

PROYECTO PRINCIPAL DE EDUCACION

en América Latina y el Caribe

Sumario

Presentación	3
Educación de jóvenes y adultos vinculada al trabajo <i>Enrique Pieck</i>	5
Alfabetización: acceso a la cultura escrita, a la educación y a la información <i>Judith Kalman</i>	28
Lenguaje, poder y calidad de la educación <i>Juan Casassus</i>	47
Los desafíos y tareas de la educación chilena al comenzar el siglo XXI <i>Fundación Chile</i>	66
La UNESCO y el inicio del nuevo milenio <i>Koïchiro Matsuura</i>	79
Indice de artículos publicados 1982-1999 <i>UNESCO-OREALC</i>	88
Publicaciones OREALC	

BOLETIN 50

Santiago, Chile, Diciembre 1999

Presentación

Junto con la llegada del año 2000, el Proyecto Principal de Educación (PPE) para América Latina y el Caribe cumple con el plazo de vigencia que se le había encomendado. Con ello finaliza también el ciclo del Boletín del Proyecto Principal que, desde 1982 y a través de 50 números, ha hecho su aporte en la divulgación de los objetivos del Proyecto así como de los temas y materias que han conformado el rico bagaje de ideas que en la región fue surgiendo mientras se avanzaba en el cumplimiento de las metas educacionales propuestas. La transformación educativa ha sido especialmente importante en la década de los 90. Sin embargo, no es posible hacer un análisis adecuado de la contribución de la UNESCO a este proceso sin remontarse al final de la década de los 70, ya que gran parte de lo realizado en la región se inscribe fundamentalmente en el marco programático y de acción del “Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe” (PPE), cuya elaboración responde a la petición realizada por los Ministros de Educación y Ministros encargados de Planificación y Economía reunidos en México en 1979. Este proyecto fue aprobado en 1981 en la 21 reunión de la Conferencia General de la UNESCO y tiene vigencia hasta el año 2000.

El mérito más importante del PPE es haber hecho posible un espacio de encuentro regional entre países con diferentes niveles de desarrollo económico, político y social, en un momento donde la UNESCO era la única agencia del Sistema de Naciones Unidas que trabajaba en el sector de educación y en el cual la cooperación bilateral entre los países latinoamericanos y los programas de asistencia con las naciones europeas, los bancos y otros organismos, no tenían la intensidad ni la diversificación que presentan a fines de los 90.

El desafío fundamental expresado al nacer el Proyecto Principal fue el de definir el papel de la educación en el marco de políticas de desarrollo para superar la pobreza, potenciando el papel protagónico del sector público en educación como dinamizador de las iniciativas y de los esfuerzos del conjunto de la sociedad

Hoy, la UNESCO –con el apoyo financiero del Gobierno de España– y a solicitud de los Ministros de Educación de América Latina y el Caribe se encuentra realizando una evaluación participativa de los 20 años de la educación básica en la región y de la visión de la educación para el comienzo del siglo XXI. El propósito de esta actividad es promover la participación efectiva de los países para generar una visión prospectiva en la región, identificando los desafíos y prioridades para los primeros 15 años del próximo milenio, las estrategias necesarias para afrontarlo y el rol que se espera de la UNESCO en este nuevo escenario.

Esta evaluación no pretende hacer un recuento del conjunto de las actividades realizadas por los países o la UNESCO, sino hacer un análisis de los avances logrados en los países y en la región en relación con los objetivos del PPE. El propósito no es medir y predecir, sino describir, analizar e interpretar las políticas educativas, el desarrollo del PPE y las acciones de la UNESCO para orientar la toma de decisiones futuras.

El esfuerzo realizado por la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe a través de los más de 250 artículos publicados en el Boletín del Proyecto Principal, le ha permitido estar presente –desde una amplia gama de temas– en el

debate educativo, anticipando e impulsando reflexiones que han ayudado a enriquecer la temática regional.

Con el transcurrir del tiempo, estos trabajos se han convertido en parte del desarrollo del pensamiento educativo en la región, marcando un aporte concreto en la elaboración de los nuevos paradigmas en este campo.

La alta prioridad otorgada por los gobiernos de la región al intercambio y divulgación masiva y oportuna de innovaciones educativas ha orientado las acciones del Boletín del PPE. En virtud de este mandato y dada la acogida que nuestro Boletín ha concitado en los ámbitos educativos, universitarios, del magisterio, políticos, etc., la Oficina Regional de Educación prolongará esta actividad a través de una nueva publicación que reemplazará al Boletín del Proyecto Principal. De esta forma, el fin del Boletín se transforma en el inicio de una nueva actividad de divulgación que, recogiendo la rica experiencia adquirida, sea capaz de modernizar su estructura y formato, para continuar siendo un aporte a la reflexión y el conocimiento en materias educativas. Es de justicia hacer notar que la publicación del Boletín ha sido posible gracias a la contribución voluntaria del gobierno de España a las actividades del Proyecto Principal de Educación, apoyo que ya ha sido comprometido para la nueva etapa de divulgación que iniciaremos en abril próximo.

En este número presentamos los siguientes trabajos: de Enrique Pieck “Educación de jóvenes y adultos vinculada al trabajo”; de Judith Kalman “Alfabetización: acceso a la cultura escrita, a la educación y a la información”; de Juan Casassus, “Lenguaje, poder y calidad de la educación”. Además ofrecemos: “Los desafíos y tareas de la educación chilena al comenzar el siglo XXI”, trabajo preparado por el programa de Educación Fundación Chile; el discurso pronunciado por Koïchiro Matsuura, con motivo de su instalación como nuevo Director General de la UNESCO, y el listado de los artículos publicados en nuestro Boletín.

EDUCACION DE JOVENES Y ADULTOS VINCULADA AL TRABAJO

Enrique Pieck*

(...) no, no podemos asegurar niveles de bienestar y participación, ni nacionales, ni globales, si no atendemos primero a la segunda nación y la salvamos del olvido, la miseria y la exclusión.
(Carlos Fuentes: Por un progreso incluyente).

Entre los cuestionamientos frecuentes a la educación de jóvenes y adultos destaca el referido a su falta de efectividad para contribuir al mejoramiento de los niveles de vida de la población que habita en las zonas marginadas, destinatarios propios de este campo de la educación.¹ Existe actualmente un cuestionamiento generalizado a las actividades de Educación de Adultos (EA) que no estén vinculadas con el trabajo productivo. El reto es enorme, a la luz de innumerables experiencias fracasadas y de una trayectoria que ha priorizado lo educativo en detrimento de los aspectos técnico-productivos y de vinculación con el trabajo, lo que ha dejado poco espacio para demandas que se derivan del trabajo, de la producción, de la participación política y de la superación de la marginación e inequidad social (Weinberg, 1994). La capacitación para el trabajo permanece como el área menos atendida dentro del campo de la educación de adultos, siendo la alfabetización y la educación básica a las que se ha dado una mayor importancia (García Huidobro, 1986).

El interés por una educación de adultos vinculada con el trabajo se remonta a las recomendaciones emanadas por la UNESCO durante las décadas de los cincuenta y sesenta; en ellas se resaltan las concepciones de la “educación fundamental” y el “desarrollo de la comunidad”. Ambas estrategias pusieron particular énfasis en que la actividad educativa estuviera orientada a dar respuesta a las necesidades fundamentales y a la resolución de los problemas

sociales y económicos de las comunidades.² La apuesta que se hizo a estas estrategias tuvo sin embargo sus tropiezos y sus logros fueron relativos. Diversos factores sociales, económicos y políticos afectaron la implementación de los programas y su posible impacto (ver: Gajardo, 1984: 96).

* Enrique Pieck. Universidad Iberoamericana (México).

¹ Algunos elementos para el desarrollo de este apartado han sido tomados de Pieck (1966).

² El programa de las Misiones Culturales en México permanece como una experiencia donde fue posible la articulación entre la educación y el espacio del trabajo. La realidad social y económica de la comunidad constituía el eje a partir del cual se desarrollaba la actividad formadora por parte de un equipo multidisciplinario de ‘misioneros’.

Esta situación ha abierto una serie de interrogantes en torno a la efectividad de la educación de jóvenes y adultos para contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de las poblaciones pobres; a su vez, lleva a mantener vigentes los retos de esta actividad educativa ante una situación de pobreza que ha tendido a agravarse en América Latina.

La insatisfacción provocada por los limitados resultados de la educación de jóvenes y adultos ha llevado a la preocupación por incorporar la formación para el trabajo en el desarrollo de los programas. Ello ha sido resultado del reconocimiento de la relación inseparable entre la Educación de personas Jóvenes y Adultas (EDJA) y la situación de pobreza en América Latina, y de la toma de conciencia de que el analfabeto es primeramente un indigente, explotado y excluido (Latapí, 1985). Un esfuerzo significativo en América Latina para la promoción y fortalecimiento de la educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo (EDJAT) lo constituyó el “Proyecto Regional de Educación Básica de Adultos vinculada con el trabajo productivo”, proyecto donde se recalcaron las limitantes de los servicios de EA y se señaló la necesidad de promover acciones en y para el trabajo productivo en los grupos de población que se encuentran en situación de pobreza. La iniciativa fue retomada posteriormente por la OEA-PREDE para formular el Proyecto Multinacional de Educación para el Trabajo: prioridades 1995-2000 (OEA-PREDE, 1988).

Recientemente, el interés por una EDJA vinculada con el trabajo coincide con las últimas modificaciones en la concepción y tareas de la educación de jóvenes y adultos. De acuerdo a García Huidobro (1994) estos cambios tienen eco en los planteamientos de la Conferencia de Jomtien, la propuesta CEPAL-UNESCO y los aportes de las investigaciones sobre educación popular de adultos. Así, el interés por una “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” no es nuevo; hoy, sin embargo, constituye una preocupación fundamental a ser considerada por los programas dada la necesi-

dad de dar respuesta a situaciones crecientes de pobreza entre los sectores mayoritarios de la población.

Problemática fundamental

La tierra de nadie

Un primer punto de partida para abordar la problemática de la “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” es el reconocimiento de que en los sectores de pobreza la capacitación técnica –la capacitación para el trabajo– es una práctica casi inexistente. Esta situación es resultado de dos ausencias particulares: por parte de las instituciones de educación de adultos existe una práctica ausencia del tema del trabajo en sus programas, no constituye un área prioritaria; en el caso de los institutos de formación profesional, las poblaciones marginadas no constituyen sus poblaciones objetivo dada la orientación predominante de sus programas hacia el mercado formal de trabajo, de ahí la ausencia de actividad en estos espacios.³ Si acaso, en los medios rurales y urbano marginales se cuenta por lo general con ofertas, en algunos casos vastos, de programas de educación no formal –la llamada educación no formal no vocacional– estos programas, sin embargo, distan de ofrecer una capacitación para el trabajo dada la pobreza de recursos con los que operan (Pieck, 1991; 1996a; Stromquist, 1988).

Pareciera haber un intersticio sin responsable entre ambas estrategias educativas –una tierra de nadie– que deja sin atención en el campo de la capacitación para el trabajo a los grupos de población que habitan en regiones de pobreza: la contraposición entre una educación para los pobres y una educación para el desarrollo, entre una lógica tradicionalmente orientada a la sobrevivencia y al asistencialismo y

³ Es limitada y reciente la presencia e incidencia que los institutos de formación profesional tienen en los sectores de pobreza (ver Pieck, 1998).

otra cuya naturaleza y razón de ser es el trabajo. La oferta de una “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” demanda la articulación de ambas ofertas educativas. En cierta forma requiere la creación de una lógica diferente que imbrique dos racionalidades aparentemente contrapuestas, la conjunción de estrategias que permitan combinar y articular perspectivas y metodologías con objeto de detonar el potencial productivo de los programas de educación de adultos y fortalecer el impacto y presencia de los institutos de formación profesional en los sectores de pobreza.⁴

Las mujeres y la EDJAT

Las mujeres constituyen una población muy especial dentro de las preocupaciones de una “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo”, particularmente quienes viven en sectores de pobreza; de ahí la importancia de destacar su problemática en este campo. Las mujeres representan a un amplio grupo de la población que debido a que cumple funciones sociales y productivas subordinadas dentro del contexto social latinoamericano se ha visto relegado en su dinámica social, económica y productiva.

Existen además una serie de barreras culturales que limitan su acceso a ciertos segmentos del mercado de trabajo, por lo que tienden a concentrarse sólo en algunas actividades. De igual manera, al egreso de los programas de capacitación se hacen presentes los estereotipos que circulan en el mercado de trabajo; es el caso de las mujeres que se inscriben en programas sin desenlace laboral, como peluquería.

La fortaleza y potencial que representan las mujeres para el desarrollo de actividades económico-productivas, así como su incidencia real en el ámbito social y educativo de sus

ambientes familiares, constituyen en muchos países temas soslayados; en este sentido, las repercusiones de programas de EDJAT en el desempeño social y económico de las mujeres pudieran ser determinantes. Hay ejemplos contundentes que hablan de las grandes posibilidades que encierra este sector para el fortalecimiento de las economías locales, en términos del dimensionamiento –viable– de una serie de actividades productivas que caracterizan la esfera cotidiana de las mujeres que habitan en sectores marginados. Asimismo, hay experiencias notables del impacto que tienen los microemprendimientos económicos en la potenciación de las mujeres, en el ejercicio de su voz y en la toma de lugar dentro de la vida social (REPEM, 1995).

Es común en muchos países que la única oferta de capacitación técnica destinada a este grupo de la población se limite a los programas de educación no formal no vocacional.⁵ Estos programas refieren básicamente a cursos de baja calidad que capacitan en actividades fundamentalmente domésticas y que no forman en competencias para la vida productiva o para el ingreso a los distintos mercados de trabajo. Se observa que los programas de formación ocupacional para las mujeres pobres no mejoran su situación de empleo; si acaso, logran pequeños cambios que se expresan en la realización de actividades económicas modestas que pretenden de alguna forma paliar su situación de pobreza. Es claro que el impacto de estos programas trasciende más en términos del alto significado que representa para las mujeres de estos medios, al constituir ofertas educativas que brindan a la gente un espacio de socialización y de ruptura con sus dinámicas cotidianas (Pieck, 1996a).

En este sentido, resulta importante evaluar los programas de “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” que se orientan a

⁴ El Proyecto de Educación para el Trabajo (POCET) en Honduras constituye un claro ejemplo de este tipo de articulaciones: entre el Ministerio de Educación y el Instituto de Formación Profesional (INFOF).

