establecimiento de nuevos sistemas de equivalencia y la creación de pasarelas entre cursos y entre ramas; d) el desarrollo de una vasta gama de cursos y modalidades de educación y formación en el nivel secundario, creando un nuevo y amplio mercado de formación para el grupo de edad 16-18/19 años.

Asimismo, al neoprofesionalismo se le atribuye una impronta social que se traduce en la creencia acerca de las potencialidades de la flexibilización curricular

y de las nuevas formas de interpenetración entre los componentes general y profesional, ya sea como antídoto de cierto determinismo técnico, abriendo una nueva comprensión del trabajo y de sus configuraciones éticas, culturales, políticas y económicas, ya sea por el hecho de que pretende acoger en el sistema educacional a una mayor diversidad social de jóvenes mediante la ampliación de la oferta.

La ideología neoprofesionalizante comparte con el profesionalismo tradicional dos características importantes: por un lado, está inmersa en una retórica optimista acerca del valor de cambio de la educación técnica y la formación profesional y de toda la formación para el trabajo y el ejercicio profesional, manteniendo el sistema educativo en el círculo funcionalista y ocupacionalista; por el otro, mantiene una visión dicotómica entre educación general y educación técnica y formación profesional, orientando las diversas medidas de política a amortiguar la separación entre los componentes general y profesional. Podemos decir, en cierto modo, que en nombre del modo de producción postaylorista y de las nuevas formas de organización del trabajo, las reformas neoprofesionalizantes se mueven en tensión; pero, por otra parte, parecen separar el campo escolar del campo del trabajo. En el perfil de la educación secundaria europea se van desdibujando los estigmas de desvalorización social que lo relacionan con el trabajo. Se crea tendencialmente una educación de nivel secundario *clean*, sin oficinas, sin especialización profesional, sin aceite y sin tornos mecánicos, expeditas para conducir a los jóvenes a estudios posteriores, aptas para mantenerlos apartados del mercado del empleo por más tiempo.

Del neoprofesionalismo al metaprofesionalismo

He propuesto recurrir a otro concepto que se encuentra en la línea de los anteriores y que pretende dar cuenta de la superación de algunas de las disyuntivas con que ellos se debaten: “metaprofesionalismo”. El metaprofesionalismo corresponde a otra fase en la evolución de los sistemas educacionales, en la que el “alumno-formando” ya no se considera como el objeto central del juego de interrelaciones entre la economía y la producción de calificaciones, sino el sujeto que quiere y también es capaz de construir su lugar social y otro tipo de relación entre aquellos campos sociales. La perspectiva metaprofesionalista interroga y pone en cuestión al neoprofesionalismo, incluso en su formulación de la aproximación de la educación profesional a la educación general académica, adoptando un marco más realista en el análisis de la relación educación-economía.

La historia de la educación y la formación de nivel secundario de Europa Occidental es un largo proceso social en que se formularon innumerables preguntas y respuestas sobre la utilidad de este nivel de educación y formación en la búsqueda constante de una heteroreferencia de sustentación. El funcionalismo técnico-económico, adscrito ahora a la retórica de la globalización y a un nuevo mandato económico, subsiste como el principal referente de las reformas educativas de este nivel.

Pero también se concluye que al lado de ese referente se manifiesta la importancia de un referente cultural que se subsume en una racionalidad humanista, que

enuncia el desarrollo personal de los jóvenes, el aumento de la polivalencia de su formación y el refuerzo de la formación “general” como sus ejes principales y, fundamentalmente, la sustentación funcional de la educación de nivel secundario.

En este contexto se manifiesta una racionalidad más próxima a un mandato cultural, en el que varios actores sociales (padres, profesores, políticos responsables de la toma de decisiones, técnicos responsables de las reformas) atribuyen a la educación y la formación de nivel secundario una multidimensionalidad que es parte integrante de un referente humanista, inscrito también en la cultura europea, que asigna a la educación la finalidad primordial del desarrollo humano. Las reformas neoprofesionalizantes, en cuanto políticas educativas inscritas en esta matriz humanista y necesariamente multidimensional, no dejan de ser, sin embargo, sumamente ambiguas. La “nueva cultural general” de la que habla Jean-Marie Domenach (1989, pág. 143), y a quien competiría recuperar el valor social de la educación secundaria, no se justifica ni se traduce en un determinado “corpus” curricular en función de su utilidad, por ejemplo, productiva y económica, sino que se justifica como plataforma educativa que busca promover el desarrollo humano como fin último del desarrollo (UNESCO, 1996). A esa nueva cultural general le competiría el objetivo superior de hacer emerger en cada uno su autenticidad, formar creadores, y ya no subordinados (da Silva, 1990).

Ahora bien, en la medida en que la revalorización de la formación “general” equivale a un refuerzo defensivo de la educación y formación en torno a la educación académica y a una forma más integradora de especialización (Young, 1993), la retórica humanista de las reformas neoprofesionalizantes no se traduce efectivamente en una nueva cultura, sino más bien en una mayor acomodación y ajuste escolar pseudocultural, tanto a un sector postfordista de la economía como a la nueva demanda social. La dicotomía entre educación general y profesional tiende a mantenerse. La educación general académica, con su perfil elitista tradicional, fruto de un poderoso consenso abstracto general, aparentemente sin autoría ni lugar, surge como la mejor manera de realizar la nueva formación profesional y desarrollar las “nuevas competencias”⁶. Probablemente no era ésa la intención de los reformadores, pero ésos parecen ser los rumbos prácticos, como lo muestran además muchos análisis empíricos efectuados desde la década de los sesenta (Philip Foster, 1978 y 1992).

Lo que estas reformas neoprofesionalizantes enfrentan, y que sólo muy tímidamente resuelven, es la necesidad de reconfigurar el propio patrón de institucionalización educacional, tradicionalmente adscrito al racionalismo académico y a la racionalidad económica, redefiniendo ahí el lugar de la formación ética y estética, general, técnica y profesional del desarrollo de las expresiones físicas y personales, el lugar de preparación para el ocio y para el negocio (no ocio). La reconfiguración de este patrón de institucionalización parece que tiene que ser resuelta tanto en los planos local y nacional como en el plano global, en el seno de una racionalidad que requiere la renovación del pensamiento político en todos esos planos.

Ya en la 40ª reunión de la Conferencia Internacional de Educación (1986) se recomendaba a los Estados Miembros que reestructurasen la educación secundaria superando su tradicional orientación académica, articulando, en un nuevo sistema

equilibrado, armonioso y diversificado, la educación general, técnica y profesional, que concurren en la formación de cada uno. Como decía Roland Paulston (1992), necesitamos un espíritu ecuménico, y no separatista. Pero tal vez sea necesario ir más lejos, es decir, ajustar las propuestas educativas a la diversidad de intereses, talentos y expectativas sociales de los jóvenes, reordenando procesos, métodos y lugares, procurando integrar a cada uno y a todos, acogiendo sus diferencias; y diferenciar a todos para integrarlos verdaderamente, para que cada cual goce, en la escuela o en el centro de formación, de una oportunidad de estudiar y aprender, una oportunidad para construir proyectos personales de vida.

Notas

1. El término “educación secundaria” se utiliza en este texto como sinónimo de “educación secundaria superior o educación secundaria de segundo grado”, tal como se designa en la mayoría de los países europeos.
2. El concepto de “educación y formación de nivel secundario” traduce mejor la complejidad de la oferta educativa que hoy existe para la población del grupo de edad 16-18 años. Engloba toda la oferta tradicional de base escolar y la formación profesional inicial, ya sea en régimen de alternancia o de base escolar.
3. A veces, como en los casos de España y Portugal, la gama de especializaciones permanece en el nivel secundario, sólo que es transferido de la educación regular a las nuevas modalidades de formación profesional inicial (por ejemplo, módulos profesionales, en España; o escuelas profesionales, en Portugal).
4. En relación con las prácticas concretas de reclutamiento por parte de los empleadores, véanse los estudios sobre el caso de Portugal en Azevedo 1991 y 1999.
5. Aquí sería conveniente introducir una reflexión más detallada sobre la crisis del credencialismo que tiene lugar en Europa, ante la manifestación del desempleo de los diplomados de la educación superior que, en algunos países, ya afecta a muchos millares de jóvenes a la entrada en el mercado del empleo.
6. Defiendo la perspectiva de que la formulación de este consenso general abstracto se genera en el funcionamiento del sistema educativo mundial y que la acción del sistema educativo mundial tiende a homogeneizar la formulación de políticas.

Referencias y bibliografía

- Azevedo, J. 1991. *A educação tecnológica nos Anos 90* [La educación tecnológica en la década de los noventa]. Porto, Edições ASA.
- . 1998. *O ensino secundário na Europa nos anos 90. O neoprofissionalismo e a acção do sistema educativo mundial: um estudo internacional* [La educación secundaria en la Europa de los noventa. El neoprofessionalismo y la acción del sistema educativo mundial: un estudio internacional]. Lisboa. Existe una versión más reciente de este texto en Azevedo, J. 2000. *O ensino secundário na Europa* [La educación secundaria en Europa]. Porto, Edições ASA.
- . 1999. *A inserção precoce dos jovens no mercado de trabalho* [La inserción precoz de los jóvenes en el mercado de trabajo]. Lisboa, PEETI.
- Benavot, A. 1983. The rise and decline of vocational education [Apogeo y ocaso de la educación vocacional]. *Sociology of education* (Washington, DC), vol. 56, n° 2, págs. 63-76.

- Brown, P.; Lauder, H. 1995. Post-Fordist possibilities: education, training and national development [Posibilidades postfordistas: educación, formación y desarrollo nacional]. En: Bash, L.; Green, A., (comps.). *Youth, education and work. World yearbook of education*, págs. 19-32. Londres, Kogan Page.
- Castells, M. 1998. *La era de la información: economía, sociedad y cultura*. Madrid, Alianza.
- Copa, G. H.; Bentley, C. B. 1992. Vocational education [Educación vocacional]. En: Jackson, P. W., (comp.). *Handbook of research on curriculum*, págs. 891-944. Nueva York, Macmillan.
- Crozier, M. 1995. *La crise de l'intelligence: essai sur l'impuissance des élites à se réformer* [La crisis de la inteligencia: ensayo sobre la impotencia de las elites para reformarse]. París, Interéditions.
- Delors, J., et al. 1996. *La educación encierra un tesoro*. Madrid, Santillana/UNESCO. (Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI).
- Domenach, J.-M. 1989. *Ce qu'il faut enseigner: Pour un nouvel enseignement général dans le secondaire* [Lo que es necesario enseñar: por una nueva educación general en el nivel secundario]. París, Seuil.
- Foster, P. J. 1977. The vocational school fallacy in development planning [La falacia de la educación vocacional en la planificación del desarrollo]. En: Karabel, J.; Halsey, A. H., (comps.). *Power and ideology in education*. 2ª ed. Nueva York.
- . 1992. Un cambio fundamental del Banco Mundial en materia de formación. *Perspectivas* (París, UNESCO), vol. 22, n° 2, págs. 161-168.
- García Garrido, J. L.; Pedró, F.; Velloso, A. 1992. *La educación en Europa: reformas y perspectivas de futuro*. Madrid, Editorial Cincel.
- Ginsburg, M. B.; Cooper, S. 1991. Educational reform, the state and the world economy: understanding and engaging in ideological and other struggles [La reforma de la educación, el Estado y la economía mundial: comprender y comprometerse en luchas ideológicas y de otro tipo]. En: Ginsburg, M. B., (comp.). *Understanding educational reform in global context. economy, ideology and the state*, págs. 369-396. Nueva York, Garland.
- Halls, W. D. 1994. Some reflections on Europe and the reforms [Algunas reflexiones sobre Europa y las reformas]. *Comparative education* (Abingdon, Reino Unido), vol. 30, n° 1, págs. 25-29.
- Hobsbawm, E. J. 1995. *Historia breve del siglo xx*. Madrid, Ed. Crítica.
- Kämäräinen, P. 1995. Reforma nos sistemas de ensino técnico-profissional e de formação profissional dos países nórdicos [Reforma en los sistemas de educación técnico-profesional y de formación profesional de los países nórdicos]. *Formação Profissional-Revista Europeia*, vol. 4, págs. 43-52.
- Kovács, I. 1991. Inovação tecnológica e novas qualificações na indústria [Innovación tecnológica y nuevas calificaciones en la industria]. En: GETAP-NOVOS, (comps.). *Rumos para o ensino tecnológico e profissional*, págs. 113-128. Porto, GETAP, Ministério da Educação.
- Leclercq, J.-M.; Rault, C. 1992. *Quelle formation pour les 16-19 ans d'ici et d'ailleurs?* [¿Qué formación para los jóvenes de 16-19 años aquí y en otras partes?]. París, L'Harmattan.
- Lesourne, J. 1996. La educación y el empleo. *Perspectivas* (París, UNESCO), vol. 26, n° 1, págs. 9-18.
- Levin, H. M. 1978. The dilemma of comprehensive secondary school reforms in Western Europe [El dilema de las reformas de la educación secundaria general en Europa Occidental]. *Comparative education review* (Chicago, Illinois), vol. 22, n° 3, págs. 434-451.

- Maurice, M.; Sellier, F.; Silvestre, J.-J. 1982. *Politique d'éducation et organisation industrielle* [Política de educación y organización industrial]. París, PUF.
- Maurice, M. 1989. Méthode comparative et analyse sociétale: Les implications théoriques des comparaisons internationales [Método comparativo y análisis de la sociedad: las implicaciones teóricas de las comparaciones internacionales]. *Sociologie du travail* (París), vol. 2, págs. 175-191.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. 1989. *L'éducation et le changement structurel: Exposé du Comité de l'éducation* [La educación y el cambio estructural: ponencia del Comité de Educación]. París, OCDE.
- Papadopoulos, G. S. 1994. *L'OCDE face à l'éducation 1960-1990* [La OCDE frente la educación 1960-1990]. París, OCDE.
- Pedró, F. 1992. *La respuesta de los sistemas educativos al reto del desempleo juvenil*. Madrid, Centro de Publicaciones del Ministerio de Educación y Ciencia, CIDE.
- . 1995. *Cenicienta, el Rey León y Peter Pan: Análisis de los modelos estructurales de formación profesional y de su distinta dinámica en los países de la Unión Europea*.
- Reich, R. B. 1993. *O trabalho das nações* [El trabajo de las naciones]. Lisboa, Quetzal Editores. [Madrid, Javier Vergara, 1993.]
- Santos, B. S. 1989. *Introdução a uma ciência pós-moderna* [Introducción a una ciencia posmoderna]. 2ª ed. Porto, Afrontamento.
- Silva, A. da. 1990. *As aproximações* [Las aproximaciones]. Lisboa, Relógio d'Água.
- Stasz, C.; Kaganoff, T.; Eden, R. A. 1994. Integrating academic and vocational education: a review of the literature, 1987-1992 [Integrar la educación académica y vocacional: una revisión de la literatura]. *Journal of vocational education research* (Athens, Georgia), vol. 19, nº 2, págs. 25-72.
- Tanguy, L. 1995. Construction de la catégorie formation dans un contexte de chômage en Grande-Bretagne [Construcción de la categoría "formación" en un contexto de desempleo en Gran Bretaña]. *Sociologie du travail* (París), vol. 4, págs. 715-738.
- Tedesco, J. C. 1995. *El nuevo pacto educativo. Educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*. Madrid, Anaya.
- Touraine, A. 1997. *¿Podremos vivir juntos? Iguales y diferentes*. Madrid, PPC.
- Trow, M. 1978. The second transformation of American secondary education [La segunda transformación de la educación secundaria en los Estados Unidos]. En: Karabel, J.; Halsey, A. H., (comps.). *Power and ideology in education*, págs. 105-118. Nueva York, Oxford University Press.
- Verdier, É. 1995. Politiques de formation des jeunes et marché du travail. La France des années quatre-vingts [Políticas de formación de los jóvenes y mercado de trabajo. La Francia de los años ochenta]. *Formation emploi*, vol. 50, págs. 19-40.
- Williams, V. 1994. Introduction: post-compulsory education – personal reflections on Edmund King's contribution [Introducción: educación postobligatoria – reflexiones personales sobre la contribución de Edmund King]. *Comparative education* (Abingdon, Reino Unido), vol. 30, nº 1, págs. 5-11.
- Young, M. 1993. Bridging the academic/vocational divide: two nordic case studies [Salvar la divisoria entre lo académico y lo vocacional: dos estudios de caso nórdicos]. *European journal of education* (Abingdon, Reino Unido), vol. 28, nº 2, págs. 209-214.

CUESTIONES SOBRE LA REGION ASIA-PACIFICO

Phillip Hughes

La educación básica: una oferta en expansión

La región Asia-Pacífico es la más grande y diversa de todas las regiones de la UNESCO. Comprende a los países que poseen la mayor población del mundo, esto es, China y la India, países que juntos totalizan más de dos mil millones de personas, y también a algunos de los países menos poblados del mundo, como Nauru y las Maldivas. Hay una amplia variedad de climas y niveles de desarrollo económico. Durante el siglo XX, la región experimentó cambios sustanciales en materia de densidad demográfica, métodos de gobierno, políticas económicas y estructura demográfica. Al igual que otras regiones del mundo, se vio profundamente influida por la Declaración Universal de Derechos Humanos, que fue aprobada en 1948 y que establecía un consenso sobre las reivindicaciones básicas a las que tienen un derecho inalienable todas las personas. Uno de los principales elementos de la declaración es el derecho de todas las personas a recibir una educación adecuada. Para los países de la región Asia-Pacífico, esto ha constituido un poderoso factor de su evolución. El impulso subyacente lo constituye la conciencia de que la capacidad de los países para tener éxito en el siglo XXI dependerá en gran medida de la efectividad y relevancia de sus sistemas educativos:

Versión original: inglés

Phillip Hughes (Australia)

Ex Decano de educación de las universidades de Tasmania y Canberra; Profesor invitado en la Universidad de Illinois, la Chinese University of Hong Kong, la Fujian Normal University, y el Instituto de Educación de la University of London; Ex Director General Adjunto de Educación en Tasmania y Director de la Australian Capital Territory Education Authority. Ha mantenido vínculos estrechos con la UNESCO durante más de treinta años y ha trabajado en la sede de París, en Bangkok y en muchos otros países de Asia y el Pacífico. Sus temas de investigación versan sobre el currículo, la docencia y la evaluación. Correo electrónico: phillip.hughes@anu.edu.au

En los últimos cien años, se ha producido la expansión más importante en el acceso a la educación en todo el mundo y en todos los niveles. En la conciencia colectiva de numerosas personas las oportunidades educativas han llegado a ser percibidas, a mediados del siglo XX, como un derecho humano fundamental y como resorte de oportunidades sociales [...] La educación es el más poderoso predictor de las posibilidades vitales (Reimers, 1999, pág. 482).

Esta expansión se está produciendo porque los responsables de las decisiones han entendido que todas las personas, y no sólo unos pocos afortunados, tienen que gozar de un acceso garantizado a la escolarización. A pesar de que la importancia del saber ha sido evidente en todas las épocas, es verdad que en el pasado la mayoría de las personas podían satisfacer sus necesidades básicas sin una formación formal. Con la era de la producción masiva, surgieron fronteras muy definidas entre las respectivas esferas del trabajo, la vida y el conocimiento. El desarrollo de la industrialización creó la necesidad de una educación general básica, lo cual comprendía la alfabetización que, a su vez, requería un marco institucional nuevo.

A mediados del siglo XX, la universalización de la educación primaria se había convertido en un objetivo internacional. La UNESCO, la UNICEF, el PNUD y otros organismos de las Naciones Unidas, fundados en aquella época con el fin de contribuir a la construcción de una sociedad mundial pacífica y sostenible, incluían este objetivo en sus Cartas fundacionales. No fue una tarea fácil. En 1960, catorce años después de que la UNESCO proclamara su compromiso con la educación como un derecho básico para todos, casi la mitad de los niños en el mundo aún no recibían una escolarización formal:

Actualmente, en el mundo hay alrededor de 550 millones de niños de edades comprendidas entre los cinco y los catorce años, y 300 millones de niños y niñas están matriculados en la escuela. Para 250 millones, la escolarización no es posible.[...] Las consecuencias económicas, sociales e individuales de esta privación son conocidas. La oferta educativa es indispensable para el progreso social y económico (Fernig, 1960, pág. 31)

El total mundial de alumnos en la escuela primaria pasó de 206 millones en 1950 a 668 millones en 1997, y el crecimiento en la región de Asia-Oceanía fue aún más espectacular, de 84 millones a 410 millones, es decir, casi dos terceras partes del total mundial (UNESCO, 2000, pág. 41). Este resultado del conjunto mundial representa indudablemente un gran logro. Sin embargo, aún hay casi 100 millones de niños sin escolarizar. Entre 1980 y 2000, las cifras cambiaron de la siguiente manera:

- En el África subsahariana, de 26 a 43 millones;
- En el sur de Asia, de 48 a 35 millones; y
- En el este asiático/Oceanía, de 27 millones a un millón (UNESCO, 2000, pág. 47).

La necesidad de asegurar la educación primaria para todos en todas las sociedades fue un principio enunciado vigorosamente en la Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (CMET) celebrada en 1990 en Jomtien, Tailandia, y organizada

conjuntamente por la UNESCO, la UNICEF, el PNUD y el Banco Mundial. La declaración de Jomtien también fue importante por cuanto estableció una definición genérica del concepto central:

Todas las personas – niños, jóvenes o adultos – deberán estar en condiciones de aprovechar las oportunidades educativas ofrecidas para satisfacer sus necesidades básicas de aprendizaje. Estas necesidades abarcan tanto las herramientas esenciales para el aprendizaje (la lectura y la escritura, la expresión oral, el cálculo, la solución de problemas) como los contenidos básicos del aprendizaje (conocimientos teóricos y prácticos, valores y actitudes) necesarios para que los seres humanos puedan sobrevivir, desarrollar plenamente sus capacidades, vivir y trabajar con dignidad, participar plenamente en el desarrollo, mejorar la calidad de su vida, tomar decisiones fundamentadas y continuar aprendiendo. La amplitud de las necesidades básicas de aprendizaje y la manera de satisfacerlas varían según cada país y cada cultura y cambian inevitablemente con el transcurso del tiempo. (CMET, 1990, pág. 15).