⁵ El término y calificativo de educación no formal no vocacional es utilizado por Jayaweera (1979) en el análisis que realiza sobre estos programas.

las mujeres, con objeto de imprimirles una dimensión diferente e incidir en los diversos ámbitos de su vida cotidiana: programas curriculares que apoyen los aspectos productivos, reproductivos y emancipatorios. Es decir, programas que impacten en el desarrollo de actividades productivas, en la capacidad para tomar decisiones y diferenciarse de la familia patriarcal, lograr pequeños cambios laborales que les permitan transitar hacia una mayor autonomía (Stromquist, 1988).

El contexto de la EDJAT

Hoy día la preocupación por una “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” se ubica en la dualidad de un contexto mundial donde coexisten el fenómeno de la globalización y la polarización de las sociedades (UNESCO, 1997a). Se trata de hecho de dos dimensiones de un mismo proceso. Por un lado las mutaciones en el mundo del trabajo, resultado del desarrollo de nuevas tecnologías y nuevas pautas de producción, demandan de la educación de jóvenes y adultos un papel claro en la formación de competencias y aptitudes para la incorporación al mercado de trabajo y facilitar la movilidad social. Desde otro ángulo, el aumento del desempleo, la precariedad del empleo y la endémica pobreza señalan a este campo educativo quehaceres fundamentales en el desarrollo de capacidades que permitan a jóvenes y a adultos, hombres y mujeres, incorporarse productivamente en la sociedad; en los países en desarrollo no se trata solamente de encontrar un empleo sino de garantizar el sustento para todos.

Dos dimensiones pues enmarcan hoy esta preocupación por una educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo: el proceso de globalización y desarrollo tecnológico y el marco de pobreza que caracteriza a las sociedades latinoamericanas. Ambas perspectivas contienen implicaciones socioeconómicas importantes con base en las cuales se vislumbran nuevos retos para la educación de adultos que incidirán en una reconceptualización de su noción y de su práctica.

El proceso de globalización y desarrollo tecnológico

Esta dimensión está marcada por transformaciones en el mundo del trabajo y el desarrollo de tecnologías y pautas de producción que demandan nuevas competencias y aptitudes para la incorporación en los nuevos mercados laborales. La mundialización de los intercambios, la globalización de las tecnologías y el vertiginoso desarrollo de la informática han incidido en un acceso a la información sin precedentes que demanda de nuevas competencias y plantea nuevos retos en los espacios de trabajo. El limitado acceso de amplios sectores de la población a estas nuevas posibilidades de acceso a la información y al conocimiento genera situaciones de exclusión intolerables –nuevos procesos de exclusión– donde el alfabetismo se expresa hoy día en el manejo fluido de la lectoescritura, en el manejo de un segundo idioma, en el conocimiento científico y matemático y en el dominio informático. Estos atributos incidirán definitivamente en las nuevas condiciones de empleabilidad, particularmente riesgosas entre la población que habita en regiones de pobreza.

Estos elementos sacuden los cimientos del sistema productivo y del mercado de trabajo, así como de los sistemas educativos y formativos, colocándolos en la imperiosa necesidad de redefinir roles, perspectivas y estrategias. La educación general y la formación para el trabajo dejan de ser opuestos y la formación del ciudadano y la formación del trabajador se entrelazan. Estar apto para el cambio y para el aprendizaje permanente, para adaptarse y ser competentes en una sociedad organizada en torno al conocimiento, se transforman en la condición básica para la vida societal y cotidiana, para el desarrollo de la convivencia democrática y para la empleabilidad. Desde esta óptica, la educación de adultos adquiere una nueva dimensión al constituir un instrumento con gran potencialidad para permitir el acceso de amplios sectores excluidos y marginados a los conocimientos y compe-

tencias requeridos en el nuevo escenario mundial (Silveira, 1998)

Desigualdad social y exclusión

Esta dimensión se caracteriza por situaciones de pobreza, precariedad laboral y desempleo. En el contexto de América Latina y el Caribe la preocupación por lograr una educación vinculada al trabajo se ubica fundamentalmente en el marco de los sectores de pobreza; son éstos los grupos mayoritarios de nuestras sociedades. La importancia de lograr este vínculo ha cobrado matices particulares de cara a una realidad donde la población que vive en condiciones de pobreza es cada vez mayor y cada día más pobre.⁶

En estos sectores el mundo del trabajo adquiere una especificidad propia que es la que define las características que deberá tener un programa que intente responder a las necesidades de formación que prevalecen en los diferentes espacios. En este sentido, el trabajo adquiere un significado particular en los medios marginales, especialmente en el medio rural, al estar estrechamente ligado a las características del contexto y al desarrollo de estrategias de sobrevivencia. La incorporación productiva se convierte en el gran reto de esta dimensión particular. Ello involucra a amplios sectores de la población, especialmente en el

medio rural y urbano marginal, que demandan de programas de formación relevantes que les permitan dar respuesta a sus necesidades particulares de inserción económica.

A la luz de estas dos dimensiones, las tareas de la educación técnica en los sectores de pobreza son las de:

- adecuarse y responder a las necesidades y posibilidades de los contextos marginales; es decir, acercar una oferta educativa relevante y de calidad;
- permitir el acceso de la población de estos sectores a las nuevas competencias y al alfabetismo tecnológico con objeto de promover la empleabilidad en estos sectores y no incurrir en nuevos procesos de exclusión social.

En este marco conviene preguntarse, ¿qué tanto las agencias educativas están siendo anticipadoras a los cambios en el mundo del trabajo? ¿En qué medida, a su vez, están dando respuesta a las realidades y necesidades propias de los sectores de pobreza? ¿De qué forma la educación de adultos contempla su contribución a las necesidades reales de estos sectores y a generar condiciones que permitan a esta población su incorporación productiva?

La posible respuesta a estas interrogantes y la reflexión sobre las diferentes posibilidades de una “educación de jóvenes y adultos vinculada al trabajo” en los países en desarrollo, parte necesariamente de una posición crítica respecto de la economía de libre mercado y de las tesis del neoliberalismo. Esta toma de posición considera la situación de desigualdad social y económica —el contraste entre sectores modernos con tecnología de punta y amplias zonas de pobreza—, que ha sido resultado de la aplicación de políticas económicas que han acentuado las brechas sociales y que han discriminado a vastos sectores de la población. Una “educación de jóvenes y adultos vinculada al trabajo” en este marco constituye una opción de compromiso con los sectores que han sido excluidos en el ánimo de buscar respuestas al nuevo contexto: poner la economía al servicio de la sociedad y no a la inversa.

⁶ En términos absolutos, el número de caribeños y latinoamericanos en situación de pobreza es hoy más alto que nunca. Una de cuatro personas, equivalente a 123 millones de personas, vive con ingresos de un dólar al día. Si bien la proporción de gente extremadamente pobre ha descendido, no obstante hay actualmente el doble de gente pobre que hace cuarenta años. Estudios de la CEPAL muestran que a comienzo de los años noventa cerca de 200 millones de latinoamericanos —46% de la población total— no estaban en condiciones de satisfacer sus necesidades fundamentales, mientras que 94 millones —22% de la población— se encontraban en situación de extrema pobreza, equivalente a la población total de México. En el caso de Latinoamérica, a la pobreza se añade el hecho de que la región sea la que haya mostrado una mayor desigualdad en la distribución del ingreso entre las regiones en desarrollo (CEPAL, 1994; 1997).

No se puede esperar a crear empleo si no hay crecimiento, tampoco puede esperarse una inserción eficiente de recursos humanos si no hay empleos estables y de calidad. El propio crecimiento y la formación de recursos humanos están en entredicho de no haber estrategias de desarrollo claras que trasciendan planes y programas cuyo horizonte no va más allá de un período de gobierno. Poco importa que se formule un sistema integrado de formación profesional, o salidas intermedias en una estructura de formación popular ocupacional, si no hay un crecimiento económico constante que garantice la ocupación, y si las competencias laborales que se aprenden no permiten la inserción efectiva al sistema laboral en condiciones dignas y equitativas. Una estrategia de EDJAT debe tener claridad de que la mayoría de los egresados de los programas de capacitación tendrán serias dificultades para acceder a espacios de la economía formal e informal, de ahí la necesidad de pensar en estrategias alternativas de la EDJAT en el marco de una nueva concepción y práctica de la educación de adultos.

La nueva concepción de la EDJAT

En el marco del aprendizaje significativo y de una educación a lo largo de la vida, se están produciendo cambios conceptuales importantes en la EDJAT, cambios que se enmarcan a su vez en la escasa presencia de estos programas entre la población que habita en situaciones de pobreza, en la obsolescencia de sus propuestas y en los pobres resultados que se han mostrado a lo largo de los años. Ello ha llevado a la necesidad de replantear la noción y práctica de la “educación de jóvenes y adultos vinculada al trabajo” en América Latina, necesidad que es un reflejo del propio proceso de redefinición y redimensionamiento por el que atraviesa esta modalidad educativa en nuestros países. Difícil hoy desligar su actividad de temas como lo son la democracia, los derechos civiles, el desarrollo local, temas de importancia creciente debido a los procesos económi-

cos y políticos por los que han atravesado muchos países de la región en los últimos años.

Igualmente, difícil concebir hoy la actividad de la EDJA desligada de criterios de flexibilidad, articulación e integralidad, como criterios que permiten amoldar su actividad a las nuevas exigencias de la demanda y que intentan responder de una forma efectiva a las necesidades y expectativas de las diferentes poblaciones (Londoño, 1995). Los cambios en la concepción de la EDJAT se ubican pues dentro del propio proceso de redefinición por el que atraviesa la educación de jóvenes y adultos hoy en día.

Esta necesidad particular de ampliar la concepción de la “educación de jóvenes y adultos vinculada al trabajo” se desprende de concepciones y prácticas recientes de nuevos agentes que es importante reconocer e incorporar en el nuevo quehacer de la educación de adultos. Por momentos pareciera que nos restringimos a una visión de lo que debiera ser la educación de jóvenes y adultos y no a una visión de lo que realmente es; ello ha limitado la reelaboración de concepciones y prácticas desde la riqueza que se encuentra ya en nuestra realidad. La reconceptualización de este campo implica por tanto la incorporación de experiencias no formales en los ámbitos de la salud, la ciudadanía, las actividades comunitarias; implica trascender la relación tradicional de la educación de adultos con los ministerios de educación, conscientes de la diversidad de experiencias en los campos del trabajo, la salud, la organización y la participación social. No más ya, por tanto, la concepción y práctica de una educación de adultos atada a los ministerios de educación, sino una EA sustentada en la noción de la integralidad, como sustento necesario en los programas que permita dimensionar su impacto e integrar –fundir– en su desarrollo el accionar de otras instituciones y organismos.

En esta preocupación, la idea de una “educación a lo largo de la vida” para todos constituye una visión más acorde a las nuevas realidades. En esta visión, los diferentes espacios

con que una persona interactúa a lo largo de su vida (el hogar, la escuela, la calle, el centro de trabajo, las estrategias de sobrevivencia, el espacio rural, los grupos culturales, etc.) devienen espacios educativo-formativos. Ello habla de una nueva currícula donde participan diversas instituciones de la sociedad civil y el Estado, donde se valoran una serie de aprendizajes que se desprenden de las inserciones y trayectorias diversas de un individuo a lo largo de su vida. Se trata de reconocer el potencial educativo de los distintos espacios y valorar su aporte –en términos de conocimientos, actitudes y habilidades– para la incorporación social y productiva de los individuos. Esta nueva conceptualización conduce pues a revalorizar el trabajo como fundamento educativo y a reconocerlo como proceso inherente a la cotidianidad.

Esta conceptualización lleva a la necesidad de contextualizar en el ámbito nacional y local las implicaciones de los cambios. Si bien todos los países y regiones están siendo afectados por los procesos de globalización y transformación tecnológicas, su impacto y aplicación es diferente según sea la realidad económica, la disponibilidad de recursos financieros y humanos, las tradiciones en materia de educación y los contextos políticos y culturales. Importante no olvidar que en el contexto latinoamericano una “educación a lo largo de la vida” sólo resulta útil y relevante en tanto represente un concepto y una práctica referidos a realidades de pobreza y exclusión propias de nuestras sociedades.

En este marco y desde el punto de vista de las modalidades educativas, hablar de educación para el trabajo exige reconocer y encontrar los mecanismos para asegurar un continuo educativo que se inicie en la niñez con la educación básica –responsable de aportar la adquisición de los nuevos códigos y de las competencias básicas para la “empleabilidad”– y continúe a lo largo de la vida, integrando la formación escolarizada o profesional y la capacitación específica propia de la educación de adultos. De este modo, una educación que

junto con la preparación para la vida permita el acceso al dominio de los conocimientos, destrezas y actitudes necesarios para desempeñarse en su medio social e incorporarse al trabajo productivo.

Este continuo debe darse entre la familia, la capacitación organizada y sistemática y el aprendizaje en los espacios de trabajo –formal o informal–, la acción comunitaria, etc. Concebida así, la educación para el trabajo aparece como el camino necesario para articular los requerimientos del desarrollo económico con la equidad social y para promover la integración de todos los grupos sociales y sectores asegurando que todas las personas adquieran las competencias necesarias para su desempeño social y laboral.

La EDJAT en CONFINTEA y Brasilia

Los acuerdos de la CONFINTEA (UNESCO, 1997b) sobre el tema de la educación de adultos y el trabajo son elocuentes de las preocupaciones que se derivan a partir del marco de la desigualdad y exclusión social, así como del marco de la globalización y el desarrollo tecnológico. En los acuerdos es fácil percibir la preocupación por que la EDJA atienda a la esfera económica de las personas, a las diferentes inserciones productivas, a los distintos espacios del trabajo. Los acuerdos refieren a la necesidad de:

- Reconocer el derecho al trabajo y a una educación de adultos vinculada con el trabajo. Sobre este tema se hace hincapié en la necesidad de reconocer el derecho a medios de vida sostenibles de todas las personas, fomentando la diversificación de modos de empleo y de actividades productivas. Asimismo, se menciona la importancia de que se inculquen competencias para el mercado de trabajo, que éstas incidan en la movilidad y en la participación en modelos diversificados de empleo. Igualmente se hace mención de la necesidad de reconocer los aprendizajes informales.
- Se establecen compromisos para facilitar el acceso a los diferentes grupos sociales a la

educación de adultos vinculada al trabajo. En este sentido se precisa la importancia de que las políticas atiendan las necesidades de los trabajadores independientes, del sector de la economía informal, de los trabajadores migrantes y de la mujer en diferentes oficios. Se resalta en esta parte la necesidad de considerar la igualdad de género, las diferencias en cultura y edad, y la importancia de la seguridad y la salud.

- Finalmente, se comenta la importancia de diversificar el contenido de la educación vinculada al trabajo, incluyendo temáticas referidas a la agricultura, recursos naturales, seguridad alimentaria, derechos cívicos, formación empresarial; la importancia, a su vez, de responder a las necesidades de las mujeres en todas estas áreas.