En Jomtien se adoptó el compromiso de cumplir con el principio de educación básica para todos hacia finales del siglo XX. Para esto, todos los participantes tenían que ponerse al día en materia de cambios sociales y tecnológicos en todos los aspectos de la vida humana, según ilustra el Cuadro 1.

CUADRO 1. Cambios sociales en el periodo 1950-2000

	Población mundial	Esperanza de vida (años)	Nº de alumnos matriculados en la educación	Porcentaje de población en las grandes ciudades	Nº de adultos analfabetos	Tasa de alfabetización de adultos
1950	2500 millones	47	300 millones	30	849 millones	54%
2000	6100 millones	64	1200 millones	45	875 millones	21%

Estos datos demuestran un progreso desigual, y sus fluctuaciones reflejan los esfuerzos para mejorar ante presiones externas como el crecimiento demográfico. Destacaremos los rasgos más importantes:

- El total de la población mundial se ha más que duplicado; sin embargo, asombrosamente, las medidas sanitarias han conseguido aumentar la esperanza de vida general en 17 años.
- La clara tendencia a la urbanización ha demostrado ser ambigua en sus consecuencias: las mayores oportunidades para algunos van a la par con un grave deterioro de las condiciones de vida de la mayoría. Los porcentajes ocultan el aumento masivo en el número absoluto de habitantes urbanos: en 1950, el 30% representaba a 750 millones de personas. En 2000, el 45% representa 2700 millones. Gran parte de la región Asia-Pacífico es rural y hay regiones escasamente pobladas, si bien al mismo tiempo 15 de las 25 ciudades con más de 10 millones de habitantes se encuentran en la región, donde la migración

del campo a la ciudad crea un problema social de primer orden. Además, en la región se encuentran 13 de las 15 ciudades más contaminadas del mundo (Banco Asiático de Desarrollo, 1997).

- El número de alumnos ha aumentado de 300 millones a 1.200 millones; sin embargo, aún hay alrededor de 100 millones de niños en edad escolar que permanecen sin escolarizar.
- La alfabetización de adultos se enfrenta a grandes limitaciones. Las cifras para Asia en el año 2000 muestran claras diferencias en el desarrollo: en el sur de Asia, el número de adultos alfabetizados es de 521 millones, contra 415 millones de analfabetos, mientras que en la región Este asiático/Oceanía, las cifras son de 1.189 millones de adultos alfabetizados contra 192 millones de analfabetos

En este panorama diverso de progreso y necesidad permanente, el hecho de haber alcanzado casi la meta de la educación primaria universal se perfila como un gran éxito. Pero, como sucede con muchas victorias tratadas aquí, surgen nuevas batallas. Una de ellas tiene que ver con el carácter de la ampliación de la educación básica:

Las expectativas para el rendimiento de la educación básica es un elemento permanente. Todos los países requieren nuevas inversiones y, por lo tanto, comparten un dilema común. Las demandas de cohesión social y competitividad económica crean nuevas expectativas para la educación básica, lo cual tiene como consecuencia demandas de efectividad en todo el sistema que superan a los recursos públicos disponibles. Esto ha permitido comprender mejor al sector educativo y, en especial, en qué medida diversas funciones dependen unas de otras para una operación eficaz, así como la idea de que concentrar la atención en cualquier sector individual de la educación, como la educación básica, puede tener un efecto distorsionador en otros ámbitos (Heyneman, 1997, pág. 502).

Este comentario, formulado por alguien que por aquel entonces trabajaba en el Banco Mundial, es significativo, dado el fuerte compromiso del Banco Mundial con la educación primaria como prioridad clave. Su énfasis vuelve a centrar la atención sobre el sistema como un todo y sobre sus interacciones. En este sentido, los puntos clave en la experiencia de los países de la región comprenden las siguientes realidades:

- La necesidad de ampliar y mejorar la educación de calidad que fomente la formación profesional y la atención sanitaria, el desarrollo comunitario, la conciencia medioambiental y el respeto por los derechos de los demás.
- El aumento del número de alumnos que acaban la escuela primaria ejerce una presión sobre las escuelas secundarias para que ofrezcan plazas en la etapa secundaria.
- La experiencia de países que se han desplazado hacia una educación secundaria universal muestra que, en su esquema actual, la mayoría de los sistemas educativos son incapaces de proporcionar una educación “básica” satisfactoria a una parte sustancial de la población de secundaria.

La educación secundaria: la necesidad de reformar no sólo los números

EL DESAFÍO DEL CRECIMIENTO

La educación secundaria trabaja para ampliar tanto los objetivos como el número de plazas. Como muestra el Cuadro 2, el crecimiento ha sido masivo.

CUADRO 2. Matrícula en las escuelas secundarias (en millones), 1950-1997

	1950	1960	1970	1980	1990	1997
Mundo	40	79	169	264	315	396
África	1	2	5	14	24	34
Asia/Oceanía	15	37	84	146	184	241
Europa*	16	25	47	63	63	70
América Latina	2	4	11	17	22	29
América del Norte	7	11	22	24	22	25

* Las cifras de Europa en 1950 y 1960 comprenden a los países de la antigua Unión Soviética; para datos posteriores, éstos quedan incluidos en las cifras de Asia/Oceanía.

En la región de Asia-Pacífico, las cifras han aumentado de unos 15 millones en 1950 a la cifra actual de más de 240 millones, es decir, más del 60% de los alumnos de la escuela secundaria en todo el mundo. A pesar de que este crecimiento ha sido regular en toda la región, en algunas zonas no se ha podido superar al crecimiento demográfico. En el sur de Asia, el número de abandonos escolares en secundaria siguió siendo de unos 97 millones entre 1980 y 2000, mientras que en el Este asiático/Oceanía estas cifras disminuyeron de 80 millones a 58 millones durante el mismo periodo. Al observar a los dos países más grandes, un gran esfuerzo para introducir nueve años de educación obligatoria aumentó la tasa de matrícula en China entre 1990 y 1996 del 49% al 70% de sus 103 millones de jóvenes en edad secundaria. En India, el aumento fue del 44% al 49% para esta franja de edad relevante de 139 millones de alumnos. Otros países lograron cifras sustancialmente más bajas, a menudo sin alcanzar el umbral de la tercera parte¹. Por lo tanto, la región presenta muy diversos panoramas para la educación secundaria (PROAP, 1997).

A pesar de que la dimensión cuantitativa sigue siendo una preocupación grave, problemas como el acceso, la equidad y la demanda de calidad también han sido objeto de atención. Los países de bajas tasas de matrícula no pueden concentrarse exclusivamente en aumentar las matrículas a costa de que los alumnos obtengan resultados decepcionantes.

La reforma: acceso, equidad y calidad

El tamaño y la diversidad de intereses, habilidades, antecedentes familiares y orígenes étnicos inherentes a la nueva población mundial suscita problemas fundamentales. Uno de ellos es la forma adecuada de organización escolar en relación a la diferencia primaria/secundaria. Los modelos disponibles comprenden escuelas separadas para una educación general y profesional, escuelas multilaterales con corrientes propias para grupos clasificados según su habilidad, y escuelas globales, que incluyen a todos los alumnos en una única corriente de asignaturas. Las dificultades para realizar una selección temprana válida hacia diversas corrientes o escuelas han conducido a una amplia adopción del modelo global. El período de “educación obligatoria” que antiguamente comprendía seis a siete años de escolarización primaria se ha ampliado, por ejemplo, a 9 años en China, Japón, República de Corea e Indonesia, a 10 años en Australia y a 11 en Kazajstán. En la región existe una tendencia al aumento de la matrícula hasta el período completo de 12 años de la educación secundaria, como sucede en otros países.

ACCESO, EQUIDAD Y CALIDAD

Muchas de las desigualdades de oportunidades, ya visibles en el nivel primario, surgen de manera aún más drástica en el nivel secundario.

En el nivel primario, las cifras de alta matrícula a menudo ocultan una baja asistencia, altos porcentajes de alumnos que repiten y desigualdades que aparecen en diferentes tasas de matrícula de ciertos grupos sociales. Como señalaba Tilak, en 1996, un total del 66% de los niños indios asistían a la escuela primaria, el 63% en zonas rurales y el 78% en zonas urbanas. Para el 20% de las personas de ingresos más bajos, no obstante, la duración media de la asistencia a la escuela era de 2,3 años (en comparación con 6,42 años para el grupo de ingresos superiores), y las tasas de abandono escolar en las escuelas primarias y secundarias eran del 44% y 89% respectivamente. Además, las tasas de participación de las niñas tienden sistemáticamente a ser más bajas que las de los niños (Tilak, 1999, pág. 523). En China se registran porcentajes similares:

Ya a comienzos de los años noventa, los datos arrojaban una variación sustancial en las matrículas por condición socioeconómica, residencia urbana/rural y región de residencia, y origen étnico. Entre los niños de origen rural, y especialmente entre los que vivían en condiciones de pobreza, las niñas tenían menos probabilidades de asistir a la escuela (Hannum, 1999, pág. 574).

Estos hallazgos son sintomáticos del conjunto de la región. Así, el aumento general de las matrículas, aun siendo celebrado, a la larga oculta numerosas diferencias que tienen efectos adversos para los grupos ya de por sí desfavorecidos de las sociedades.

Las diferencias en el acceso (en función del género, origen étnico, situación geográfica o condición económica familiar) finalmente conducen a diferencias en el

rendimiento. Para algunos grupos, estas diferencias son aún mayores durante los años de la secundaria. Como demuestra Hill, la brecha de la alfabetización entre el 10% superior y el 10% inferior de alumnos que leían en el tercer año de escuela primaria ya es equivalente a cinco años de escolarización. Hacia el décimo año de escuela, esta brecha aumenta a diez años. Una diferencia de este tipo es casi insalvable y se proyecta en todos los aspectos de la escolarización, el mundo laboral y la vida social. Sin embargo, los resultados de las investigaciones señalan que un esfuerzo decidido e individual en una etapa temprana puede conducir a los alumnos de menor rendimiento a niveles satisfactorios (Hill, 1998).

ASPECTOS DE LA REFORMA – NUEVAS DEMANDAS

La urgencia de la reforma de la escuela secundaria se ha vuelto cada vez más evidente para las organizaciones internacionales en los últimos años, y la UNESCO ha desempeñado un papel fundamental después del Informe de la Comisión Internacional para la Educación en el siglo XXI. Según palabras de Delors:

Hay que concebir [la educación secundaria] como una especie de “eje” en la vida de cada individuo. En ella es donde los jóvenes deben poder determinarse en función de sus aficiones y aptitudes; en ella también pueden adquirir las capacidades que les permitirán realizar plenamente su vida de adultos. Así pues, esa enseñanza deberá adaptarse a los distintos procesos de acceso de los adolescentes a la madurez, que no son iguales según los individuos y los países, y a las necesidades de la vida económica y social (Delors *et al.*, 1996, pág. 130).

Dado que las necesidades sociales y económicas cambian constantemente, cualquier reforma debe incluir maneras de identificar y prepararse para dichos cambios. Según señala Ordóñez, la transformación de la escolarización debe incluir un replanteamiento fundamental de su función:

Sin embargo, más allá de estas capacidades básicas (escritura, cálculo), ¿qué deberíamos enseñar? Decimos a los niños que vayan a la escuela porque será útil para prepararlos para el futuro, pero, ¿qué pasaría si nos hacemos una idea equivocada del futuro? [...] El mundo ha cambiado y las escuelas, en lugar de liderar el cambio, van a la zaga, o incluso se resisten a él. Actualmente, vamos a un banco y es algo radicalmente diferente de un banco hace veinte años, con cajeros automáticos, servicios informatizados, etc. [...]. Pero si vamos a un colegio, todo es más o menos como era hace veinte años, con los mismos estilos docentes, las mismas asignaturas, los mismos planes de contenido, incluso los mismos exámenes. Tarde o temprano, esto debe cambiar y cambiará (Ordóñez, 1998, pág. 46).

Muchos países han tenido éxito al satisfacer al menos algunas de estas necesidades, si bien ningún gobierno ha sido capaz de reunir todos estos logros parciales de manera unificada. Muchos de los problemas no tienen respuestas claras y se requiere proseguir con la investigación para desarrollar soluciones. Es difícil para cualquier institución por sí sola, o incluso para todo un país, destinar suficientes recursos a la elaboración de una metodología efectiva o para llevar a cabo toda la investigación

necesaria para proporcionar nuevas respuestas. La única manera es encontrar una combinación de recursos disponibles.

NECESIDAD DE UNA ACCION COMBINADA

La UNESCO inició un nuevo enfoque de las asociaciones para el desarrollo, destacando la necesidad de la cooperación entre las nuevas instituciones internacionales y las comunidades donantes. Además, un número creciente de Estados miembros de la UNESCO y otros organismos internacionales empiezan a entender la magnitud y complejidad de los temas que tienen que enfrentar y están cada vez más decididos a trabajar juntos. Y, finalmente, los propios organismos internacionales están aumentando el alcance y el número de programas que ofrecen. La cooperación es claramente un importante paso hacia adelante cuando las prioridades se conforman mutuamente, aunque en todos los otros casos es útil para alcanzar consensos, asegurar resultados positivos y evitar el conflicto o la confusión. Con este fin, la UNESCO organizó en 1998 una reunión representativa sobre la educación secundaria entre las diversas instituciones con el objetivo de formular prioridades individuales y considerar opciones para iniciativas de cooperación. De la reunión salió un acuerdo sobre la importancia clave de la educación secundaria y sobre la necesidad manifiesta de reformas sustanciales en ese ámbito. Se definieron las áreas de cooperación y se aprobó la decisión de responder a los siguientes objetivos:

- iniciar un amplio estudio sobre el estado de la educación secundaria en todo el mundo, con el fin de observar los aspectos fuertes y los problemas actuales y de pensar en soluciones a largo plazo;
- crear una página Web para intercambiar información y crear una base de datos sobre la reforma de la educación secundaria, a la que puedan tener acceso inmediato los países e instituciones miembros;
- replantear la relación entre formación profesional y educación secundaria;
- asegurar la participación de los jóvenes;
- tomar en cuenta la reforma curricular, incluyendo la promoción de valores fundamentales como ciudadanía, paz, desarrollo sostenible y educación para la salud;
- apoyar los esfuerzos para mejorar la formación, las condiciones laborales y la condición social de los profesores;
- tener en cuenta el papel de la tecnología de la información, la educación a distancia y la educación no formal en la ampliación del acceso y el aumento de la equidad;
- emprender estudios financieros sobre el uso actual y las posibilidades futuras de los recursos en juego;
- incluir iniciativas en relación con la administración de la reforma, incluyendo la descentralización y el liderazgo escolar (UNESCO, 1998).

La UNESCO ya se ha mostrado activa en el desarrollo de enfoques de cooperación a nivel regional a través de su Programa de Innovación Educativa para el Desarrollo de Asia-Pacífico (APEID). Esta organización, creada como base para

coordinar objetivos nacionales especiales en la esfera relevante (Singh, 1986), se inició en una reunión regional en 1971 y fue aprobada por la UNESCO en 1972. El APEID ha recorrido un difícil camino durante casi treinta años, utilizando los recursos de la región para resolver problemas pertinentes (Churchill, 1988; Hughes, 1995). Actualmente, el APEID administra 199 centros en 29 países miembros y la educación secundaria constituye una de sus grandes prioridades. Al definir sus regiones más importantes en los programas del período 1997-2001, el APEID señalaba:

Diversos problemas aquejan a la educación secundaria en los países de la región: el desperdicio de recursos, la baja moral del personal docente, docentes con carencias de formación y poco motivados, enseñanza insuficiente para la escritura y el cálculo, materiales didácticos y ambiente escolar deficiente, mala salud de los alumnos y problemas de desnutrición, escaso apoyo de los padres a la educación, violación de la legislación sobre el trabajo infantil y la escolarización obligatoria, datos básicos imprecisos, incluyendo los niveles de escolarización, etc. Al combinarse, todos estos factores dan como resultado una disminución de la eficacia, la calidad y la equidad en el nivel secundario. [...] La educación secundaria es actualmente el eslabón más débil de la cadena educativa (PROAP, 1997, pág. 37).

En otras palabras, son los vínculos internos del sistema educativo los que señalan la educación secundaria como una prioridad que exige un esfuerzo combinado.

La cooperación regional ya ha arrojado resultados positivos. La UNESCO ha trabajado en proyectos de educación secundaria con financiación del PNUD, el Banco Mundial y el Banco Asiático de Desarrollo, y con el apoyo de países como Japón y China. El Proyecto Innovador Conjunto (JIP – Joint Innovative Project) con China ha sido uno de sus grandes éxitos. Ha aumentado el esfuerzo nacional chino para alcanzar los nueve años de educación obligatoria, un esfuerzo que había requerido grandes esfuerzos en materia de recursos y de personal. El JIP ha aumentado el alcance del programa nacional, centrando la atención pública en los aspectos cualitativos, especialmente la diversificación en los enfoques de la enseñanza y el aprendizaje (PROAP, 1997). En Japón, la UNESCO ha contribuido al desarrollo de la educación de los valores, según consta en las recomendaciones del Consejo Nacional Japonés para la Reforma Educativa. En Camboya se está llevando a cabo una reforma del sistema de exámenes en la educación secundaria. La República de Corea ha realizado un exhaustivo análisis de la calidad de los materiales educativos, sobre todo de los textos escolares, a través de su Instituto de Desarrollo Educativo (KEDI – Korean Educational Development Institute). El Nepal ha lanzado un programa para actualizar la calidad de sus docentes a través del perfeccionamiento de la educación. Finalmente, la Universidad del Pacífico Sur trabaja en la reforma del currículo con el fin de fomentar la sensibilidad hacia las culturas indígenas.

La variedad y alcance de estos programas proporciona estímulos, aunque las actividades de este tipo tienen que llegar mucho más lejos. La cooperación futura exige que se cumplan dos tareas distintas: en primer lugar, es necesario recopilar sistemáticamente métodos eficaces y validados; en segundo lugar, es preciso identi-

ficar las áreas problemáticas que han sido descuidadas y promover la investigación. Descuidar cualquiera de estos dos aspectos tendrá efectos negativos.

En el desarrollo de nuevos enfoques, es necesario replantear rigurosamente el papel de la investigación. En ámbitos como la medicina o la ingeniería, lejos de limitarse a crear nuevas tecnologías, la investigación ha revolucionado el modelo institucional, los medios de comunicación y toda la manera de entender la profesión. Sin embargo, en la educación, la investigación aún desempeña sólo un papel secundario. Ordóñez y Maclean, que hablan de la brecha entre los investigadores, los responsables de las políticas y los profesionales, elaboran algunas sugerencias útiles en este contexto:

- La UNESCO se encuentra en buena posición para abordar el tema de la investigación a nivel internacional, puesto que puede crear vínculos entre universidades, institutos de investigación y asociaciones docentes para inaugurar el tipo de diálogo profesional necesario.
- Se requiere una mayor cooperación, especialmente en la definición de las áreas de investigación, donde los profesionales ven que las preguntas que más les conciernen rara vez son abordadas.
- Los investigadores tienen que centrarse más en sus estudios para asegurar que existe un enfoque global de temas específicos.
- Es necesario hacer más accesible el lenguaje de los informes de investigación (Ordóñez y Maclean, 1997, pág. 653).

La investigación sobre la reforma

TEMAS PARA LA INVESTIGACION

Una parte importante de la tarea consiste en vincular entre sí toda la investigación relevante. Los organismos regionales como el APEID, y las instituciones internacionales como la UNESCO, con sus vínculos con el Banco Mundial, la UNICEF, el PNUD y la OCDE, constituyen un enorme recurso que puede potenciarse aún más mediante el esfuerzo permanente y las tecnologías de la información. A pesar de sus enfoques diversos de la reforma educativa, los países comparten ciertos planteamientos metodológicos. Algunos se basan en sólidas pruebas nacidas de la investigación, y en otros sólo hay un razonamiento plausible, pero en todos los casos, se requiere intensificar la investigación para clarificar las condiciones bajo las cuales un determinado enfoque sería más eficaz. Los temas que merecen mayor investigación son:

- la descentralización de la toma de decisiones;
- la participación de la comunidad en el funcionamiento de las escuelas y/o en la creación de las políticas educativas;
- las implicaciones de diferentes modelos organizativos;
- las características de aprendizaje de grupos de diferente tamaño y composición;
- la importancia del tamaño de la escuela;

- las consecuencias de diferentes modelos de interacción escuela-comunidad;
- la interacción evaluación-curriculos; y
- la calidad de las escuelas.

LA INVESTIGACION SOBRE EL CURRÍCULO: RELEVANCIA Y SIGNIFICADO

Por otro lado, la investigación debe centrarse en el currículo, el núcleo vivo de la educación. El currículo no es una simple colección de asignaturas que ofrece un colegio. Representa el gran esquema del funcionamiento de la escuela y su interacción con el público. En fin de cuentas, el currículo es la suma total de lo que sucede en y a través de la escolarización. Su consistencia interna debe completarse con su integración en un tejido social más amplio, es decir, tiene que promover la participación social por el lado de la producción y atraer a los jóvenes por el lado de los insumos. Hay demasiados jóvenes que abandonan el proceso educativo, sobre todo en el nivel secundario. A pesar de que quizá tengan asignaturas de calidad, puede que carezcan simplemente de motivación para un aprendizaje permanente. En este contexto, Barber comenta:

Tal vez por primera vez en la historia de la educación es posible elaborar un currículo que satisfaga esta doble necesidad a la perfección. La economía y la sociedad democrática exigen unos niveles cada vez más altos de logros educativos en todas las personas, mientras que las numerosas amenazas a la existencia del planeta otorgan a esa tarea la justificación fundamental. Por lo tanto, el programa para la educación difícilmente podría ser más motivador. Entre tanto, la tecnología de la información brindará nuevas y emocionantes maneras de enseñar y aprender. Además, tenemos, finalmente, una comprensión teórica de los niños y de los jóvenes que será útil a los profesores en su tarea (Barber, 1996, pág.170).