Destacan en estos acuerdos varios elementos importantes. Por un lado, el tema de género pareciera cruzar cada una de las consideraciones señalando la importancia de las mujeres en el tema de la “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo”. A su vez, destaca la necesidad de formar en competencias no sólo referidas al mercado de trabajo, sino a su vez la necesidad de reconocer los diferentes medios de vida sostenibles y la variedad en las actividades productivas.

Un tercer elemento que destaca es el referido a la diversidad que recorre el espacio del trabajo al cual están encaminadas las acciones educativas en este campo, lo que lleva a la necesidad de reconceptualizar el trabajo y al diseño de estrategias alternativas. Finalmente, subyace a los acuerdos el reconocimiento de que una EDJAT vinculada a los sectores de pobreza es hoy día una prioridad, y ello se aprecia en la consideración de sujetos y esferas de trabajo diferentes a aquéllos que caracterizan a los mercados formales tradicionales. Todos ellos constituyen elementos novedosos que hacen hincapié en el compromiso actual que establece la EDJA con el mundo del trabajo.

Estas consideraciones fueron, a su vez, retomadas en la Reunión Preparatoria de Bra-

silia: “Los aprendizajes globales para el siglo XXI. Nuevos desafíos para la educación de las personas jóvenes y adultas en América Latina”. Las prioridades que se señalan en el documento emanado de esta reunión se desprenden de la problemática que enfrenta la EDJAT en América Latina, por lo que resultan de relevancia particular para la región. Estas se refieren a la necesidad de:⁷

- Sistematizar experiencias, con objeto de derivar lecciones en términos de metodologías, estrategias interinstitucionales, diseños curriculares, etc.
- Replantear el perfil del educador para responder al nuevo énfasis educativo.
- Reconceptualizar y entender a la educación de adultos referida al trabajo en su sentido amplio y no circunscrita al ámbito de la formación profesional. De ahí, la necesidad de replantear y clarificar el quehacer de las instituciones en la necesidad de vincular la educación de adultos con la esfera productiva.
- Formular estrategias interinstitucionales que permitan articular los campos de acción de la educación de adultos y la formación profesional.
- Diseñar programas y estrategias que atiendan las necesidades económico-productivas de las mujeres, atendiendo al lugar y al papel que ocupa la mujer en los sectores de pobreza de los países subdesarrollados.
- Elaborar metodologías y diseños curriculares que incorporen el saber informal, la vida cotidiana y el trabajo.
- Proceder a institucionalizar mecanismos participativos entre las distintas instituciones y programas.
- Valorar dentro de los mecanismos técnico-pedagógicos el concepto de competencia laboral; la utilización de metodologías aplicadas (resolución de problemas, trabajo en equi-

⁷ Muchas de estas prioridades fueron comentadas en los eventos subregionales de seguimiento a la CONFINTEA y algunas de las reflexiones que se suscitaron están contenidas en los siguientes apartados.

po); la utilización de modalidades pedagógicas no convencionales (enseñanza interactiva, educación a distancia); la concepción de educación modular y trayectos educativos flexibles).

La riqueza de estas prioridades está en provenir de la problemática regional de la “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo”, por lo que apuntan a lo que en nuestros países se perciben como los nichos de acción fundamentales. Establecen por tanto los lineamientos generales para orientar futuras acciones y políticas en este campo de la educación.

Premisas teóricas, temas emergentes y reflexiones sobre el campo

El siguiente apartado busca dar cuenta de algunas premisas propias del campo de la “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo”. Se busca con ello establecer diferentes puntos de partida, en ocasiones muchos de ellos lugares comunes que forman parte del quehacer y naturaleza de la educación de los jóvenes y adultos.

El incumplimiento de muchas de estas premisas ha llevado a la necesidad de reiterarlos y nutrirlos con nuevos aprendizajes de los últimos años. Así, estas premisas encuentran su sustento en una práctica ya añeja, en resultados de investigación y en lecciones derivadas de experiencias en el campo. Muchas de ellas tuvieron eco durante las reflexiones que sobre este tema se realizaron a lo largo de los eventos subregionales, lo que contribuyó a reiterar su relevancia como premisas base en este campo particular.

La EDJAT y su relación con la pobreza

En los países latinoamericanos, el tema de la “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” pasa necesariamente por el lente de la pobreza: la población que vive en situación de pobreza en estos países alcanza porcentajes mayoritarios. En estos contextos la educación

de adultos está inextricablemente unida y se define a partir de su relación con la pobreza; difícil pensar hoy en una educación desligada del trabajo y de las actividades y necesidades económicas de la gente.

La pobreza y la exclusión se presentan como los problemas de fondo asociados con la puesta en práctica de una “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo”; de ahí la importancia de que las propuestas se enmarquen en una visión de desarrollo y en un proyecto ético y político. En este marco cobra relevancia fortalecer las economías populares, atender a las posibilidades que ofrecen los contextos de pobreza y repensar las nociones y prácticas del trabajo y la empleabilidad.⁸ Si el mercado formal de trabajo presenta restricciones para la incorporación laboral, el sector informal y las actividades productivas propias de los medios informales ofrecen espacios potenciales susceptibles de redinamizar capacidades productivas inhibidas en el marco del mercado globalizador.

La idea de mercado hoy día tiende a subvalorar la riqueza de estos espacios, a su vez olvida y enmascara a la sociedad, la diluye y la lleva a perder su especificidad. La variedad de productos locales, actividades productivas, competencias informales quedan perdidas en un concepto de mercado que no guarda relación –que no define ni incluye– a la mirada de actividades que conforman la cotidianidad social en los sectores informales.

Así resultan hoy comunes los planteamientos que abogan porque la reflexión sobre la “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” se realice en el contexto general de “precarización,⁹ feminización e infantilización” del trabajo, ejemplo de las múltiples formas

⁸ Empleabilidad: básicamente se refiere a las posibilidades que tiene una persona (en términos de competencias) para poder insertarse en el mercado de trabajo.

⁹ Precarización: símil de empobrecimiento, el proceso de empobrecimiento y limitantes económicas en las condiciones de vida de la gente.

que adopta el trabajo dentro de los sectores de población que habitan en situación de pobreza.

Los entrecruzamientos

Una estrategia de “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” lleva necesariamente a la consideración de otras dimensiones. Son éstas las que le imprimen cualidad y riqueza a los distintos programas y las que llevan a desarrollar planteamientos y esquemas diferenciados.

Hay varias dimensiones que recorren transversalmente el campo de la EDJAT, algunas de ellas son el género y los jóvenes –entre las más importantes–, aunque prácticamente todas las dimensiones se encuentran interrelacionadas; difícil hablar de una sin aludir a la otra. Una experiencia de capacitación para el trabajo a jóvenes mujeres en una comunidad indígena lleva a pensar en las relaciones de la educación de adultos con el mundo del trabajo, con los jóvenes, con la dimensión de género y con el mundo indígena y campesino. No es difícil incluso relacionar esta experiencia con el ámbito de la ciudadanía y el desarrollo local, al constituir estas dos dimensiones resultantes propias de un proceso educativo-productivo en un contexto particular.

Igualmente, lleva a pensar en las relaciones naturales que establecen estas experiencias de “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” con las nuevas nociones de alfabetización y educación básica que se encuentran implícitas en este tipo de experiencias educativas (Hautecoeur, 1996). El trabajo, sin embargo, constituye una dimensión central, es el eje a partir del cual gravitan las otras dimensiones. La dimensión del trabajo conforma el contenido de una actividad educativa a la que se engarzan diferentes poblaciones objetivo (en este caso mujeres, jóvenes, campesinos, indígenas, etc.), que se desarrolla y toma en cuenta a los contextos (las comunidades urbanas o rurales) y que por su orientación y naturaleza incide en procesos naturales de desarrollo de

economías populares (el desarrollo local) y en el ejercicio y fortalecimiento de la conciencia ciudadana.

Este entrecruzamiento de dimensiones en el campo de la EDJAT lleva a la necesidad de ponderar la influencia que cualquier programa específico tenga sobre las otras dimensiones. Asimismo, lleva a concebir a la EDJAT como una actividad global y multidimensional, a la imposibilidad de abordar una dimensión en forma aislada sin entretener su impacto en las otras dimensiones.

La especificidad del trabajo y la empleabilidad en los sectores de pobreza

En los sectores de pobreza, conceptos tales como el trabajo y la empleabilidad adquieren especificidades propias. Mientras el mercado formal de trabajo plantea demandas específicas al campo de la educación, en el terreno de la informalidad (en los sectores de pobreza) el mundo del trabajo –y las necesidades que éste plantea– guarda estrecha relación con la propia cotidianeidad de los sujetos. Bajo esta luz, la formación para el trabajo hace referencia más a las actividades productivas de la gente –sus estrategias de supervivencia– o a aquellas otras realizables y que se desprenden de la naturaleza del contexto, que a la necesidad de capacitar para un mercado formal de trabajo, o ya bien de dar respuesta a las exigencias propias del desarrollo tecnológico en la corriente de la modernidad.

La preocupación por una “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” en los sectores de pobreza lleva a no privilegiar la formación para el mercado formal de trabajo. La capacitación que se requiere en los sectores de pobreza es otra diferente. No se necesita formar a la gente para competir en un mercado de trabajo restringido, sino formar en competencias pertinentes a los contextos locales y que respondan a sus necesidades.

En un contexto de globalización y desarrollo tecnológico, el trabajo tiene preeminencia sobre el empleo; en los sectores de pobreza

implica la necesidad de poseer competencias para la vida que atiendan a la diversidad de los espacios de trabajo en el marco de la vida cotidiana. La noción y práctica de una “educación a lo largo de la vida” se definen a partir de la realidad de pobreza que caracteriza a la gran mayoría de países latinoamericanos, deviene un concepto subordinado a nuestras realidades que refiere a las competencias necesarias que permiten la incorporación productiva, que eliminan la exclusión social, que ayudan al mejoramiento de las condiciones de vida y que permiten que los individuos tomen su lugar en la vida de la sociedad.

En este sentido, precisa ofrecer programas que rescaten las esferas del trabajo cotidiano de la gente y lo vinculen con actividades económicas estratégicas, que hagan posible trascender las modestas inserciones económicas y articularlas con otro tipo de apoyos. Ello lleva necesariamente a cuestionar y redefinir los conceptos de trabajo, empleo y empleabilidad en estos sectores. En el escenario de los sectores de pobreza la noción de empleo pierde fuerza y se supedita al concepto de trabajo, entendido éste como las actividades productivas de la gente en la vastedad que las caracteriza y sin limitarlas al vínculo que éstas tengan con el mercado formal de trabajo. Es en la esfera de lo cotidiano donde residen pues los contenidos relevantes para una “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo”. La “empleabilidad” en los sectores de pobreza termina traduciéndose en la posibilidad de acceder a los espacios del trabajo, a la generación de condiciones (formación de competencias, apoyos organizativos y financieros, etc.) que hagan viable el ejercicio de una actividad productiva.

La capacitación técnica por sí sola no basta

La capacitación técnica, como estrategia específica de una “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo”, por sí sola no basta, no crea empleos, no garantiza el mejoramiento de las condiciones de vida de la población ni

genera actividades productivas. No se trata de contar con población capacitada pero desempleada, ni de promover acciones cuya finalidad no va más allá de la esfera de los registros estadísticos en términos de cursos otorgados.

Pareciera que la estrategia cuando se trata de generar opciones de capacitación para el trabajo en áreas de pobreza es la oferta de cursos puntuales, es decir, cursos técnicos cortos que preparan para el desarrollo modesto e incipiente de un oficio o para incorporarse en los niveles iniciales del mercado formal de trabajo. Dentro de estas estrategias se apuesta al potencial del curso mismo y la incorporación productiva de jóvenes y adultos se deja al azar de la dinámica de las fuerzas del mercado. De hecho, ante las restricciones para la incorporación en el mercado formal del trabajo, el propósito de este tipo de programas se reduce a mejorar las condiciones de “empleabilidad”, particularmente entre la población joven que no cuenta con la escolaridad ni las competencias básicas y técnicas para una exitosa incorporación laboral (Jacinto, 1995).

Poca utilidad tiene el contar con ofertas de capacitación de baja calidad que pobremente capacitan a la población en oficios generalmente marginales y con perfiles de salida igualmente bajos. Una capacitación técnica desvinculada de la promoción humana y del mejoramiento de la calidad de vida se convierte en una oferta educativa asistencialista y de contención social; en cambio, una estrategia de formación que se asocie con la educación básica y esté debidamente focalizada se constituye en un elemento importante de la “empleabilidad”.

De nuevo, la capacitación aislada ciertamente no crea empleos, precisa que se acompañe de apoyos laterales y articulaciones institucionales para que cuente con mejores posibilidades de incidir en la incorporación productiva de la población de bajos recursos. Precisa, a su vez, que se oriente al fortalecimiento de aquellas actividades económicas que se desprenden del sector informal, de las actividades tradicionales de la gente, de la naturaleza propia del

medio rural. Resulta claro que la capacitación no puede estar desligada de los procesos, está estrechamente unida a ellos. Imposible separar la capacitación de los espacios en los cuales pretende incidir; son éstos los que definen sus rasgos y conforman el rasero para medir su impacto.

De lo anterior se deriva la importancia de saber para qué y para quién se está capacitando: qué aparatos productivos tiene el país, a qué tipo de empresas se van a insertar los trabajadores, cuál es el grado de especialidad adecuada (un trabajador polivalente o capacitado en un oficio específico). En este sentido, uno de los riesgos siempre presente es capacitar a la gente en tecnologías obsoletas y para mercados de trabajo inexistentes.

Tesis para una EDJAT

En esta sección se apuntan una serie de tesis que pretenden configurar las condiciones para el desarrollo de una “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo”. No se trata propiamente de premisas, mismas que han sido destacadas en el apartado anterior, sino más bien de consideraciones que dan pie para el ejercicio de estrategias, de factores *sine qua non* para el desarrollo de una EDJAT que pretenda impactar en el espacio del trabajo y en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población que habita en áreas de pobreza. En ese sentido se intenta ir más allá de los lugares comunes y apuntar –aunque sea en un primer nivel– hacia los cómo; es decir, hacia planteamientos que orienten una nueva práctica de la EDJAT a la luz de las experiencias acumuladas, de resultados de investigación, de los señalamientos emanados por la CONFINTEA y de los eventos regionales.

Capacitación en el trabajo

En el marco de las limitantes que enfrenta hoy día la economía para la incorporación de amplios contingentes de jóvenes y adultos al mercado formal de trabajo, una estrategia de capa-

citación técnica en los sectores de pobreza deberá fortalecer los vínculos con las actividades económicas populares.

La oferta de capacitación técnica en los sectores de pobreza no debe proveer solamente habilidades vinculadas con los sectores de punta, sino que debe estar orientada predominantemente a atender las necesidades de formación que se derivan de las actividades económico-productivas de la población y de las características de los contextos locales. La capacitación técnica para ser efectiva tiene que ser una capacitación “en el trabajo de la gente”, que responda a necesidades específicas de capacitación que se desprenden de los problemas que enfrentan los diversos microemprendimientos,¹⁰ en muchos casos estrategias de supervivencia de amplios sectores de la población que viven en regiones de pobreza y cuya actividad económica se desarrolla predominantemente en el terreno de la informalidad. Es el caso de productores de leche que desean incursionar en la producción de lácteos; artesanos que requieren apoyos técnicos y de comercialización; mujeres campesinas que buscan apoyos financieros para el desarrollo de pequeños emprendimientos; organizaciones sociales que demandan asesoría técnica que los apoye en la gestión de proyectos de ecoturismo, etcétera. Apoyar estas pequeñas inserciones económicas no impedirá ciertamente el desempleo, sin embargo genera espacios de participación social y brinda a la gente auténticas vías para vivir su ciudadanía de una forma diferente (Chourin, 1996).¹¹

Se trata, en particular, de crear estrategias para el desarrollo de unidades económicas a partir de los pequeños esfuerzos que puede hacer la gente, pero sin limitarse a ellos; es fun-

¹⁰ Microemprendimiento: pequeña actividad económica.

¹¹ Esta orientación no niega la necesidad y derecho que tiene la población que vive en situaciones de pobreza de acceder a las nuevas competencias, simplemente subraya la importancia de que las ofertas de capacitación tomen en consideración la naturaleza y posibilidades del trabajo en estos sectores.

damental trascenderlos. Las estrategias de sobrevivencia establecen un punto de partida encaminado a la constitución de opciones de desarrollo. Ello supone articular la EDJAT con los circuitos de la economía popular, los proyectos de desarrollo local y los movimientos cooperativos con la idea de fortalecer y promover programas educativos que contemplen proyectos productivos (tales como programas para el autoempleo y las microempresas).

Incorporar la naturaleza y posibilidades que asume el trabajo en los diferentes medios sociales y con poblaciones diferentes lleva a considerar las características de la población objetivo y planear los perfiles de salida en función de las necesidades productivas de los contextos locales. A su vez, lleva a articular los programas con propuestas de desarrollo local, de manera que las ofertas de formación respondan a las necesidades y naturaleza de los diferentes espacios. Es necesario por tanto desarrollar contenidos curriculares relacionados con la gestión local, la participación, la microempresa, los procesos de desarrollo auto-sostenible y actividades que se deriven de situaciones y experiencias comunitarias. En el mismo sentido se requieren estructuras curriculares modulares y flexibles que se adapten a las necesidades de los distintos grupos de participantes.

En este marco, el autoempleo ha sido visto como una opción clave frente a las restricciones que presenta el mercado formal de trabajo para incorporar a población egresada de los centros de formación para el trabajo. Sin embargo, es necesario reconocer las limitantes que presenta el autoempleo, particularmente en el segmento de los jóvenes, al estar condicionada su funcionalidad a la consideración de variables como la edad, la falta de experiencia, niveles de escolaridad, la falta de un capital, etc. Se torna pues indispensable apoyar los programas con modelos curriculares que permitan una mayor calificación y la formación en competencias de gestión, mejores perfiles de salida, dotarlos de apoyos que permitan la generación efectiva de empleos y fuentes de trabajo. En

este sentido, partiendo de las limitantes del contexto y del perfil de la población objetivo, se requiere de propuestas creativas que vinculen a los jóvenes con los espacios de trabajo y que promuevan el desarrollo de fuentes alternativas de autoempleo. Los vínculos interinstitucionales representarían un gran aporte para el desarrollo de esta tarea al complementar y dar cauce –laboral, financiero, etc.– a las diferentes iniciativas.¹²

La EDJAT y el desarrollo local

De la tesis anterior se desprende la incidencia natural de la EDJAT en el desarrollo local. Una estrategia que se oriente a la generación, fortalecimiento y desarrollo de las actividades económico-productivas de la población que habita en áreas de pobreza, está encaminada –sustentada– en la idea de desarrollo local.

El ámbito del desarrollo local constituye una apuesta que incorpora la noción de la equidad, de ahí que se busque ubicar la “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” dentro de proyectos de país que permitan aflorar opciones sociales y económicas para los sectores pobres. En este marco es importante sustentar este interés educativo desde la perspectiva del desarrollo humano y generar condiciones para otra calidad de vida. La EDJAT debe por tanto insertarse dentro de una lógica inclusiva que permita redinamizar los espacios propios de la gente marginada, incorporar sus actividades, sus “formas de hacer las cosas”, sus conocimientos y su cultura del trabajo. Algunas consideraciones en la relación entre la “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” y el desarrollo local son las siguientes:

¹² En el marco del Programa de Becas para la Capacitación de Trabajadores (PROBECAT) en México, se promueve la estancia de jóvenes en pequeñas microempresas artesanales. Las estancias buscan vincular a los jóvenes con los procesos de producción y pretenden la posible contratación de ellos por parte de estos proyectos.

- En el plano del desarrollo local, resulta importante contar con propuestas y recursos locales que den lugar a la organización de grupos y redes juveniles, profesionales y de investigación que permitan la autogestión y la gestión educativa regional, así como la oportunidad de vincular acciones de todos los proyectos económico-productivos que tienen lugar en estos espacios. En este ámbito, resulta igualmente importante la participación conjunta de instituciones, públicas y privadas, orientadas a sectores de pobreza en el marco de estrategias de desarrollo local y/o regional, que posibiliten la participación laboral de la población que habita en estos espacios.
- Resulta importante que los programas se hagan desde las propias comunidades –con miras a su “empoderamiento”¹³– que sean ellas quienes participen en el diseño y desarrollo de los programas; ésta es una lección ya vieja de muchas experiencias de educación de jóvenes y adultos en el ámbito del desarrollo comunitario. Un propósito claro en la relación entre la EDJAT y el desarrollo local es la construcción de un poder cuya base se sustente en la existencia de sujetos colectivos con poder social, económico y político. Si se rescata el principio del aprender a convivir y a emprender, es necesario reconocer que la dinámica del trabajo y de los mercados en el mundo actual se encuentran organizados a partir de una lógica contraria –y a menudo hostil– a estas orientaciones.
- La importancia de que los proyectos estén inscritos en un proyecto de desarrollo. Las lecciones de experiencias son elocuentes del impacto diferente de los programas cuando éstos parten de una estrategia integral de desarrollo y ésta es mediada por procesos de organización comunitaria (Schmelkes, 1988; Zúñiga, 1994). En estos casos, la actividad

formadora trasciende el nivel de las competencias concretas y busca incidir en competencias básicas para poner en marcha proyectos productivos en el ámbito del desarrollo de la comunidad.

- Es necesario identificar los contenidos curriculares de los programas de EDJAT, considerando no sólo la demanda de los sujetos individuales sino investigando y dialogando con la demanda social, en particular con los grupos organizados y comunidades no organizadas. Aun más, es necesario articular en mayor grado la relación entre oferta y demanda, sobre la base de las características del mundo del trabajo.

Aprender a emprender

La oferta de programas de capacitación en los sectores de pobreza se debe dar dentro del marco de un “aprender a emprender”. Bajo esta lógica, la estrategia apunta a potenciar las pequeñas actividades económicas, los pequeños emprendimientos que tiene la gente, en muchos casos las estrategias de supervivencia. No se trata de dejar las intervenciones en este nivel, sino de desarrollar estas actividades en el marco de una estrategia de desarrollo de proyectos productivos, ir más allá de la autosubsistencia, del complemento económico, del “irla llevando”. Se trata de contar con ofertas de capacitación que tengan como premisa de su actividad el sentido común, la necesidad de entender que la simple capacitación no basta si la idea de desarrollo productivo no está en la mira de las intervenciones de capacitación.

El “aprender a emprender” refiere justamente a lograr que la gente desarrolle competencias que le permitan iniciar, potenciar y desarrollar actividades económico-productivas, cualquiera sea el tamaño y el giro de éstas. El énfasis no es, sin embargo, sobre la necesidad de desarrollar empresas –negocios– de suyo importantes en el contexto actual, sino más bien sobre la necesidad de que las personas desarrollen la capacidad de tomar iniciativas personales orientadas a la creatividad y a la

¹³ Empoderamiento. Del término inglés *empowerment*, utilizado para dar cuenta del incremento en la capacidad de negociación, participación y poder social de la gente.

potenciación de sus recursos frente a un contexto económico en constante transformación.

Lo que resulta importante es que la gente pueda visualizar el crecimiento de sus emprendimientos y cuente con estrategias mínimas para su desarrollo. De ahí la importancia de acompañar los proyectos de los microempresarios desde instituciones que se dediquen a la promoción, acompañamiento y evaluación de estas experiencias, con objeto de contar con apoyos y elementos especializados que permitan potenciar las pequeñas iniciativas económicas.

La dimensión integral de los proyectos

Una estrategia de EDJAT debe partir de una perspectiva integral de las actividades económico-productivas de la población. Resulta poco útil responder a demandas inmediatas de los proyectos (i.e. créditos, cursos específicos) si antes no se parte de un diagnóstico que permita dar una respuesta integral a los problemas que enfrentan los distintos proyectos de la población. En este sentido, destaca la importancia de ver a los proyectos desde el lado de la organización, producción, comercialización, procesos técnicos, sistemas contables, división del trabajo, etc., cualquiera sea el tamaño de los diferentes emprendimientos. En algunos casos se tratará de apoyar técnicamente el desarrollo de pequeños productores, en otros casos la asesoría contable de proyectos en vías de consolidación.

La capacitación técnica, una “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo”, deviene pues una capacitación-consultoría que atiende a los proyectos desde un enfoque integral. Es decir, no la respuesta inmediata a una necesidad técnica o económica del proyecto –a una necesidad “sentida”– que no es garantía de que los recursos y apoyos que se canalicen sean utilizados efectivamente, sino la respuesta que se desprende del análisis-diagnóstico integral de la actividad económico-productiva y que lleva al desarrollo de un plan de mejora que pretende aportar soluciones que

muevan cualquier actividad económica en la dirección de un proyecto de desarrollo económico.¹⁴ La perspectiva integral detrás de las actividades de la EDJAT hace patente la insuficiencia de la capacitación técnica en forma aislada de los cursos puntuales y del financiamiento.

Esta premisa básica –la visión integral de los proyectos– ha sido la gran ausente en el desarrollo de los programas de capacitación técnica en las áreas de pobreza. Ello ha ocasionado una oferta de programas cuyo interés no va más allá del curso mismo, en ocasiones incluso una oferta desinteresada de la pertinencia de los cursos promovidos.

Las articulaciones institucionales

La tesis anterior lleva a la necesidad de reconocer que la oferta de “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” tiene que estar apoyada en la interinstitucionalidad. La coordinación interinstitucional es la que garantiza que los programas incidan en el desarrollo de las actividades económicas y puedan repercutir en el mejoramiento de las condiciones de vida de la gente. La coordinación con instituciones de financiamiento, de organización, de comercialización, ayuda a que los conocimientos adquiridos vía la capacitación lleven a la incorporación productiva y a la generación y desarrollo de emprendimientos.

La coordinación interinstitucional es la que potencia la esfera de posibilidades de la capacitación técnica, así como permite complementarla con actividades en las áreas de salud, vivienda, servicios de educación básica, certificación, etc. Bajo el reconocimiento de que los recursos son escasos y de que la educación de jóvenes y adultos se encuentra limitada en sus alcances, se requiere buscar la participación

¹⁴ Calidad Integral y Modernización (CIMO) en México promueve desde hace cinco años una estrategia de capacitación-consultoría integral que ha sido promovida en el sector social con resultados satisfactorios.

tanto de los ministerios de educación, trabajo, organizaciones de la mujer, la juventud, campesinos y sindicatos, así como de empresarios y de las instituciones de crédito y comercialización, con el propósito de desarrollar estrategias coordinadas y derivar aprendizajes de las distintas experiencias. Este tipo de colaboraciones interinstitucionales resultan de particular importancia en la atención a diversas poblaciones objetivo, tales como: cárceles, hospitales, centros de rehabilitación, etc. Igualmente, contribuye a dar un cariz más homogéneo a las actividades de EDJAT que realizan estas instituciones.

Algunas de las consideraciones en la promoción de la interinstitucionalidad en la EDJAT son las siguientes:

- En el nivel del trabajo interinstitucional se requiere desarrollar habilidades para la negociación, la elaboración de consensos, la construcción de escenarios a corto y largo plazo que permitan incorporar sistemáticamente la diversidad metodológica desarrollada en varias esferas de la educación de jóvenes y adultos. Así, el trabajo interinstitucional demanda el conocimiento sobre cómo administrar este trabajo coordinado. Hay pocas experiencias en este sentido, dada la naturaleza individualista y protagónica que ha caracterizado históricamente el actuar de las instituciones públicas y sociales y que ha inhibido el desarrollo de la cooperación interinstitucional. Se ha provocado así la dispersión de acciones, el desaprovechamiento de recursos y la pobreza en términos de aprendizajes que se deriven del actuar de cada una de las instituciones. Este conocimiento sobre la administración-gestión de la interinstitucionalidad se torna pues indispensable si se concibe a esta colaboración entre instituciones como una de las estrategias que pueden ayudar a redimensionar el papel de la educación de jóvenes y adultos en el ámbito del trabajo.
- Si bien las articulaciones institucionales deben tener respaldo en el marco de las políticas públicas, no deben sin embargo depender de decisiones políticas, sino más bien propiciarse

desde las necesidades concretas que surjan de las propias comunidades y de las características de los proyectos productivos. La naturaleza y posibilidades de los proyectos constituyen el punto de partida para lograr que las colaboraciones institucionales den respuesta al proyecto en sus distintas dimensiones.

- El aspecto financiero constituye una de las preocupaciones más relevantes si lo que se busca es dimensionar y potenciar alternativas económico-productivas en los sectores de pobreza. Sin el acompañamiento financiero hay pocas esperanzas para desarrollar programas exitosos de autoempleo, capacitación en oficios, programas de capacitación a microempresarios, empresas juveniles, cooperativas, etc. Precisa esclarecer el papel que las agencias de financiamiento desempeñen en términos de áreas de trabajo, tipo de programas, orientaciones y formas de evaluación. Resulta claro que los programas que cuentan con este tipo de apoyos –o desarrollan vínculos para lograrlo– cuentan con ventajas comparativas reales para incidir en el desarrollo de los proyectos productivos.
- En el nivel del trabajo interinstitucional resulta particularmente importante el establecimiento de acuerdos entre el Estado, la sociedad civil y el sector empresarial, de nuevo con objeto de evitar la duplicación o dispersión de acciones, así como la competencia entre instituciones. Evita a su vez el dispendio de recursos escasos que pudieran ser utilizados más eficaz y eficientemente.