Uno de los aspectos de los cambios en el currículo que inquieta especialmente a los países de la región Asia-Pacífico es el desarrollo de la educación para una sociedad civil en las escuelas. Esto es patente en numerosas iniciativas nacionales y en las prioridades regionales, como queda definido en el APEID (PROAP, 1997). Para fomentar el concepto de una ciudadanía democrática y responsable, las escuelas deben establecer y cultivar estrechos vínculos con la sociedad externa.

La Organización Internacional del Bachillerato (IBO, 1999) es un ejemplo de un proyecto destinado a consolidar estos vínculos. La IBO requiere un factor de servicio comunitario exigente y productivo como parte permanente de los programas de educación primaria, media y secundaria. Uno de estos elementos, el programa Creatividad, Acción, Servicio (CAS), exige a los alumnos que se presentan a los exámenes finales haber contribuido con tres o cuatro horas por semana durante los últimos dos años escolares. Se hace hincapié en el aprendizaje experiencial a través de:

- la creatividad – el uso de las artes y la imaginación en proyectos de servicios;
- la acción – la participación activa en las acciones del grupo y/o individuales; y
- el servicio – un servicio comunitario que tenga valor para otros, que sea coherente con los objetivos de la IBO.

Los profesores, la enseñanza y el aprendizaje

Cualquier reforma está condenada si no hay personas que la encarnen. Sin embargo, como señalaba Ordóñez. (1998), los estilos docentes no han cambiado fundamentalmente desde la introducción de la escolarización masiva. La tecnología moderna podría ser un apoyo significativo para aumentar la efectividad de las escuelas, siempre y cuando las instituciones estén preparadas para adoptar nuevos modelos de organización.

LOS DOCENTES COMO PROFESIONALES

En la región Asia-Pacífico, el APEID ha señalado que la baja moral de los profesores es uno de los problemas (PROAP, 1997). En el perfeccionamiento del aprendizaje, el papel del docente es más importante que nunca. Los estudios longitudinales en Australia (Abbott-Chapman *et al.*, 1990) lo han identificado como un elemento crucial en el éxito educativo de los alumnos que provienen de medios desfavorecidos. Para que un profesor pueda ayudar a todos los alumnos, no sólo a los aventajados, el estudio insiste en el concepto de “profesionalismo”. Los docentes profesionales deben:

- estar plenamente cualificados para ingresar en la profesión;
- estar comprometidos con una educación profesional permanente;
- suscribir un código ético consensuado y supervisado; y
- entender el servicio a los alumnos como una prioridad.

Algunos países han creado consejos para supervisar el profesionalismo de los docentes. A pesar de su rigor, estos requisitos son esenciales, debido al papel clave que desempeñan los profesores en los procesos de reforma educativa.

LA ENSEÑANZA Y LA TECNOLOGÍA

Es razonable suponer que la tecnología abrirá nuevos horizontes de oportunidades: llegando a los beneficiarios más distantes o aislados; creando nuevos vínculos entre especialistas y alumnos; proporcionando un acceso a la información sin precedentes; y produciendo toda una nueva gama de instrumentos y oportunidades para el aprendizaje.

LA DOCENCIA Y LOS CAMBIOS EN EL APRENDIZAJE

Las nuevas tecnologías aumentan la demanda de una enseñanza de alta calidad en lugar de disminuirla. Además, nuevos enfoques del concepto de inteligencia abren nuevas posibilidades para aprender y plantean nuevos desafíos a la docencia. La inteligencia humana es un recurso no explotado sumamente valioso. Esto es cada vez más evidente cuando reconocemos los diversos tipos de inteligencia manifestados por los seres humanos. Por ejemplo, Gardner ha definido ocho áreas de la inte-

ligencia humana: lingüística, matemática, interpersonal, intrapersonal, kinestésica, espacial, musical y naturalista (Gardner, 1993, pág. 23). El concepto de Gardner de inteligencias múltiples sugiere nuevos enfoques de la enseñanza y nuevos objetivos para nuestros sistemas educativos. Las iniciativas educativas del futuro tendrán que centrarse en el desarrollo de una gama más amplia que nunca de capacidades humanas, en la medida en que busquemos soluciones imaginativas a problemas endémicos (Levin, 1995).

Conclusión

La región Asia-Pacífico ha logrado progresos sustanciales, pero desiguales, en la educación, especialmente durante los últimos dos decenios. Los países de la región deben compartir información sobre éxitos y fracasos de sus enfoques para solucionar problemas educativos y aunar fuerzas para estudiar problemas sobre los que los educadores y los responsables de las políticas saben poco. Sobre la base de una historia de cooperación exitosa y un compromiso para respetar la diferencia cultural, pueden y deben colaborar, tanto para perfeccionar sus propios sistemas educativos como para contribuir al desarrollo de la educación secundaria en todo el mundo.

Nota

1. Para dar algunos datos, las cifras de crecimiento para el período 1985-1995 son las siguientes: Camboya, 23,5-30%; La República Democrática Popular Lao, 23-25%; Myanmar, 23-30%; Viet Nam, 43-47%; Afganistán, 8-22%; Nepal, 25-37%; Papua Nueva-Guinea, 12-14%.

Referencias

- Abbott-Chapman, J. *et al.* 1990. *Identifying the qualities and characteristics of the "effective" teacher* [Definiendo las cualidades y características del docente "eficaz"]. Hobart, Youth Education Studies Centre, Universidad de Tasmania.
- Banco Asiático de Desarrollo, 1997. *Emerging Asia: changes and challenges* [Asia emergente: cambios y desafíos]. Manila, ADB.
- Barber, M. 1996. *The learning game: arguments for an education revolution* [El juego del aprendizaje: argumentos para una revolución de la educación]. Londres, Victor Gollancz.
- Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, Jomtien, 1990. 1990. *Meeting basic learning needs: a vision for the 1990s* [Cómo satisfacer las necesidades básicas de la enseñanza: una perspectiva para los años noventa]. Nueva York, Inter-Agency Commission for WCEFA [También publicado en francés.]
- Delors, J. *et al.* 1996. *La educación encierra un tesoro*. Madrid, Santillana/UNESCO.
- Churchill, S. 1988. *Impact evaluation report on the Regional Network of Educational Innovation for Development* [Informe de evaluación del impacto sobre la red regional de innovación educativa para el desarrollo]. Bangkok, UNESCO.
- Fernig, L. 1960. No schools today for one child in two [Actualmente, uno de cada dos niños carece de escolarización]. *El Correo de la UNESCO* (París, UNESCO), marzo, págs. 11-13.

- Gardner, H. 1993. *Frames of mind: the theory of multiple intelligences* [Maneras de pensar: la teoría de inteligencias múltiples], 2ª ed. Londres, Fontana.
- Hannum, E. 1999. Pobreza y enseñanza básica en China: cuestiones de equidad en los años noventa. *Perspectivas* (París, UNESCO), vol. 29, n° 4, págs. 623-642.
- Heyneman, S. 1997. Desarrollo económico e intercambios internacionales en la reforma educativa. *Perspectivas* (París, UNESCO), vol. 27, n° 4, págs. 537-573.
- Hill, P. 1998. The literacy challenge [El desafío de la alfabetización]. *Education review* (Sydney), vol. 2, n° 4.
- Hughes, P. 1995. *UNESCO innovative network: synergy or chaos?* [La red innovadora de la UNESCO: ¿sinergia o caos?]. Bangkok, UNESCO.
- International Baccalaureate Office. 1999. *The creativity-action-service activities* [Las actividades de creatividad-acción-servicio]. Ginebra, IBO.
- Levin, H. M. 1995. *Long-term strategies for coherence in education* [Estrategias a largo plazo para la coherencia en la educación]. París, OCDE. (Mimeo.)
- Ordoñez, V. 1998. Learning to know in the 21st century [Aprendiendo a saber en el siglo XXI]. En: Haw, G.; Hughes, P., (comps.). *Report of the meeting of the Australian National Commission for UNESCO*. Melbourne, Comisión Nacional Australiana ante la UNESCO.
- Ordoñez, V.; Maclean, R. 1997. Asia: la influencia de la investigación educativa en la adopción de decisiones]. *Perspectivas* (París, UNESCO), vol. 27, n° 4, págs. 703-714.
- Principal Regional Office for Asia and the Pacific, 1997. *Work plan of ACEID for the Sixth Programming Cycle, 1997-2001* [Plan de trabajo del ACEID para el Sexto Ciclo de Programación 1997-2001]. Bangkok, UNESCO: PROAP.
- Reimers, F. 1999. Las oportunidades educativas de los pobres a finales del siglo XX. *Perspectivas* (París, UNESCO), vol. 29, n° 4, págs. 535-547.
- Singh, R. R. 1986. *Education in Asia and the Pacific* [La educación en Asia y el Pacífico]. Bangkok, UNESCO.
- Tilak, J. B. G. 1999. Educación y pobreza en Asia Meridional. *Perspectivas* (París, UNESCO), vol. 29, n° 4, págs. 575-593.
- UNESCO, 1998. *Report on the Inter-Agency Meeting on Secondary Education Reform* [Informe sobre la reunión interinstitucional para la reforma de la educación secundaria]. París, UNESCO.
- . 2000. *Informe sobre la Educación Mundial, 2000. El derecho a la educación: hacia la educación para todos a lo largo de toda la vida*. París, UNESCO.

LA INVESTIGACION

PEDAGOGICA EN LA INDIA:

ESTUDIO ANALITICO DE UNA

REVISTA DE INVESTIGACION

V. K. Raina¹

Introducción

La investigación pedagógica en la India es bastante reciente en términos comparativos. Buch (1991) afirmaba que hasta 1943 no se concedió el primer título de doctor en el campo de la pedagogía. Durante los últimos 56 años, el trabajo en este campo ha aumentado de manera exponencial. El número de títulos de doctor pasó de apenas 10 en el decenio 1941-1950 a 1.486 entre 1981 y 1990. Pero la finalidad de este artículo no es estudiar las causas que propician este aumento, sino identificar las principales tendencias en los temas estudiados por la investigación pedagógica en la India.

Uno de los principales medios de estudio de este campo y de identificación de las principales tendencias es la publicación *Surveys of educational research* (Buch, 1974, 1979, 1989, 1991; NCERT 1997). La mayoría de estos estudios se han basado

Versión original: inglés

V. K. Raina (India)

Profesor de Formación del personal docente en el Departamento de Formación del National Council of Educational Research and Training, Nueva Delhi. Trabaja principalmente sobre cuestiones de investigación, desarrollo y enseñanza en el área de la formación del profesorado y la enseñanza de las ciencias sociales. Una de sus últimas publicaciones es *Teacher educators: a perspective* [Los formadores de docentes: perspectiva] (1998). Autor de más de 150 artículos sobre investigación y editor de *Indian educational review*. Actualmente dirige los trabajos de un grupo especializado en la elaboración del currículo que prepara un documento titulado *National curriculum framework for school education* [Marco del currículo nacional para la educación escolar].

en los títulos de maestría y doctorado concedidos por las universidades indias, sin excluir algunas investigaciones independientes. Ninguno de los cuatro primeros estudios recogía investigaciones que aparecieran en las revistas más importantes de investigación pedagógica. Y es que una limitación importante de estos estudios es que se basan esencialmente en los trabajos realizados por investigadores-estudiantes, cuya finalidad concreta es obtener un título y para quienes la tesis es un obstáculo que hay que superar rápidamente y con la menor dificultad posible.