En este nivel es importante que el Estado apoye a las ONGs que cuenten con experiencias exitosas o que se encuentren en la tarea de focalizar su trabajo en sectores de población muy afectados en términos de ingreso y calidad de vida. En este ámbito, adquiere relevancia cooperar con el sector de las ONGs en los procesos de sostenibilidad, acreditación oficial y en el establecimiento de estrategias para la incorporación de sus programas de educación laboral.

Sobre este punto, se observa que en varios de los países las ONGs coordinan actividades

con el gobierno, colaboran con actividades no formales de capacitación de trabajadores para lograr una mayor efectividad en el trabajo e incluso pueden certificar la competencia laboral.¹⁵ En algunos casos, las ONGs operan como el nexo entre la gente que demanda servicios y las instituciones gubernamentales que ofrecen programas de educación básica y de formación profesional. Estas constituyen claramente estrategias de apoyo y coordinación con las ONGs donde el Estado desempeña un papel constructivo e impulsor de las experiencias.

Procesos de aprendizaje y certificación de competencias

La naturaleza del proceso de trabajo en los sectores informales encierra proposiciones importantes y viables para orientar el campo de la educación hacia los espacios productivos; de ahí la importancia de que la “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” ponga atención especial en los procesos de aprendizaje en los sectores informales, dado que los mecanismos de recepción y transmisión del conocimiento en estos sectores operan con una lógica diferente a la de los sistemas educativos formales (Posner, 1995). En esta línea, la EDJAT está obligada a reconocer una serie de competencias y saberes –nociones y prácticas diferentes de alfabetización– que han resultado efectivos y cruciales en las estrategias de supervivencia de estos núcleos de población (Hautecoeur, 1996).

La certificación de competencias en los sectores informales de la economía –la valorización de los aprendizajes informales, nuevas nociones alfabetizadoras vinculadas a estrategias de vida–, deviene un mecanismo que permite el acceso –la continuidad– con otros ni-

veles en el sistema de educación técnica. Implica, por ende, una ampliación de los horizontes de formación para este sector de la población al tornar viable la incorporación en los mercados de trabajo y el desarrollo de proyectos de empleo y empleo cooperativo. Por ello, el reconocimiento de competencias laborales constituye una preocupación fundamental para el mejor desarrollo de los programas de EDJAT. En esta inquietud, resulta particularmente importante el papel que puedan desempeñar los sindicatos, son ellos los que cuentan con ventajas comparativas en el proceso de validación de saberes y conocimientos: la cercanía con los mercados de trabajo –formales e informales–, el conocimiento de las competencias requeridas y su fuerza como grupo social lo sitúan en una clara posición de actor e interlocutor privilegiado en los asuntos que atañen al campo de la formación y el trabajo.

La mejora de la calidad en la educación no formal: partir de lo existente

En muchos países en desarrollo la capacitación para el trabajo en los sectores de pobreza se reduce a la educación no formal (educación no vocacional), una modalidad educativa marginal que no constituye una oferta propia de capacitación para el trabajo. Se trata de programas que canalizan cursos domésticos (cocina, manualidades, belleza) y en oficios (carpintería, herrería) a la población de bajos ingresos, particularmente en el medio rural. Si bien estos programas, dadas las condiciones de pobreza que priman en las comunidades donde se imparten, resultan de interés y de utilidad marginal para la población interesada –mujeres (en su mayoría) y hombres, jóvenes y adultos–, adolecen sin embargo de una serie de elementos que les permitan constituirse en auténticas vías para la incorporación productiva y el mejoramiento de la calidad de vida. La currícula que conforma a estos programas ha generado cuestionamientos e impugnaciones respecto de lo que se concibe como las funciones “apropiadas” para las mujeres en el mun-

¹⁵ Un ejemplo interesante de este tipo de colaboraciones es el Programa Chile Joven. Para el desarrollo del programa se delegó la ejecución en una red de organismos acreditados, que incluían centros, colegios secundarios, centros de capacitación profesional y universidades.

do laboral, por consiguiente, respecto de los programas de enseñanza y aprendizaje adecuados para ellas en el área de la educación técnica y profesional.

Estos programas constituyen un ejemplo claro de la vertiente de la educación de adultos que se orientó a apoyar programas que buscaran incidir en el mejoramiento de las condiciones de vida y que llegaron incluso a promover una capacitación para el trabajo. Sin embargo, justamente la marginalidad que caracteriza a estos programas ha llevado a que los cursos adolezcan de la calidad necesaria y se encuentren lejos de representar ofertas auténticas de capacitación para el trabajo.¹⁶

Lo que resulta interesante de estos programas es que se sitúan en los márgenes de dos ámbitos educativos: la educación de adultos y la capacitación para el trabajo. Se ubican en la frontera que divide aquello que es y no es capacitación para el trabajo, lo que hace que los esfuerzos requeridos para transitar de una frontera a otra puedan resultar atractivos y viables dentro de una estrategia que pretenda mejorar la calidad de la EDJAT: cuentan con la ventaja de partir de lo existente.

Estos programas tienen la ventaja de contar con algunas infraestructuras físicas, personal docente, experiencia pedagógica acumulada y amplio interés por parte de la población. Constituyen de hecho uno de los programas más comunes y de mayor difusión entre la población joven y adulta en las áreas marginadas. Representan pues opciones que de alguna manera pudieran llenar esa "tierra de nadie" que constituye hoy la capacitación para el trabajo en las regiones de pobreza.

Elevar la calidad de estos servicios requiere del trabajo interinstitucional, de revisar los programas de aprendizaje, los modelos curriculares, la capacitación del personal docente y

de mejoras en el nivel de la infraestructura. Ello permitiría mejorar los perfiles de salida y generar articulaciones que permitan la continuidad de la formación técnica y el desarrollo de actividades productivas con base en apoyos financieros, empresariales, de organización y de comercialización.

Comúnmente, estos programas se concretan a la mera impartición de cursos, sin contar con estrategias y apoyos que permitan dar cauce a expectativas organizativas y de producción que se derivan de los conocimientos y habilidades adquiridos por los participantes. La colaboración interinstitucional permitiría redimensionar el potencial que tienen estos programas, particularmente en la proyección económica, social y política de la mujer en las áreas marginadas. Asimismo, la relación con instituciones en las áreas de salud, educación inicial y básica, nutrición, etc., sacaría a estos programas de cumplir meramente funciones de corte social y político y los convertiría en auténticas ofertas educativas relevantes y útiles para las mujeres del medio rural y urbano marginal (Pieck, 1996a; Jayaweera, 1979; Stromquist, 1988)

Diversidad y calidad en la EDJAT

Una estrategia de "educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo" debe partir de que la pobreza es heterogénea y de que es necesario especificar las acciones al interior de los grupos vulnerables, diferenciando y estableciendo prioridades: jóvenes, campesinos, mujeres, lo que implica asumir una estrategia de territorialidad donde inclusive se marquen las diferencias al interior de cada uno de estos grupos. Diferentes serán las expectativas y necesidades de mujeres jóvenes en el rango de edad de 15 a 19 años, respecto de aquellas que se encuentran en el rango de 20 a 24 años; las diferencias se acentúan al incorporar las variables de sexo, localidad urbana o rural, o ya bien el origen étnico o la escolaridad, afectando claramente la orientación posible y objetivos de los programas.

¹⁶ No es gratuito que los cursos que tengan una mayor matrícula sean los de corte y confección, tejido y manualidades, indicador del predominio de cursos domésticos y de una población estudiantil mayoritariamente femenina (Pieck, 1996).

Definir los diversos perfiles de la población objetivo se convierte por tanto en un proceso clave si lo que se busca es que las experiencias de aprendizaje realmente potencien las capacidades. Ofertas homogéneas corren el riesgo de ser irrelevantes a las necesidades de los diversos grupos de población, por lo que se requiere de una planificación del modelo curricular y pedagógico, y de los objetivos y orientaciones que se persiguen con los programas.

En atención a la diversidad, una estrategia de “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” debe contar con una gama de opciones que permitan atender las distintas expectativas de los grupos de población:

- diferenciar entre aquellos jóvenes que han abandonado sus estudios de educación media y desean capacitarse en un oficio;
- aquellos/as desempleados/as con experiencia laboral con deseos de continuar su formación o ya bien de buscar opciones de autoempleo;
- población adulta desempleada con intereses de actualización;
- mujeres jefas de hogar que requieren capacitación y apoyo para impulsar y desarrollar actividades económicas;
- población interesada en certificar estudios para ingresar al mercado formal de trabajo; jóvenes de bajos ingresos que precisan de opciones de capacitación rápidas que les permitan una pronta incorporación productiva; población interesada en opciones de educación media que ofrezcan articulación con los espacios de trabajo; etc.

Las situaciones son múltiples y éstas varían aún más dependiendo de los contextos.

Resulta pues importante que se cuente con una amplia gama de opciones en los diferentes espacios, que los programas tengan vínculos con opciones superiores de formación, que mejoren los perfiles de salida, que sean otorgados bajo criterios de integralidad y que las poblaciones pobres tengan la posibilidad de múltiples entradas y salidas en los diferentes sistemas de educación técnica.

Se requiere por tanto articular y distribuir de una manera más justa las diferentes ofertas de

“educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” como una vía para la superación de las exclusiones sociales, evitando que quienes cuentan con mejores condiciones de vida sean los que tengan acceso a las formaciones de mejor calidad. En este sentido, los programas de EDJAT tienen la doble misión de:

- ayudar a que las personas puedan pasar de la favela al computador;
- contribuir a que la población pueda sobrevivir.

Es decir, por un lado se trata de no excluir a las poblaciones pobres del acceso a las nuevas competencias, dar la oportunidad para quienes así lo deseen puedan incorporarse al mercado formal de trabajo, o ya bien continuar estudios superiores. Por otro lado, se busca brindar elementos que permitan a la población de bajos recursos enfrentar su necesidad de incorporación productiva a partir de ofertas que correspondan a las necesidades locales y a las características del trabajo en estos medios.

De este doble papel se desprende la importancia de la focalización como consideración fundamental de los programas. Una estrategia de “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” implica planear las salidas ocupacionales de la población de bajos recursos, canalizando ofertas de formación de calidad orientadas al desarrollo de las economías locales y al combate a la pobreza; a su vez, se requiere que los programas permitan la continuidad en otros niveles del sistema de formación técnica o en el sistema de educación formal. Las estrategias en este sentido apuntan hacia la necesidad de formación de educadores, a la inversión en infraestructuras adecuadas, a la realización de convenios con empresas para acceder a las tecnologías de punta y al diseño de estructuras curriculares flexibles surgidas desde las propias comunidades.

Los nuevos escenarios del trabajo en un contexto de globalización y desarrollo tecnológico demandan que la “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” desarrolle vínculos estrechos con los diferentes espacios educativos en sus distintos niveles y modalidades.

Las siguientes son algunas reflexiones en torno a ofertas diversificadas que pretenden fortalecer el vínculo educación-trabajo en las diferentes estrategias educativas:

- Desarrollar distintas modalidades de educación-trabajo en distintos espacios educativos, asociando la formación laboral con la educación básica, la educación media o secundaria, la alfabetización, los programas productivos, los componentes de reflexión.¹⁷
- Promover las carreras de técnicos medios y al mismo tiempo orientar la educación media hacia la capacitación laboral. Asimismo, es importante promover la continuación de estudios técnicos básicos impartidos en las escuelas secundarias en las diferentes especialidades técnicas que las instituciones tecnológicas poseen.
- Desarrollar articulaciones entre las diversas instituciones de formación y el sector de educación, con objeto de permitir la convalidación de módulos y transitar hacia formas de certificación superiores en el sistema de educación superior formal.
- Promover que otros actores (universidades, sindicatos) desempeñen un papel activo en la formación para el trabajo y se vinculen con las instancias de formación profesional. En las universidades esto puede ser utilizado mediante el servicio social, o los propios sindicatos, quienes poseen ese vínculo con el mercado de trabajo y con las necesidades de formación específicas que se generan en esos espacios.¹⁸
- Integrar los sistemas de educación formal, formación profesional y educación superior, a través de leyes generales de educación.
- Promover convenios bilaterales entre instituciones (por ejemplo entre el Ministerio de Educación y los Institutos de Formación Profesional) para que los egresados de la educación de adultos asociada con el trabajo puedan continuar estudios de nivel técnico medio y superior.
- Articular la educación básica y la formación profesional desarrollando cursos en los centros de trabajo que contemplen ambas dimensiones. A su vez, relacionar ambos aspectos con la promoción de actividades productivas.¹⁹
- Propiciar programas de alternancia escuela – comunidad, donde se combine la educación básica con la incorporación de los adultos al trabajo que les gustaría realizar.²⁰
- Inscribir los programas de educación de adultos y trabajo en proyectos de desarrollo local, en particular proyectos municipales que permitan el diagnóstico de necesidades.²¹

ción de programas de formación a grupos con proyectos económico-productivos.

¹⁷ En algunos países, como Cuba, son compatibles la educación regular y la educación de adultos. Los niveles de la educación básica, tecnológica y superior se vinculan con la educación de adultos y todo el sistema educativo está pensado para el trabajo (trabajo productivo y trabajo intelectual). Igualmente, en Nicaragua está en proceso una Ley General de Educación para integrar los sistemas de educación formal, formación profesional y educación superior. Se cuenta con convenios para que los egresados del subsistema de la educación de adultos puedan acceder a la educación técnica (básica y media).

¹⁸ Es el caso de programas de formación técnica profesional que recurren a organismos competentes en las áreas técnicas (diseño, turismo, etc.) para la canaliza-

¹⁹ En Honduras, la experiencia de articulación entre el Estado y las ONGs hizo posible que se vinculara la educación básica y la formación para el trabajo. Si bien finalizó el Proyecto PO CET (Proyecto de Educación para el Trabajo), se desarrolló a partir de su experiencia un centro permanente de educación de adultos, donde se combina la educación básica y la formación profesional. Otro ejemplo es el Programa de Nivelación Básica para Trabajadores en Chile, que garantiza la educación básica (8 grados) para los trabajadores ocupados con escolaridad incompleta. Se trata de un programa donde intervienen el Ministerio de Educación, del Trabajo, sindicatos y las cámaras de producción.