El análisis de las revistas de investigación como forma alternativa de identificar las tendencias

Una técnica útil para identificar las tendencias en los diferentes ámbitos es el estudio pormenorizado de las revistas de investigación (Ball, 1984; Newman y Cooper, 1993; Feist y Runco, 1993). Por ejemplo, algunos artículos que aparecen en *American psychologist*, *American sociological review* y otras revistas han intentado hacer una valoración crítica de las colaboraciones referentes por ejemplo a la metodología empleada en diversos estudios (Koran y Bram, 1988); el número de investigaciones realizadas por hombres y por mujeres (White, Sheean y Korboot, 1983); la cualificación de los editores (Crandall, 1977), y los procesos de revisión de los manuscritos (Crandall, 1977, 1986). También se ha intentado buscar (Koran y Bram, 1988) tendencias en las metodologías y procedimientos de un estudio/proyecto de investigación.

White, Sheean y Korboot (1983), por ejemplo, al estudiar los primeros treinta años (1949-1978) de la *Australian journal of psychology* constataron que predominaban los autores de sexo masculino, pero que el número de autores femeninos aumentaba regularmente. White (1985) llevó a cabo un estudio en el que analizaba 14 revistas de psicología a lo largo de un período de 10 años. White informaba que los estudios anteriores sobre el número de editores femeninos indicaban que las mujeres publicaban menos que los hombres y tenían una representación menor en los consejos editoriales. En el estudio de White se comparaba el porcentaje de mujeres que participaban en los consejos editoriales con los porcentajes de mujeres que trabajaban en organismos asociados a la American Psychological Association. Los resultados mostraban que la representación femenina en los consejos aumentó sensiblemente en la primera mitad del decenio, pero disminuyó en la segunda mitad.

Feist y Runco (1993), con el objetivo preciso de identificar las tendencias predominantes en la literatura creativa realizaron un estudio sobre el *Journal of creative behaviour* en el que analizaron 311 artículos publicados en la revista en el período 1967-1989 con la intención de descubrir qué temas habían sido tratados con asiduidad y cuáles habían quedado soslayados. Los temas referentes al número de autores, los autores femeninos, referencias, y los artículos sociales y de educación mostraban tendencias ascendentes. Sin embargo, el número de artículos empíricos no aumentó durante ese período de 23 años. Estos resultados y los de otros estu-

dios parecidos indican que la tendencia de la investigación analítica es viable y rica en información. No sólo nos dice en qué dirección se ha avanzado en ese campo, sino que también nos informa de la orientación actual.

Los estudios de este tipo muestran que el análisis de las principales revistas, sobre todo los estudios de investigación, pueden ofrecer una información muy útil e indicaciones relevantes en lo referente a las tendencias en un determinado campo.

El presente trabajo se ha realizado esencialmente para analizar el contenido de la principal revista de investigación pedagógica, *Indian educational review*, con el fin de identificar algunas tendencias. Como el objetivo no es no es evaluar las colaboraciones, no me pronunciaré sobre la calidad de los artículos.

***Indian educational review:* revista de investigación pedagógica**

La *Indian educational review* (IER) se publicó por primera vez en 1966 por el National Council of Educational Research and Training, de Nueva Delhi, con la finalidad de “ofrecer un medio para la difusión de la investigación pedagógica y el intercambio de experiencias entre los investigadores, estudiosos, maestros y otras personas interesadas en la investigación pedagógica y en campos y profesiones relacionados”. La revista, que empezó siendo semestral, pasó a ser trimestral en 1976, pero volvió a ser semestral en 1995. La IER, a lo largo de un período de 33 años (1966-1998), ha publicado un total de 1.058 estudios que contienen tanto investigaciones completas como notas sobre investigaciones.

Hasta 1992, la política editorial de la revista era publicar artículos sobre la investigación pedagógica o relacionados con ésta, dando gran importancia a los problemas de la investigación en la India. Desde 1992, se trata de publicar colaboraciones que contengan debates entre especialistas sobre nuevos problemas y cuestiones, informes de investigación, revisiones de investigaciones en determinados campos, y debates en general sobre temas concretos concernientes a la investigación pedagógica. También se aceptan artículos de investigación empírica en el ámbito de la educación, ya sean de índole sociológica, psicológica, económica o de organización. La IER abarca una amplia gama de temas, interesándose también por estudios de carácter interdisciplinario.

OBJETIVOS

El presente trabajo pretende analizar los siguientes temas:

1. distribución de los contenidos;
2. metodología y enfoque de la investigación;
3. origen de los autores (cargo, especialización en el tema o pertenencia a una institución);
4. distribución de los autores por Estados; y
5. sexo de los autores.

METODO DE ANALISIS

Para este estudio se emplearon 94 números de la revista publicados durante los últimos 32 años (desde julio de 1966 a julio de 1998), junto con datos procedentes de dos estudios anteriores de Raina y Sen Gupta (1979), y Raina, Prasad y Kumar (1993).

CLASIFICACION DE LOS ARTICULOS

Los artículos de la revista se clasificaron tomando como base el índice de la *Encyclopaedia of educational research* (Ebel, 1970), que resultó ser bastante amplio y útil comparado con las clasificaciones hechas por otras fuentes. En él, el tema de la investigación pedagógica se divide en cinco categorías: fundamentales, funcionales, temas, personal y administración.

Las áreas fundamentales abarcan temas como la psicología del desarrollo, psicología del aprendizaje, conducta y fundamentos sociales. Las áreas funcionales abarcan los currículos, enseñanza, educación especial, evaluación de la educación e investigación. La categoría de los temas se refiere a los problemas instrumentales, cuestiones culturales y profesionales. El alumnado, la formación de maestros y del personal docente corresponden al área de personal, y la categoría administrativa abarca temas como los niveles de enseñanza, sistema escolar, administración escolar, financiación de la educación y material pedagógico.

Debate sobre los resultados

CLASIFICACION POR AREA DE CONTENIDOS

El Cuadro 1 ofrece la clasificación de los artículos atendiendo al área de los contenidos.

El cuadro muestra que en lo referente a las áreas de contenidos los temas más abundantes son los relacionados con las áreas fundamentales (36%), seguidos por las funcionales (29%) y las de personal. Las colaboraciones relacionadas con las áreas administrativas y las de temas totalizan 9 y 7% de los artículos respectivamente.

Estos resultados ponen de manifiesto algunas tendencias interesantes en la investigación pedagógica de la India. Como ya he dicho, la mayoría de las colaboraciones tienen relación con las áreas fundamentales, y dentro de éstas la mayoría están en relación con la psicología del aprendizaje, la conducta humana y la psicología evolutiva. Es decir, se puede afirmar que la investigación pedagógica de la India está todavía muy influenciada por el estudio de los diversos procesos psicológicos. Esto recuerda la observación de Shoben (1964), cuando decía “uno sigue oyendo de vez en cuando, normalmente en los medios poco autorizados, vanagloriarse de que la psicología ha ‘secuestrado’ a la educación, lo que es cierto en lo esencial”. Buch (1989, 1991), a propósito de un estudio sobre la investigación india para el doctorado, llegó a la conclusión de que la aportación de la psicología al desarrollo de la pedagogía era considerable. Particularmente observaba que:

CUADRO 1. Clasificación de los artículos por contenidos.

Áreas y subáreas de contenido	N	%
Fundamentales	378	35.72
Psicología evolutiva	48	13
Psicología del aprendizaje	159	42
Comportamiento humano	110	29
Fundamentos sociales	61	16
Funcionales	302	28.54
Currículo	39	13
Enseñanza	93	31
Educación especial	21	7
Evaluación de la educación	92	30
Investigación	57	19
Temas	79	7.46
Temas instrumentales	37	47
Temas culturales	28	35
Temas profesionales	14	18
Personal	207	19.56
Alumnado	72	35
Formación del profesorado	64	31
Personal docente	71	34
Administrativo	92	8.69
Nivel de educación	39	42
Sistema escolar	17	19
Administración escolar	21	23
Financiación de la educación	12	13
Material pedagógico	3	3

La disciplina de la psicología ha contribuido con el máximo número de estudios sobre pedagogía, lo que es muy comprensible ya que los departamentos universitarios de estas dos áreas se han desarrollado prácticamente a la vez y, en muchos casos, bajo una misma autoridad. Más importante que esto es que ambas disciplinas comparten una gran cantidad de temas, como el aprendizaje, la motivación, pruebas y evaluaciones, orientación y consejo, y personalidad.

Sin embargo, lo cierto es que apenas se ha intentado hacer un análisis de las publicaciones relacionadas con la investigación pedagógica en sus contextos sociocultural, económico e histórico.

En términos de prioridad secundaria, las diversas subáreas de las áreas fundamentales, como la evaluación de la educación, la enseñanza y los currículos han atraído un buen número de colaboraciones. Una explicación posible para este fenómeno es que estos tres aspectos constituyen elementos importantes del proceso de

enseñanza y aprendizaje. Muchos estudios tratan del desarrollo de los instrumentos de diagnóstico (evaluación de la educación), metodologías didácticas, (enseñanza) y estudios sobre el currículo empleando técnicas de encuesta.

Otra tendencia significativa en los contenidos es el número de estudios realizados en el área de personal, que está dominada por las subáreas de formación del profesorado y su proceso. Una tendencia parecida era perceptible en el *Fourth survey of educational research* (Buch, 1991), que informaba de que el número de proyectos de investigación que se estaban llevando a cabo en el área de la formación del profesorado iba en aumento. No es difícil encontrar una razón para ello, puesto que la mayoría de los colaboradores de la IER durante los últimos 33 años habían recibido una base de formación pedagógica. Así, han seguido investigando sobre temas relacionados con sus propios ámbitos de especialización.

Las dos áreas que parecen haber sido ignoradas por los colaboradores son la administrativa y los temas. Aunque son áreas importantes en sí mismas, no parecen haber interesado a los investigadores pedagógicos indios.

MÉTODOS Y ENFOQUES

En el Cuadro 2 aparece la información sobre los diferentes métodos y enfoques empleados por los investigadores.

CUADRO 2. Clasificación de los métodos y enfoques empleados en los artículos de investigación

Métodos o enfoques	N	%
Método de estudio	423	40.00
Método experimental	310	29.00
Análisis de contenidos	166	16.00
Método descriptivo		
(a) Informes	57	
(b) Artículos teóricos	30	8.00
Método comparativo	33	3.00
Estudios de evaluación	22	2.00
Estudios históricos	11	1.00
Estudios de casos (cualitativos)	3	0.28
Observación de los participantes	2	0.19
Investigación activa	1	0.09
Etnografía	-	-

En lo que se refiere a los tipos de métodos o enfoques que se han empleado en los estudios de investigación, los más importantes han sido la encuesta, el método experimental y el análisis del contenido, que entre los tres constituyen el 85% de todos los estudios. Los métodos de investigación preferidos han sido los basados en un modelo cuantitativo y positivo. La práctica ausencia de métodos basados en un modelo cualitativo es un factor que limita mucho su utilidad.