²⁰ Un programa de esta naturaleza existe en Honduras, así como las experiencias del Centro de Estudios para el Desarrollo Rural (CESDER) en México y del Centro de Educación, Capacitación y Tecnología Campesina (CECTEC) en Paraguay.

²¹ En México, el INEA se está replanteando la educación básica para los adultos; con ello se pretende formar un adulto que ejerza sus derechos y obligaciones como ciudadano y al mismo tiempo mejore su inserción laboral. Se asume que la educación básica debe satisfacer las necesidades básicas del ser humano, tales como vivienda, alimentación etc. y las necesidades básicas de aprendizaje: cálculo, lectoescritura, trabajo en equipo, toma de decisiones, etc.

La dimensión educativa en las estrategias de EDJAT

Los contextos complejos del cambiante mundo del trabajo demandan respuestas institucionales que vayan más allá del productor, de las necesidades específicas del mercado de trabajo y de la empresa. Las actividades educativas en este sentido deben estar orientadas a generar nuevas demandas sociales a partir del descubrimiento de las necesidades de la gente y del fortalecimiento de sus capacidades para una participación activa en los ámbitos social y económico (UNESCO, 1999).

Con base en este planteamiento, en los programas de “educación de jóvenes y adultos vinculados con el trabajo” en los sectores de pobreza se corre el riesgo de promover políticas inspiradas en la diversidad de la demanda y orientadas fundamentalmente a dar respuesta a las necesidades inmediatas. La EDJAT necesita ser concebida como una estrategia a largo plazo, que trascienda las actividades estrictamente capacitadoras –inclusive la incorporación productiva–, y lleve a los programas a convertirse en estrategias formativas con lazos importantes en los ámbitos de la formación de competencias básicas, formación de la ciudadanía y promoción de la participación social. En los programas de “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” la dimensión educativa se encuentra presente en las siguientes dimensiones:

- En la presencia que tenga el contenido de formación a lo largo del proyecto, de forma que los programas trasciendan su naturaleza puramente técnica e incidan en el desarrollo de competencias básicas generales que ayuden en la toma de decisiones y en la utilización de destrezas en diversos contextos. Bajo esta consideración, la EDJAT debe promover una cultura del trabajo (Weinberg, 1994), debe concebirse además como una actividad formativa en el ámbito de los derechos humanos, del ejercicio de la ciudadanía y de la problemática de género.

Justamente, el cruce de caminos entre el campo de la educación y el campo del trabajo lleva

a diferenciar entre los conceptos de capacitación y formación. La primera con un contenido fundamentalmente técnico y de transmisión de competencias vinculadas estrechamente con el mundo del trabajo; la segunda como un concepto que funde el mundo del trabajo y el mundo de la educación; es decir, se trata de un concepto incluyente que destaca el elemento educativo –formador– en las actividades propiamente técnicas. El concepto de formación incorpora así el ámbito educativo a la esfera del trabajo, da cuenta de la orientación que debiera caracterizar a la “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” en su interés de ir más allá del ámbito económico productivo.

- La dimensión educativa de la “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” se hace presente en la participación de la población a lo largo del proceso productivo. Lleva a pensar en las actividades educativas como una serie de acciones transformadoras que implican prácticas educativas en sí mismas. Esta participación es la que garantiza de alguna forma el crecimiento y fortalecimiento de la población que habita en hogares de pobreza al ir superando los retos implicados en el desarrollo de sus pequeños emprendimientos económicos. En este sentido, no sólo deben responder los programas de EDJAT a las necesidades de la gente y a las características del contexto, sino que los participantes deben intervenir a lo largo del proceso de formulación e instrumentación de los emprendimientos económico-productivos. La estrategia educativa debe asegurar la apropiación de los proyectos por parte de la gente, así como desarrollar las capacidades individuales y colectivas necesarias para la administración autogestiva de las empresas. La dimensión empresarial de las actividades económico-productivas, si bien puede bastar en términos de los objetivos económicos inmediatos del proyecto, no favorece su incidencia en un modelo de desarrollo alternativo, de ahí la importancia de contemplar la dimensión social como componente fundamental de las prácticas emprendedo-

ras. En ese sentido, una estrategia de EDJAT debe considerar el fortalecimiento de la vida y el trabajo comunitario y la creación de solidaridades.²²

- La dimensión educativa se asegura a partir de incorporar en la currícula otras dimensiones que permitan enriquecerla y que la lleven a rebasar el terreno de la capacitación técnica. Ello se logra a partir de la inclusión de temáticas, tales como: salud, nutrición, estimulación temprana, sexualidad, etc., que complementan a la “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” y le imprimen el carácter educativo que deben tener estas intervenciones. Esta complementariedad curricular se desarrolla a partir de articulaciones con instituciones de otros sectores (salud, vivienda, desarrollo económico, educación, etc.) y que llevan a que el contenido de los programas vaya más allá de la estricta capacitación para el trabajo e incida en la formación de los participantes.²³

Esta idea de currícula refiere a la necesidad de combinar contenidos prácticos y humanistas, en particular ligados al desarrollo social, a los campos de la ética, la ciudadanía y el género. Se pretende con ello hacer viable y equilibrar el desarrollo de competencias productivas con el cambio de actitudes y la formación en valores. De esta forma, así como los programas de formación para el trabajo deben responder a una lógica económico-productiva, deben constituirse a su vez en propuestas que hagan viable el desarrollo integral de la persona y le permitan mejorar su situación social.

Subyace en estas tres dimensiones la importancia de concebir a los proyectos productivos como medio y no como fin, de ahí que sea importante entenderlos dentro de la potencialidad que encierran como espacios de participación social y ámbitos para el ejercicio de la democracia. Resulta crucial partir de ellos, sobre la base de que la actividad formativa trasciende el desarrollo de emprendimientos económicos y productivos y los contempla como espacios de incorporación y expresión social y económica que deben ser vividos y reforzados con actividades educativas que incidan en otros ámbitos. Es gracias a la posibilidad de tener un quehacer productivo –una inserción en los espacios de trabajo, cualesquiera que éstos sean– que la población de bajos recursos, jóvenes y adultos, tienen un decir y una actuación en la sociedad; en caso contrario se encuentran excluidos, al margen, de lo que ocurre en la vida social. Es pues a partir de la incorporación productiva que la gente cuenta con vías de interlocución social.

La educación básica en las estrategias de EDJAT

Finalmente, es importante tener claro que la educación técnica constituye tan sólo un complemento de la educación general; no es posible que la sustituya, ni es su propósito. De hecho, cualquier programa educativo que intente vincular al trabajo en los sectores de pobreza debe incluir la educación general o básica, como aquella que permite abrirse a nuevos horizontes de sentido, que brinda acceso a las nuevas nociones de alfabetización y al manejo de las competencias básicas. Resulta claro, sin embargo que la educación general debe ambientar en los nuevos escenarios, nociones y prácticas del trabajo, a la vez que apoyarse –complementarse– en sistemas de educación técnica que habiliten en competencias pertinentes a los diferentes contextos y a la dinámica de los nuevos mercados de trabajo.

²² Un ejemplo de experiencias que se aproximan a este nuevo enfoque de educación-trabajo, son los Centros de Educación Técnico Humanístico y Agropecuario en Chile, los que proponen una formación integral técnico y humanística. En el plano organizativo, estos centros aportan con un modelo nuclear y una relación más estrecha con las necesidades y problemas de las comunidades dado que su desarrollo se da en el ámbito rural. Aquí entra justamente la dimensión educativa que debiera estar detrás de los proyectos que intenten vincular a la EA con el trabajo.

²³ El caso de Cuba donde los cursos de artes manuales se refuerzan con cursos de educación sexual.

Acciones futuras y el nivel de las políticas públicas

Entre los objetivos de los encuentros regionales de seguimiento a la CONFINTEA estuvieron los de contribuir al diseño de estrategias que permitan incorporar la preocupación de la “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” en el nivel de las políticas públicas. Asimismo, hubo interés por aportar elementos que fortalezcan el vínculo entre la educación de jóvenes y adultos y el espacio del trabajo. Las siguientes constituyen algunas de las formulaciones realizadas a lo largo de estos eventos, las mismas que dan pie para la formulación de estrategias, políticas y actividades en este campo particular:

- Reconocer la importancia de la tradición proveniente de la educación popular en la elaboración de políticas públicas en el campo de la educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo. Las experiencias en este campo son fuente de lecciones en el nivel de las metodologías, estrategias, diseños curriculares, articulaciones institucionales, etc., que es preciso sistematizar ya que constituyen un gran aporte en el diseño de estrategias alternativas.
- De la nueva dimensión y el nuevo papel de la EDJAT se desprende la necesidad de estructurar nuevos programas de formación de educadores. La nueva currícula deberá incorporar una serie de conocimientos y competencias que ayuden a dimensionar el papel que tiene la EDJA frente a las necesidades económico-productivas de la población de bajos ingresos. Este nuevo perfil de educador requiere del diseño y realización de eventos académicos que permitan reflexionar sobre los contenidos y estrategias curriculares de estos programas de formación.
- Integrar la investigación como un componente central de la EDJAT. Se trata de concebir a la investigación como un programa permanente orientado a aportar conocimiento y a contribuir al diseño de estrategias encaminadas a desarrollar el potencial de la EDJAT para colaborar en el desarrollo social y económico. Los contextos, los grupos prioritarios, metodologías, modelos curriculares, articula-

ciones institucionales, cambios en las prácticas de trabajo, entre otros, constituyen algunos de los posibles campos de estudio.

- Sistematizar experiencias con objeto de analizar articulaciones específicas entre la educación de adultos y el trabajo, y poder divulgar posteriormente enfoques e innovaciones tecnológicas que se realizan desde cualquiera de los sectores (estatal, empresarial, educativo, ONGs). En este sentido, es imprescindible recoger la diversidad de experiencias, lineamientos y orientaciones comunes que permitan articular el trabajo de la EDJAT y articularlo con el nivel de las políticas públicas.
- Constituir una red de programas, instituciones y especialistas que trabajen en el campo de la “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” con objeto de contribuir a su fortalecimiento en diferentes niveles: sujetos, instituciones, política, contextos locales, etcétera.
- Crear un foro permanente, a nivel regional, subregional y nacional, que permita analizar experiencias y reflexionar acerca de su orientación, metodologías y destinatarios. Este tipo de espacios puede generar las bases para el debate de políticas públicas y para la difusión de teorías y prácticas de la EDJAT. A su vez, ello permitiría crear condiciones para el seguimiento de los programas con objeto de que no queden aislados y puedan ser apropiados por las comunidades.
- Es importante que las políticas de “educación de jóvenes y adultos vinculada con el trabajo” estén relacionadas con políticas de pleno empleo y que incorporen la problemática laboral en los contextos de pobreza. Cobran aquí importancia el diseño, la gestión y la planificación del currículo desde el nivel local, definiendo compromisos y prácticas, así como la necesidad de articular las políticas con las diversas oportunidades económico-productivas que se presentan en el ámbito local y en el amplio sector informal.²⁴

²⁴ En el caso de Bolivia se propone la creación de un Consejo de Educación de Adultos, con la representación del Estado y la sociedad civil, desde donde se definan las políticas públicas y se realice el seguimiento compartido.

ALFABETIZACION: ACCESO A LA CULTURA ESCRITA, A LA EDUCACION Y A LA INFORMACION

Judith Kalman*

“La tarea de revelar una práctica, de examinar su rigor o su falta de rigor, es una tarea teórica, una práctica teórica.”

– Paulo Freire

Para comprender el estado actual de la alfabetización entendida como un proceso de acceso a la cultura escrita, hace falta recordar la historia de los programas y proyectos realizados por los gobiernos y la sociedad civil desde los años sesenta. Subyace a la evolución de los programas de alfabetización el surgimiento y desarrollo de la educación popular, y los servicios de educación básica para adultos, una discusión permanente sobre el papel de la educación para abatir la pobreza y mejorar las condiciones de vida de los pobres, ya sea por su participación en la transformación de la estructura social, o ya sea por su inserción en la estructura económica existente.

Este recorrido, necesariamente sintético, empieza con los años sesenta porque es en la segunda mitad de este siglo, con el nacimiento de la Organización de las Naciones Unidas y algunas de sus agencias de desarrollo y educación, que se toma al analfabetismo como una causa institucional y se lanzan programas internacionales para lograr la alfabetización universal. Además, mientras se organiza el Programa Experimental Mundial de Alfabetización Universal (conocido por las siglas EWLP por su nombre en inglés:

Experimental World Literacy Program) de la UNESCO, simultáneamente se llevan a cabo dos programas sumamente exitosos: la campaña de alfabetización de la Cuba revolucionaria y la campaña de alfabetización de la población negra del sur de Estados Unidos en el contexto del movimiento de derechos civiles.

A diferencia de estas dos campañas situadas en procesos políticos y sociales definidos, el EWLP es un esfuerzo internacional explícitamente diseñado para combatir el analfabetismo, proponiendo erradicarlo del mundo como

si fuera una campaña de vacunación contra una enfermedad contagiosa. La idea era desaparecer el analfabetismo mediante la enseñanza del código escrito a las poblaciones donde se suponía que no existía o donde el acceso era limitado.

En los años sesenta, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) promovía políticas de alfabetización y educación básica de adultos como uno de los primeros pasos a

* Judith Kalman. DIE-CINVESTAV, México. Este artículo es un resumen de un libro con los resultados de la Estrategia de Seguimiento de CONFINTEA.

dar para lograr el desarrollo de las sociedades. Su planteamiento del problema de la pobreza y el “atraso”, parte de un análisis que concluye que las sociedades tradicionales son un estorbo para el progreso y promueve a la educación como una de las estrategias principales para transitar hacia una sociedad moderna en la cual el Estado debe fungir como agente de desarrollo promoviendo la industrialización y la expansión de los servicios. Durante esta época las migraciones rural-urbanas son masivas y las acciones educativas tienen como finalidad apoyar la incorporación de vastos sectores de la población a los procesos políticos y sociales y a la estructura económica (García-Huidobro, 1994).

Un reflejo más de la dicotomía de lo tradicional y lo moderno que predominaba en el pensamiento social de la época, se observa en la teorización acerca de los alfabetizados y no alfabetizados a los cuales se les atribuía características diferentes. Unos eran capaces del pensamiento abstracto, los otros del pensamiento concreto; unos eran “avanzados” o modernos y los otros primitivos. Desde esta perspectiva, la lengua oral y la lengua escrita poco tenían que ver una con la otra (Goody y Watt, 1963). Una de las consecuencias de esta conceptualización fue notar que los que eran alfabetizados (los que sabían leer y escribir) se encontraban generalmente en países con un cierto nivel de desarrollo (el modelo de desarrollo en ese momento era –y hasta cierto punto sigue siendo– la industrialización), por lo que se pensaba que si los que no sabían leer y escribir sólo pudieran aprender a hacerlo, los problemas de la desigualdad social, económica y política se podrían resolver. Entonces la alfabetización se hizo sinónima de una estrategia a seguir para lograr la igualdad social y el nivel de vida y desarrollo deseados para todos.

Sin poder entrar a los pormenores de los límites de esta visión, una crítica indispensable al planteamiento anterior es que los que promovían a la alfabetización como la solución de problemas muy complejos atribuían a lo que se percibía como una característica de

las naciones industrializadas (todos alfabetizados por igual) una relación de causa y efecto (el país está industrializado, muchos pueden leer y escribir, por lo tanto la lectura y la escritura es factor causal del desarrollo industrial o, cuando menos, uno fundamental). Este razonamiento dio lugar a varias conclusiones y recomendaciones, entre ellas al establecimiento de un umbral mínimo de alfabetismo (fijado en 40%) para que un país se desarrolle.

En resumen, este primer período se caracteriza por una vinculación directa de la alfabetización y la educación básica de adultos con las posibilidades de desarrollo de las sociedades y de los individuos. Se razonaba que la alfabetización resultaría en el enriquecimiento cultural de las personas, un mayor acceso al empleo y mayor participación en los procesos democráticos y, a la vez, en el desarrollo económico, la prosperidad y la estabilidad sociopolítica.

Al iniciar la década de los setenta, la comunidad mundial pone a la discusión un Nuevo Orden Económico Internacional en términos de las relaciones Norte-Sur para lograr un desarrollo más equitativo. Ubica nuevamente a la educación de adultos como un componente importante para satisfacer las necesidades básicas de los países, ya que ésta sería clave para lograr la organización y desarrollo deseados. Sin embargo, en los primeros años de dicha década se empieza a percatar de que los resultados de las campañas masivas de alfabetización son muy por abajo de sus expectativas ya que el proceso de alfabetización y de post-alfabetización son más difíciles y complejos de lo esperado y no alcanzan a catalizar el desarrollo como se había hipotetizado. Frente a la posición desarrollista, nace la teoría de la dependencia que plantea que las causas de la injusticia social deben de buscarse en la estructura económica y no en las formas tradicionales de organización y cultura. Las acciones educativas promovidas por el Estado siguen el curso trazado en la década anterior y, ante la imposibilidad de los gobiernos para responder a las necesidades educativas de sus pue-

blos, surge la educación popular como una respuesta a esta demanda.

Desde su origen, la educación popular asume una posición contestataria al Estado y a sus políticas económicas, sociales y educativas. Resalta el carácter ideológico de las acciones educativas y señala, de acuerdo a las teorías educativas de moda en ese momento, una función reproductora ideológica y social de la educación formal; promueve una educación al servicio de la transformación social. La educación popular, inspirada por las ideas de Paulo Freire (1970), difunde los cánones de la educación liberadora por el continente y da lugar a varias experiencias.

Sobre esta época, García-Huidobro (1994, p. 27) escribe que durante las décadas del 70 y 80 el término “popular” se identifica con una “opción política explícita que tiene una clara connotación de clase. Se trata de una propuesta alternativa que busca poner a la educación al servicio del cambio social con el objetivo de contribuir a que los sectores de menos ingresos lleguen a ser sujetos/actores conscientes y organizados para la transformación estructural de la sociedad”.

En este período se encuentran acciones educativas populares que responden básicamente a dos situaciones: por un lado surgen organizaciones que buscan fortalecer la situación de la población frente a condiciones económicas adversas, acentuadas en varios países por los golpes militares (Brasil, Chile, Argentina, Bolivia). Por otro se encuentran importantes campañas de alfabetización: la de Cuba al principio de los sesenta, que tiene un éxito notable en su esfuerzo por enseñar a escribir, a leer y a usar la lengua escrita a toda la población, y la de Nicaragua, que a pesar de su excelente esfuerzo en este mismo sentido no tuvo los resultados deseables ni solución de continuidad. Desgraciadamente, Nicaragua sigue enfrentando hoy en día un alto índice de analfabetismo.

En un intento de sistematizar las acciones educativas durante las tres décadas en cuestión (los años sesenta, setenta y ochenta), Bhola (1988) sintetiza las dos posiciones de esta ma-

nera: la educación de adultos formal encuentra en la educación una función económica para promover la incorporación de los adultos a la estructura industrial, mientras la educación popular ve a la educación como una herramienta de concientización de las mayorías para promover la transformación de la sociedad. Señala que la derecha exige una educación de adultos que promueva el desarrollo de “recursos humanos”, mientras que la izquierda critica a los programas oficiales por su falta de especificidad con relación al contexto de los educandos. El resultado es un divorcio entre la educación oficial y la educación popular durante la década de los ochenta. Como resultado, nos encontramos ante dos paradigmas ideológicamente vinculados a las organizaciones y a las causas que les dan origen.

Las características de la educación de adultos

La educación básica para adultos ha sido la forma privilegiada de los gobiernos para tratar de subsanar, desde una perspectiva compensatoria, el rezago educativo de la región. Por ejemplo, Brasil ofrece un programa de educación básica en dos ciclos que permite al alumno alcanzar el equivalente a ocho años de escolaridad; Costa Rica, Panamá y Honduras ofrecen programas de educación primaria constituidos por cuatro niveles equivalentes a seis grados de la enseñanza primaria regular; Perú ofrece educación primaria de adultos y ciclos básicos de la enseñanza media. Pablo Latapí (1988), investigador mexicano, propuso la siguiente clasificación de las políticas nacionales de educación de adultos:

– Concebir a la alfabetización como el inicio de la educación del adulto; la post-alfabetización como una transición hacia la educación básica. Estos tres momentos (alfabetización, post-alfabetización y educación básica) constituyen un proceso unitario y alcanzar la educación básica es la meta deseada de todos los adultos. Como ejemplo señaló que en Ecuador se desarrolla un programa nacional de alfabe-

tización en donde se concibe a la post-alfabetización como los primeros años (hasta tercer grado) de primaria.

- Concebir la alfabetización, la post-alfabetización y la educación básica como operaciones separadas (independientemente de que se prevea que muchos adultos transitarán de una a otra). Por ejemplo, en Colombia se promueven tres programas distintos: alfabetización, educación primaria para adultos y educación continua para la capacitación técnica.
- Dejar abierta una pluralidad de propuestas para que el adulto tome la que mejor responda a sus necesidades. El programa EDUCAR de Brasil ofrece múltiples programas simultáneamente y el adulto cursa el que más satisfaca sus necesidades.

El mismo autor apunta que las formas de financiamiento de estos programas varía. En general, todos los estados aportan recursos recaudados por el pago de impuestos y complementan sus presupuestos con recursos de donaciones internacionales, recursos recaudados por loterías nacionales, asignaciones sindicales o dinero proveniente de agencias internacionales.

Schmelkes y Kalman (1996) señalan que existe consenso entre los estudiosos del tema de que el modelo de la compensación educativa no ha servido para atender las necesidades educativas de la población adulta. En un estudio de 1990, Messina pone de manifiesto que no existe una demanda efectiva para este tipo de servicios entre los adultos y que de hecho la matrícula se concentra en la población juvenil urbana. Este estudio y otros resaltan la irrelevancia de los contenidos de la educación básica para los adultos subrayando la falta de relación con sus necesidades fundamentales, su falta de orientación hacia el empleo y el autoempleo, el currículo y la metodología de enseñanza trasplantado de la escuela primaria para niños (enciclopedista y vertical) y su desconocimiento de las características específicas de la población con la que trabaja. Se ha caracterizado a esta modalidad como “una educación pobre para pobres” (García-Huidobro, 1994).

A partir de investigaciones sobre la educación básica de adultos en varios países, se observa que la educación de adultos emplea prácticas de enseñanza que entran en contradicción con los estudiantes adultos, utilizando en la mayoría de los casos metodologías tradicionales basadas en la repetición, el trabajo individual y la promoción de destrezas aisladas. Predomina un currículo basado en los programas escolares que, en el mejor de los casos, vinculan las llamadas destrezas básicas con actividades programáticas relacionadas a los temas de salud, trabajo, familia y comunidad. Ante la evidente distancia cultural entre esta modalidad y las orientaciones y experiencias de los adultos educandos, muchas veces se les dificulta hacer uso de sus propios conocimientos para el aprendizaje. La educación de adultos se caracteriza por ser centralizada y homogénea, y tiende a transmitir la cultura oficial sin vincularla con la cultura de las comunidades.

En general la educación de adultos opera con recursos prestados: locales y maestros. Los maestros no están debidamente preparados y sus salarios son bajos (o inexistentes como en el caso de México) y están insatisfechos con las condiciones de trabajo. En resumen, la educación básica de adultos es una actividad marginal dentro del sector educativo (Messina, 1990, p.1-29). Esta ubicación secundaria se ha traducido en que la educación de adultos sea de las primeras modalidades en verse afectadas por los recortes presupuestarios, reduciendo aún más sus escasos recursos (García-Huidobro, 1994).

Una de las debilidades más importantes de la educación básica de adultos consiste en que su falta de credibilidad social “no es percibida ni como útil ni como necesaria por la comunidad” (García-Huidobro, 1994, p. 37). Esto se debe, cuando menos en parte, a la gran cantidad de resultados (desarrollo, prosperidad, democracia, empleo, salud, enriquecimiento cultural, etc.) que se ha esperado de ella. También se vincula con varios problemas relacionados a la certificación de conocimientos: predomina una certificación de tipo escolar (por

grados o ciclos escolares) alcanzada por medio de exámenes o, en algunos casos, una certificación de tipo vocacional expedida por programas de entrenamiento. Como resultado, pocos adultos llegan a certificarse, contribuyendo así a la ineficacia socialmente percibida.

Características de la educación popular

La educación popular ha sido la respuesta de la sociedad civil para llenar el vacío educativo creado por los gobiernos cuyos programas han resultado insuficientes. Resumiendo este proceso, Rivero (1989, p. 13) señala lo siguiente:

“Buen número de acciones no gubernamentales de alfabetización han surgido ante la falta de iniciativas e inoperancia de la acción estatal y se caracterizan por su carácter contestatario y alternativo a las de tipo gubernativo. Son expresiones del tradicional divorcio entre Estado y sociedad civil, agudizado por actitudes controlistas y excluyentes de entes públicos y por la tendencia a una visión homogénea y estrecha del Estado por parte de las ONGs, atribuyéndole todos los defectos de gestión antipopular. Mientras los programas oficiales de alfabetización han buscado legitimidad ante la población y formas para su control a través de programas masivos, las ONGs surgen en los planos locales con predominio rural, enfatizando una participación en la alfabetización que pueda afectar las estructuras de micropoder”.

Durante las últimas décadas la educación popular ha experimentado algunos cambios importantes. En los sesenta se extiende sobre todo con proyectos de alfabetización, en los setenta y los ochenta se identifica con procesos de conciencia política y ahora, en los noventa, se articula con proyectos preocupados por el medio ambiente, la diversidad cultural y el diálogo social. A pesar de estas variaciones, su intencionalidad educativa –de involucrar a los adultos en sus propios procesos y a través de la formación de actores sociales mejorar la calidad de vida de los individuos y las comunidades– ha permanecido.

A diferencia de la educación básica de adultos promovida por los gobiernos, la educación popular se caracteriza por la heterogeneidad en sus programas y formas de organización. A través de ella se ha esforzado en apoyar a los adultos de los sectores populares en su lucha cotidiana por sobrevivir mediante la participación de la población en la construcción de las soluciones a sus problemas. En este sentido, la estrategia educativa consiste en vincular la acción social para resolver problemáticas inmediatas con la organización y el cambio social. (García-Huidobro 1994).

Debido a su desvinculación con los programas y organismos oficiales, la educación popular no puede otorgar certificaciones que permitan continuar en el sistema educativo (Rivero, 1993). La mayoría de sus programas se integran a proyectos de desarrollo y sus contenidos generalmente se definen de acuerdo a las necesidades económicas, sociales y culturales que éstos pretenden satisfacer (Lovisolo, 1994). Como ejemplos se destacan los proyectos de educación de padres de familia asociada con la preparación de sus hijos en edad escolar o la capacitación para el cumplimiento de los requisitos legales y administrativos en cooperativas de trabajo (Archer y Costello, 1990; Schiefelbein, *et al.*, 1989).

La metodología de la educación popular se caracteriza por su énfasis en lo ético y lo político en los procesos educativos, promueve la participación activa de los integrantes y la valoración de los saberes populares “no reconocidos, no hegemónicos”; de este modo asume un compromiso con los procesos de transformación social (Cendales, 1996). En la mayoría de los casos, las organizaciones promotoras de la educación popular realizan sus acciones con varios objetivos (Rivero, 1993, p. 128):

- Buscar la solución de problemas ligados con la sobrevivencia y la calidad de vida (vivienda, salud, educación).
- Realizar acciones asociadas con el cambio social con una visión de largo y mediano plazo.

– Contribuir a la formación de actores sociales en el medio popular.

El punto de partida del aprendizaje en los programas de educación popular es el análisis de los problemas cotidianos, sus implicaciones y consecuencias. Se busca fomentar relaciones horizontales entre los actores mediante el diálogo y la reflexión colectiva. Alvarez Díaz (1995, p. 310) define el proceso de enseñanza y aprendizaje en la educación popular diciendo: “se aprende a relacionar las prácticas y las nuevas ideas con las formas de actuar y pensar propias de cada persona” y se busca generar “cambios en las concepciones y en las formas de actuar, es decir, en los comportamientos personales y colectivos”. En este sentido, la acción es el interés central de la educación popular.

Precisiones conceptuales en torno al acceso a la cultura escrita, a la educación y a la información

En la revisión de la literatura sobre el tema se encuentran importantes movimientos conceptuales alrededor de la educación de adultos que se perciben como transformaciones en la forma de pensar en la alfabetización, post-alfabetización y educación básica para adultos. Desde hace aproximadamente cuarenta años se concebía a cada uno de estos incisos de manera independiente y secuenciada: primero se alfabetizaba, después, para afianzar la alfabetización, se proponían programas de post-alfabetización y, finalmente, se buscaba certificar a los adultos a través de la educación básica. De esta visión hay que resaltar dos ideas subyacentes: primero, se partía de una visión fragmentada de la alfabetización donde se divorciaba el aprendizaje del sistema de escritura, del aprendizaje de su uso y, por ello, se suponía que se podía aprender a leer y escribir en un vacío independiente del contexto comunicativo del uso de la lengua escrita. En la actualidad, esta visión fragmentada se desvanece ante la necesidad de replantearse el trabajo educativo con adultos en dos planos estrechamen-

te vinculados: la atención a necesidades básicas de salud, alimentación, vivienda y empleo y el desarrollo de sus potencialidades personales y sociales. Para lograr este replanteamiento del propósito de la educación de adultos es indispensable redefinir qué es la alfabetización tanto en términos sociales como individuales (cómo se logra, cómo se usa y cómo se vincula con el contexto en que se emplea) y redefinir también para qué es la educación básica para adultos. En las reuniones de trabajo se formulaba este replanteamiento en términos del acceso a la cultura escrita y a la educación, entendiendo al acceso como una categoría social compleja.