Estos resultados no son extraños, pues vienen favorecidos por todo un ambiente de la investigación pedagógica muy común en el mundo en desarrollo y especialmente en los países de Asia Meridional. Refiriéndose a los tipos de métodos más empleados en la investigación pedagógica de Sri Lanka, Kularatna (1996) señala que:

La mayoría de estos estudios han empleado el enfoque empírico estadístico y la metodología de investigación basada en la encuesta. También hay una cantidad considerable de estudios históricos y estudios de análisis de los contenidos. Ha habido muy pocos estudios de investigación experimentales o cualitativos.

En países de África Oriental como Kenya, Uganda, Etiopía, Somalia y la República Unida de Tanzania, se da una situación parecida (Mwiria, 1996).

Con respecto a la ausencia de métodos cualitativos de investigación en la India, Choksi y Dyer (1996) dan alguna luz señalando que:

En la India, los métodos cualitativos de investigación no están muy extendidos. Hemos realizado entrevistas con los maestros en distintas instancias del gobierno y en ámbitos universitarios y se ha puesto de manifiesto un desconocimiento general de los procedimientos empleados en la recogida de datos por los métodos cualitativos. Esto no quiere decir que no se tenga interés en sus posibilidades, pues las limitaciones de la investigación cuantitativa a la hora de explicar los “cómo” y los “porqué” suelen ser evidentes.

Crossley y Vulliamy (1997) han abordado cuestiones parecidas en el contexto más amplio del mundo en desarrollo.

ORIGENES DE LOS COLABORADORES

El análisis estudió el perfil de los colaboradores: sus cargos oficiales, las materias en las que estaban especializados, pertenencia a instituciones, Estados natales y sexo.

Funciones oficiales

En cuanto a quiénes son las personas que están realizando la mayoría de las investigaciones, la respuesta es categórica: los que están en el punto más bajo de la jerarquía académica, es decir, profesores contratados y profesores ayudantes, seguidos por los profesores adjuntos y después profesores titulares y jefes de departamento. Los motivos de esta situación no son difíciles de imaginar. Estas personas quieren hacer investigación no porque el tema les apasione, sino como medio de promoción o, en términos sociológicos, para subir en el escalafón. ¿Cuál es el motivo de que los catedráticos, jefes de departamento y decanos no sean académicamente tan productivos como sus colegas más jóvenes? Parece que desde el momento en que son profesores titulares aparece una menopausia intelectual. Quizá también son conscientes de que “la eminencia profesional no está en relación con la alta investigación, ni con la capacidad conceptual, ni con los fuertes intereses profesionales, sino con factores de otro tipo” (Strauss, 1966).

CUADRO 3. Función oficial de los colaboradores

Función oficial	N	%
Director	26	2
Subdirector/Ayudante del Director	14	1
Profesor Jefe y Jefe de Departamento	72	6
Profesor	81	6
Secretario	3	0.2
Profesor adjunto/ Profesor no titular	180	14
Director de investigaciones	16	1
Director de escuela primaria	6	0.4
Profesor contratado/ Profesor auxiliar	207	17
Estadístico	5	0.4
Director de escuela secundaria	7	0.6
Ayudante de investigación	90	7
Maestro	8	0.6
Alumno de doctorado	15	1
Sin clasificar	519	42

Especialización

Como era de esperar, el grueso de la investigación sobre la educación lo realizan personas que tienen un diploma en pedagogía, seguido por personas que se han especializado en ciencias sociales (ver Cuadro 4). Aunque es difícil sacar conclusiones de ello en términos cuantitativos, sería interesante investigar cómo influye la especialización por materias en la calidad de la investigación pedagógica.

CUADRO 4. Materias de especialización de los colaboradores

Materia de especialización	N	%
Pedagogía	593	47
Ciencias sociales*	263	2
Matemáticas, ciencias naturales y biología	50	4
Comunicación de masas y formación	3	0.2
Lenguas (inglés e hindi)	11	0.8
Tecnología	4	0.3
Administración	7	0.6
Agricultura/formación profesional	5	0.4
Sin clasificar	313	25

*Esta categoría abarca psicología, economía, historia, filosofía y sociología.

Pertenencia a instituciones

CUADRO 5. Instituciones a las que pertenecen los colaboradores

Instituciones	N	%
Instituciones de Investigación/ I y D	263	21
Universidades, Institutos Indios de Tecnología y Administración	496	40
Escuelas Normales	238	19
Departamentos estatales de Educación	79	6
Escuelas	22	2
Otros	42	3
No mencionados	109	9

El mundo universitario sigue siendo el mayor filón de investigadores, seguido por organizaciones de investigación y desarrollo (I y D) y colegios profesionales de la educación (ver Cuadro 5). Tal vez las cosas deban suceder así, pues siempre se ha creído que las universidades son la fuente principal de producción del saber (Schwebel, 1985).

¿De qué Estados proceden los colaboradores?

En el Cuadro 6 se presenta una distribución geográfica.

CUADRO 6. Distribución de los colaboradores por Estado de origen

Estado	N	%	Estado	N	%
Andhra Pradesh	50	4.00	Maharashtra	45	3.60
Arunachal Pradesh	–	–	Meghalaya	1	0.08
Assam	6	0.48	Mizoram	2	0.16
Bihar	30	2.40	Orissa	32	2.56
Chandigarh	19	1.52	Punjab	53	4.24
Delhi	287	23.00	Rajasthan	61	4.88
Goa	1	0.08	Sikkim	1	0.08
Gujarat	85	6.80	Tamil Nadu	20	1.60
Haryana	33	2.64	Tripura	3	0.24
Himachal Pradesh	37	2.96	Uttar Pradesh	200	16.00
Jammu & Kashmir	35	2.80	West Bengal	35	2.80
Karnataka	45	3.60	Extranjeros	45	3.60
Kerala	11	0.88	Indios residentes en el extranjero	42	3.36
Madhya Pradesh	69	5.52	No mencionado	1	0.08

La mayor parte de la investigación pedagógica india ha procedido de la capital del país, Delhi y de otras ciudades cosmopolitas de Uttar Pradesh (el Estado más poblado), seguidas por los Estados de Gujarat, Madhya, Rajasthan, Punjab y Maharashtra. La contribución de otros Estados es más bien marginal. El fenómeno de “centro” y “periferia” en la producción del saber, propio del Tercer Mundo, parece estar presente. (Altbach, 1985).

Sexo

Por lo que se refiere a las diferencias entre los sexos, podemos señalar que 943 investigadores eran hombres (76%) y 306 mujeres (24%). El hecho de que la mayoría de los colaboradores sean hombres es también característico de otras culturas y regiones. Otros proyectos de investigación citados en *American psychologist* (Helmreich *et al.*, 1980; Over, 1981; White, 1985) corroboran estos resultados. Una tendencia similar se registra en *Australian psychologist* (White, Sheehan y Korboot, 1983) así como en la *Journal of applied psychology* (Cox, 1977). Deberían aunarse esfuerzos para fomentar y animar a las mujeres investigadoras a colaborar en las revistas de investigación.

Conclusión

En este estudio se ha utilizado un método alternativo para identificar las tendencias en la investigación pedagógica india al analizar una revista a lo largo de los últimos 33 años. El análisis corrobora los resultados de estudios anteriores, según los cuales la investigación pedagógica sigue estando dominada por los procesos psicológicos, ignorando ampliamente las cuestiones socioculturales, económicas e históricas. Los métodos empleados para estudiar estas cuestiones son casi todos cuantitativos y son principalmente los profesores ayudantes y contratados, más que los catedráticos y jefes de departamento, los que llevan a cabo esta investigación. Estos miembros del personal académico proceden de departamentos universitarios de pedagogía y escuelas normales, por lo que su especialidad es la pedagogía. Algunas tendencias manifiestas, como el predominio masculino en la investigación, coinciden con los resultados de análisis similares realizados por Helmreich *et al.*, (1980), Over (1981) y White (1985).

Nota

1. El autor expresa su agradecimiento a Renuka Pattnaik y a M. S. Haque, que colaboraron en el proyecto, por su ayuda en el análisis de los datos empleados en este artículo.

Referencias

Altbach, P. G. 1985. Centre and periphery in knowledge distribution in the Third World: the case of India [Centro y periferia en la distribución del conocimiento den el Tercer

- Mundo: el caso de la India]. En: Gumbert, E., (comp.). *A world of strangers: international education in the United States, Russia, Britain and India*. Atlanta, Georgia, Center for Cross-Cultural Education, Georgia State University.
- Ball, S. 1984. Educational psychology as an academic chameleon: an editorial assessment after 75 years [La psicología de la educación como camaleón académico: evaluación de artículos aparecidos durante 75 años]. *Journal of educational psychology* (Washington, DC), vol. 76, págs. 993-999.
- Buch, M. B. 1974. *A survey of research in education* [Un estudio sobre la investigación pedagógica]. Baroda, India, Centre of Advanced Study in Education and Psychology, (M.S. University of Baroda).
- . 1979. *Second survey of research in education* [Segundo estudio sobre la investigación pedagógica]. Nueva Delhi, National Council of Educational Research and Training.
- . 1989. *Third survey of research in education* [Tercer estudio sobre la investigación pedagógica]. Nueva Delhi, National Council of Educational Research and Training.
- . 1991. *Fourth survey of research in education* [Cuarto estudio sobre la investigación pedagógica]. Nueva Delhi, National Council of Educational Research and Training.
- Choksi, A.; Dyer, C. 1997. North-South collaboration in educational research: reflections on the Indian experience [La colaboración Norte-Sur en las reflexiones de la investigación pedagógica sobre la experiencia india]. En: Crossley, M.; Vulliamy, G., (comps.). *Qualitative educational research in developing countries: current perspectives*. Washington, DC, Garland Reference Library.
- Cox, W. M. 1977. Some changes in articles published in the *Journal of applied psychology* during a twenty-year period [Algunos cambios en los artículos publicados en *Journal of applied psychology* en un período de veinte años]. *Journal of applied psychology* (Washington, DC), vol. 62, págs. 241-244.
- Crandall, R. 1977. How qualified are editors? [¿En qué medida están cualificados los redactores?]. *American psychologist* (Washington, DC), vol. 32, págs. 578-579.
- . 1986. Peer review: improving editorial procedures [La evaluación interna: mejora de los procedimientos editoriales]. *Bio-Science* (Washington, DC), n° 36, págs. 607-609.
- Crossley, M.; Vulliamy, G., (comps.). 1997. *Qualitative educational research in developing countries: current perspectives* [La investigación pedagógica cualitativa en los países en desarrollo: perspectivas actuales]. Washington, DC, Garland Reference Library.
- Ebel, E. L. 1970. *Encyclopaedia of educational research* [Enciclopedia de la investigación pedagógica]. Nueva York, Macmillan.
- Feist, G. J.; Runco, M. A. 1993. Trends in creativity literature: an analysis of research in the *Journal of creative behaviour* (1967-1989) [Las tendencias en la literatura creativa: análisis de la investigación en *Journal of creative behaviour* (1967-1989)]. *Creativity research journal*. (Mahwah, Nueva Jersey), vol. 6, págs. 271-286.
- Helmreich, R. L., et al. 1980. Making it in academic psychology: demographic and personality correlates of attainment [Interpretación de la psicología académica: las correlaciones demográficas y de personalidad en los logros]. *Journal of personality and social psychology* (Washington, DC), vol. 39, págs. 896-908.
- Koran, J. H.; Bram, D. R. 1988. What is missing in the method section of APA journal articles? [¿Qué está fallando en la sección de métodos de los artículos de la revista APA?]. *American psychologist* (Washington, DC), vol. 43, págs. 1091-1092.
- Kularatna, N. G. 1996. Country paper: educational research environment in Sri Lanka [Artículos sobre el país: el ambiente de la investigación pedagógica en Sri Lanka]. En: Insti-

- tuto Internacional de Planeamiento de la Educación, (comp.). *Educational research in the South: an initial review*, vol. II. París, UNESCO.
- Mwiria, K. 1996. Educational research environment: the eastern experience [El entorno de la investigación pedagógica: la experiencia del Este]. En: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, (comp.). *Educational research in the South: an initial review*. vol. I. París, UNESCO.
- National Council of Educational Research and Training (NCERT). 1997. *Fifth survey of educational research (1988-1992)* [Quinto estudio sobre la investigación pedagógica (1988-1992)]. Nueva Delhi, NCERT.
- Newman, J. M.; Cooper, E. 1993. Determinants of academic recognition: the case of the *Journal of applied psychology* [Determinantes del reconocimiento académico: el caso del *Journal of applied psychology*]. *Journal of applied psychology* (Washington, DC), vol. 78, págs. 518-526.
- Over, R. 1981. Representation of women on the editorial boards of psychology journals [La representación femenina en los consejos editoriales de las revistas de psicología]. *American psychologist* (Washington, DC), vol. 36, págs. 585-591.
- Raina, M. K.; Sen Gupta, M. 1979. *Indian educational review* through ten years: a study of contributions and contributors. [Diez años de *Indian educational review*: estudio de las colaboraciones y de los colaboradores]. *Indian educational review* (Nueva Delhi), vol. 14, n° 1, págs. 56-68.
- Raina, V. K.; Prasad, P.; Kumar, J. 1993. Trends in educational research: an analysis of researches in the *IER* (1976-1992). [Las tendencias de la investigación pedagógica: análisis de las investigaciones publicadas en la *IER* (1976-1992)]. *Indian educational review* (Nueva Delhi), vol. 28, n° 4, págs. 1-20.
- Schwebel, M. 1985. The clash of cultures of academe: the university and the education faculty. [El choque de culturas en el ámbito universitario: la universidad y la facultad de pedagogía]. *Journal of teacher education*. (Washington, DC), vol. 36, pág. 4.
- Shoben, E. J. 1964. Psychology in the training of teachers. [La psicología en la formación del profesorado]. *Teachers college record* (Nueva York), vol. 65, págs. 436-440.
- Strauss, S. 1966. Research ability [Capacidad de investigación]. *Science education* (Londres), vol. 5, págs. 418-437.
- White, A. 1985. Women as authors and editors of psychological journals: a 10-year perspective [Las mujeres como autoras y editoras de revistas de psicología: perspectiva de 10 años]. *American psychologist* (Washington, DC), vol. 40, págs. 527-530.
- White, K. D.; Sheehan, P. W.; Korboot, P. J. 1983. The *Australian journal of psychology*: the first 30 years [La *Australian journal of psychology*: los primeros treinta años]. *Australian psychologist* (Newcastle, Australia), vol. 18, págs. 261-272.

Para suscribirse a
PERSPECTIVAS
la revista trimestral de educación comparada

Rellene este formulario y envíelo por correo o por fax a:

Jean De Lannoy, Servicio de suscripciones UNESCO, Avenue du Roi 202, 1190 Bruselas (Bélgica)

Tel.: (32) 2 538 43 08; Fax: (32) 2 538 08 41.

Correo electrónico: jean.de.lannoy@infoboard.be;

Internet: <http://www.jean-de-lannoy.be>

Deseo suscribirme a *Perspectivas*, revista trimestral de educación comparada de la UNESCO.

Versión lingüística (elija la casilla adecuada):

☐ Edición española ☐ Edición inglesa ☐ Edición francesa

Tarifas anuales de suscripción (elija la casilla adecuada):

☐ Particulares e instituciones de países desarrollados,
180 francos franceses (un número: 60 FF)

☐ Particulares e instituciones de los países en desarrollo,
90 francos franceses (un número: 30 FF)

Adjunto la suma correspondiente en forma de:

☐ un cheque en francos franceses de un banco domiciliado en Francia a la orden de
"DE LANNOY — Abonnements UNESCO";

☐ tarjeta Visa/Eurocard/Mastercard/Diners/American Express:

Nº Fecha de expiración

☐ bonos de la UNESCO

Nombre:

.....

Dirección:

.....

.....

(Se ruega escribir a máquina o con letra de imprenta)

Firma: Fecha:

Para mayor información o detalles sobre las otras versiones lingüísticas puede dirigirse a:
Oficina Internacional de Educación, PUB, C.P. 199, 1211 Ginebra 20, Suiza.
Correo electrónico: j.fox@ibe.unesco.org

Para mayor información sobre las publicaciones de la UNESCO, puede dirigirse a:
Ediciones UNESCO, 1, rue Miollis, 75732 París Cedex 15, Francia; Tel.: (33) 1-45.68.43.00;
Fax: (33) 1-45.68.57.41; Internet: <http://www.unesco.org/publishing>

P E R S P E C T I V A S

revista
trimestral
de educación comparada

publicada por la Oficina Internacional de Educación, Casilla postal 199, CH-1211 Ginebra 20

Se puede consultar el sumario más reciente de la revista en Internet:

<http://www.ibe.unesco.org>

Dossiers de Perspectives en 2001 — Volumen XXXI

- Nº 1, marzo 2001: *La reforma de la educación secundaria*
- Nº 2, junio 2001: *El constructivismo en educación*
- Nº 3, septiembre 2001: *Aprender a vivir juntos en el siglo XXI*
- Nº 4, diciembre 2001: *La autonomía de la escuela y la evaluación*

Tarifas de suscripción anual:

- ☐ Particulares e instituciones de países desarrollados, 180 francos franceses (número unitario: 60 FF)
- ☐ Particulares e instituciones de países en desarrollo, 90 francos franceses (número unitario: 30 FF)

Se ruega dirigir toda correspondencia concerniente a las de suscripciones a *Perspectivas* a:
Jean De Lannoy, Avenue du Roi 202, 1190 Bruselas, Bélgica.

Tel. : 32 2 538.43.08 ; Fax : 32 2 538.08.41 ; Correo electrónico :

jean.de.lannoy@infoboard.be

Internet: <http://www.jean-de-lannoy.be>

Perspectivas aparece también en árabe, chino y en ruso. Envíe sus pedidos en estas tres lenguas a la OIE, PUB, C.P. 199, 1211 Ginebra 20, Suiza; correo electrónico:

j.fox@ibe.unesco.org

CORRESPONSALES DE *PERSPECTIVAS*

ALEMANIA

Profesor Wolfgang Mitter
Deutsches Institut für internationale
pädagogische Forschung

ARGENTINA

Sr. Daniel Filmus
Facultad Latinoamericana de Ciencias
Sociales (FLACSO)

AUSTRALIA

Profesor Phillip Hughes
Australian National University, Canberra

AUSTRALIA

Dr. Phillip Jones
Universidad de Sydney

BELGICA

Profesor Gilbert De Landsheere
Universidad de Lieja

BOLIVIA

Sr. Luis Enrique López
Programa de Formación en Educación
Intercultural Bilingüe para la Región
Andina, Cochabamba

BOTSWANA

Sra. Lydia Nyati-Ramahobo
Universidad de Botswana

BRASIL

Sr. Jorge Werthein
Oficina de la UNESCO en Brasilia

CHILE

Sr. Ernesto Schiefelbein
Universidad Santo Tomás

CHINA

Dr. Zhou Nanzhao
Instituto Nacional Chino de Investigación
Pedagógica

COLOMBIA

Sr. Rodrigo Parra Sandoval
Fundación FES

COSTA RICA

Sra. Yolanda Rojas
Universidad de Costa Rica

ESPAÑA

Sr. Alejandro Tiana Ferrer
Facultad de Educación, Universidad de
Madrid

ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

Sr. Wadi Haddad
Banco Mundial

ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

Sr. Fernando Reimers
Banco Mundial

FRANCIA

Sr. Gérard Wormser
Centre national de documentation
pédagogique

HUNGRIA

Dr. Tamas Kozma
Instituto Húngaro de Investigación
Pedagógica

JAMAICA

Profesor Lawrence D. Carrington
University of West Indies

JAPON

Profesor Akihiro Chiba
Universidad Internacional Cristiana

MALTA

Dr. Ronald Sultana
Facultad de Educación, Universidad de
Malta

MEXICO

Dra. María de Ibarrola
Patronato del Sindicato Nacional
de Trabajadores de la Educación para
la Cultura del Maestro Mexicano A.C.

POLONIA

Profesor Andrzej Janowski
Comisión Nacional Polaca para la UNESCO

REPUBLICA CENTROAFRICANA

Sr. Abel Koulaninga
Secretario General de la Comisión Nacional
Centroafricana para la UNESCO

REPUBLICA DE COREA

Dr. Kyung-Chul Huh
Korean Educational Development Institute
(KEDI)

RUMANIA

Dr. César Birzea
Instituto de Ciencias de la Educación

SUECIA

Profesor Torsten Husén
Universidad de Estocolmo

SUIZA

Sr. Michel Carton
Institut universitaire d'études du
développement, Ginebra

TAILANDIA

Sr. Vichai Tunsiri
Comisión de Educación. Asamblea Nacional.

EDITORIAL

La educación básica en el siglo
y los retos para la educación secundaria

Cecilia Braslavsky

POSICIONES / CONTROVERSIAS

La educación en un contexto de cambio:
sus nuevas funciones sociales

Yogesh Atal

La reforma de la formación técnica y profesional
para un mundo laboral cambiante

David N. Wilson

DOSSIER: LA REFORMA DE LA EDUCACION SECUNDARIA

Una visión general:
la educación secundaria en la encrucijada

Rupert Maclean

La educación secundaria latinoamericana
frente a la crisis del mercado del trabajo

Daniel Filmus

La financiación de la expansión de la educación
secundaria en los países en desarrollo

*Keith Lewin
y Françoise Caillods*

Sociedades y economías en transición:
las nuevas demandas de educación secundaria
en Europa central y oriental

Albert Motivans

Continuidades y rupturas en la educación
secundaria en Europa occidental

Manuel Joaquim de Azevedo

Cuestiones sobre la región Asia-Pacífico

Phillip Hughes

TENDENCIAS / CASOS

La investigación pedagógica en la India:
estudio analítico de una revista de investigación

V. K. Raina

ISSN 0304-3053

Vol. XXXI, n° 1, marzo 2001