En los años sesenta, para la enseñanza de la lectura y la escritura, se partía de la idea de que la lengua escrita constituía una transcripción del lenguaje oral y que la escritura se realizaba de una manera autónoma, alejada del mundo social. Basado en esta construcción (y añadiendo una versión mecánica del aprendizaje) se proponían programas educativos que enfatizaban el control de las reglas de transcripción, esto es, el trazo de las letras y la asignación de un sonido a cada una de ellas. Los métodos de enseñanza de la lectura y la escritura presentaban al educando fonemas o sílabas aisladas y él las llegaba a “dominar” mediante la recitación y la copia, la reproducción de frases controladas como “Ana usa bata” o “Mi mamá me mima” y su lectura en voz alta. La educación básica para adultos seguía este mismo patrón: en el área de lenguaje se enseñaba (y se esperaba que el alumno aprendiera) reglas de ortografía, las partes de la oración, reglas de puntuación, la estructura del párrafo, las partes de la carta, etc. Se suponía que esta información sería integrada cuando el alumno –transformado en usuario de la lengua escrita– la empleara al leer y escribir.

Sin embargo, la transformación milagrosa de “analfabetos a alfabetizados” no se dio como se esperaba: las campañas masivas y multinacionales de este período fracasaron, el analfabetismo no se erradicó y los organizadores de estos esfuerzos educativos se vieron obligados

a enfrentar las limitaciones de sus planteamientos. De manera simultánea, se dio un giro importante en las discusiones teóricas y en la investigación: empieza un fructífero período de investigaciones cualitativas sobre el uso de la lengua escrita en diferentes contextos sociales y se redefinen la relación entre lengua oral y lengua escrita y los estrechos vínculos entre la escritura y el contexto de uso.

El desarrollo de la investigación educativa, psicológica, antropológica, sociológica y lingüística de los años setenta hasta la fecha, ha aumentado en extensión y complejidad con una velocidad vertiginosa. Por razones de espacio no será posible revisarla minuciosamente; sólo se podrán tocar algunos puntos claves, señalando los cambios fundamentales sin profundizar en el desarrollo y evolución de ellos. Ante el riesgo de presentar una caricatura del desarrollo de este campo de estudio, a continuación se expone de manera muy resumida una comparación entre la visión de la alfabetización y educación de adultos de los sesenta y la visión actual.

La alfabetización y sus consecuencias psicológicas y sociales

Hacia finales de los setenta, cuando se empieza a reconocer el fracaso de las campañas de alfabetización, emerge un interés renovado en la alfabetización y sus consecuencias psicológicas y sociales. Se inicia una línea de trabajo que busca profundizar y cuestionar varios aspectos de la lengua escrita. Surgen preguntas acerca de qué es la alfabetización y cuándo se considera que una persona es alfabetizada. Un planteamiento innovador de este período que sigue vigente hasta la fecha es el estudio de la lengua escrita a través del trabajo de campo y el estudio de su uso en situaciones reales. Los esfuerzos de investigación de los últimos veinte años han cuestionado profundamente algunos de los valores, creencias y consecuencias vinculados con la alfabetización. A través del estudio del uso de la lengua escrita y el papel que ésta juega en diversas culturas, se ha con-

cluido que no existe una sola alfabetización genérica e inmune de condiciones contextuales, sino un abanico de posibles usos y significados sociales alrededor de la lengua escrita. En concreto, esto significa que en lugar de alfabetismo es más preciso pensar en alfabetismos, reconociendo así la pluralidad del fenómeno. La lengua escrita tiene un peso y valor diferente en las distintas sociedades y culturas y la forma de emplearla varía también. En este sentido se plantea la necesidad de concebir a la alfabetización como una práctica social en lugar de un conjunto de habilidades y destrezas, entendiendo que las prácticas son acciones reiteradas.

Es decir, la alfabetización resulta no únicamente del empleo de la escritura para transcribir, producir o comprender un texto, sino de las múltiples y variadas formas de utilizarla en la vida comunicativa y la actividad social. En este sentido el foco de atención se desplaza del texto al ser humano, lector y escritor.

Cabe destacar la investigación pionera en esta línea de trabajo de Scribner y Cole (1981) quienes hacia finales de los setenta estudiaron los Vai, un pueblo trilingüe, con tres sistemas de escritura diferentes, que vive en el norte de Africa. La mayoría de los Vai son musulmanes, la lengua de sus prácticas religiosas es el árabe; la lengua vernacular es el vai y su uso es extenso en los ámbitos cotidianos; el inglés, lengua colonial, es la lengua oficial y el medio de instrucción en la escuela. Cada uno de estos idiomas tiene una escritura diferente: el alfabeto árabe es diferente al alfabeto del inglés y el vai tiene una escritura silábica elaborada por misioneros y ampliamente difundida entre los varones.

Esta investigación dio resultados sorprendentes que contribuyeron a la reorientación teórica que se mencionó anteriormente. Aquí sólo se retoman dos. Primero, encontraron que el uso de la lengua escrita varía de un contexto a otro y lo que puede ser un uso válido y aceptable en una situación concreta puede no serlo en otra. Por ejemplo, como parte de su vida religiosa los vai recitan el Corán, utilizando el

texto escrito como un apoyo para la oralización de versos memorizados. Su lectura es por índices y sirve para no olvidarse de ningún canto importante. La mayoría de los Vai no utilizan el árabe para comunicarse, es principalmente la lengua de sus actividades religiosas. Y aun para aquellos que lo hablan, la mayoría de los musulmanes no lo pueden “leer” de la manera en que nosotros pensamos en la lectura, ya que está escrito en árabe clásico, una forma muy alejada del árabe oral contemporáneo.

Otra aportación importante fue la recopilación de evidencia que vincula el contexto de apropiación con el tipo de alfabetización adquirida. Vieron que los Vai que aprendían a leer y escribir inglés en la escuela desarrollaban usos de la lengua escrita asociadas con la escolaridad formal como son: la identificación de partes gramaticales, la redacción de escritos “objetivos” y el uso de la lógica lineal. Los que aprendían a leer y escribir el vai de sus vecinos y parientes en situaciones informales empleaban la lengua escrita para las actividades comunicativas de su comunidad: letreros, cartas personales y bitácoras. Esto llevó a Scribner y Cole a conceptualizar a la lengua escrita como una práctica social donde confluyen el uso de una tecnología de escritura, destrezas y habilidades y el conocimiento social.

Sobresale de este ejemplo el carácter social de la lengua escrita y el papel fundamental que tiene la interacción con otros para su aprendizaje. Al añadir la dimensión de la práctica, se hace evidente que el alfabetizarse es un proceso mucho más complejo que aprender a trazar letras y asignarles sonidos. Más que una transferencia mecánica de las letras y sus sonidos, de uno que sabe a otro que no sabe, requiere de un desarrollo conceptual de la lengua escrita: qué es, cómo y cuándo se utiliza, con quién y para qué fines.

Uno de los resultados de esta complejidad conceptual es, sin duda, el cuestionamiento que ha causado en cuanto a los efectos sociales, políticos y económicos; sin embargo se sigue reconociendo la necesidad social de la alfabe-

tización en cuanto constituye un recurso comunicativo fundamental de nuestras sociedades actuales y su posesión o falta de ella resulta en distribución desigual de poder y oportunidad. La importancia de la alfabetización y su ubicación como una necesidad básica de aprendizaje no se pone en duda, se acepta que vivimos en una sociedad letrada y que el dominio de la lectoescritura y el cálculo son herramientas para participar en la sociedad y para continuar aprendiendo. Asimismo, se ha debilitado considerablemente la relación causal que se establecía entre alfabetización y el desarrollo de capacidades cognitivas abstractas. En lugar de concebir a la alfabetización como condición mínima necesaria para el desarrollo de estas habilidades, se insiste hoy que personas de culturas ágrafas posean las capacidades anteriormente adjudicadas a la capacidad de leer y escribir. Asimismo, se considera que la alfabetización puede ser catalizadora del desarrollo junto con otros factores (como la presencia de ciertos bienes materiales, la estructura socioeconómica y la organización política), pero ya no se acepta como el factor único responsable de él.

La redefinición de categorías básicas

De la misma manera que se ha reconceptualizado a la alfabetización a partir de los avances de la investigación, también ha sido necesario repensar las siguientes categorías básicas:

Alfabetización y post-alfabetización

Dada la complejidad del proceso de alfabetización y su estrecha relación con el contexto de aprendizaje y los propósitos de su uso, se comienza a cuestionar tanto la división conceptual como la separación práctica de estos dos términos, llevando a varios estudiosos y a no pocos activistas a considerar la futilidad de concebir el proceso educativo como algo que forzosamente se inicia por la alfabetización. Existen un conjunto de procesos y expresiones

educativas que corresponden más a lo que se ha denominado “post-alfabetización” que a los intereses y a las necesidades de comunidades rurales e indígenas (Picón Espinosa, 1987) e inclusive a ciertos sectores urbanos. En este sentido la alfabetización tiene que vincularse a las necesidades básicas y a los intereses de los adultos. Parecería mejor pensar que la alfabetización es una necesidad que se crea en el proceso de solucionar problemas fundamentales o de propiciar la satisfacción de intereses y no, como se ha venido concibiendo, como una herramienta indispensable para lograrlo. En este sentido, la alfabetización —entendida como la participación social mediante el uso de la lengua escrita— se puede promover como parte de acciones más amplias donde el leer y escribir son recursos importantes para lograr propósitos específicos.

Analfabetismo

Antes de los años sesenta se afirmaba que la vida se encontraba desprovista de cultura antes de la alfabetización. El iletrado, según esta visión, se concebía como marginado de la estructura social y la alfabetización, como la forma de recuperarlo e integrarlo a la misma. Sin embargo, investigaciones recientes (Fingeret, 1984; Gowen, 1994; Kalman, 1999) encuentran que los analfabetas y los adultos con escasa escolaridad no tienen un concepto deficiente de sí mismos. Las imágenes públicas del analfabeta de dependencia, incompetencia, incapacidad, debilidad y fracaso que aún predominan, se ponen en duda al tomar en cuenta que los adultos considerados “analfabetas” tienen experiencias y concepciones acerca de la lectura y escritura, de su uso y funcionalidad (Kalman, 1999). En la actualidad existen importantes evidencias provenientes de la investigación cualitativa sobre el tema de que hay pocas personas en el mundo que no han tenido algún contacto con la lectura y escritura. La noción de que los programas de alfabetización están destinados a personas absolutamente ignorantes de la escritura y su uso no corresponde a la realidad social actual (Street, 1993).

Desde la Conferencia Mundial de la UNESCO sobre educación de adultos en Persépolis (1975) se comienza a comprender que los analfabetas no son recipientes vacíos que deben llenarse, sino personas que poseen estructuras lógicas, fuertes experiencias laborales y un gran sentido de responsabilidad individual y social (Kalman, 1989). La investigación ha demostrado (Scribner y Cole, 1983) que los adultos analfabetas son dignos, diversos e inteligentes y con demostradas capacidades de pensamiento abstracto. Es mejor que un programa de alfabetización suponga que los conocimientos están presentes en lugar de lo contrario: que los educadores acepten que se está trabajando con adultos competentes, que funcionan en ambientes sociales complejos que requieren de una amplia gama de habilidades intelectuales y sociales. A pesar de ello, los analfabetas en nuestras sociedades se encuentran en desventaja, no sólo porque no dominan la lengua escrita, sino por lo que la sociedad piensa de las personas que no saben leer y escribir.

Alfabetización funcional

La noción de alfabetismo funcional surge a mediados de los cuarenta como descriptor de los niveles educativos mínimos deseados para los negros del sur de los Estados Unidos, pero es divulgado como un término “oficial” por la UNESCO a mediados de los cincuenta. Gray (1956) plantea que una persona se considera alfabetista funcional cuando ha adquirido los conocimientos y las habilidades de lectura y escritura que le permitan involucrarse en todas aquellas actividades en las que el alfabetismo es utilizado en su cultura o grupo. Más adelante se añade a esta noción el concepto de sustentabilidad: los alfabetas deben poder seguir haciendo uso de lo aprendido y por lo mismo seguir aprendiendo. En 1965, en la Conferencia Mundial de la UNESCO, se modifica la noción de alfabetización funcional y se señala que “la alfabetización más que un fin en sí mismo debe considerarse como un medio para preparar al ser humano para desempeñar

roles sociales, cívicos y políticos.” Esta definición trasciende la noción de una alfabetización rudimentaria que se limita a enseñar a leer y a escribir. Se dice que el proceso mismo de aprender a leer y a escribir debe convertirse en oportunidad para adquirir información, conocimiento y práctica que pueda utilizarse en forma inmediata para mejorar la calidad de vida.

Definiciones más recientes de la alfabetización funcional, la plantean como las prácticas de lengua escrita necesarias para llevar a cabo aquellas transacciones que implican lectura y escritura en las que el individuo desea o tiene que involucrarse. En este sentido, la alfabetización no se trata de un conjunto de destrezas aisladas, sino del desarrollo del uso de la lengua escrita que deriva su significado de su capacidad de ser utilizado. El acceso a la información no se encierra en la existencia material de documentos impresos, implica también el acceso a esos materiales, su incorporación a situaciones sociales específicas, oportunidades de interactuar con otros lectores y escritores y el empleo de la lectura y la escritura como un recurso comunicativo para resolver necesidades sentidas.

Cabe señalar que, a pesar de los matices que se han aumentado al significado de “alfabetismo funcional”, se sigue utilizando –en la mayoría de los casos– para denotar algo menos que el completo dominio de la lengua escrita y se ha vuelto sinónimo del conocimiento mínimo que permita que una persona pueda considerarse “empleable” y potencialmente productiva (Levine, 1982). Para los gobiernos y las agencias internacionales, un nivel funcional de alfabetismo se ha tomado como un indicador de desarrollo socioeconómico, basado en la idea de que la alfabetización influye directamente en una mayor productividad, en la participación social y en la integración cultural de grupos marginados. Sin embargo, esta conceptualización convencional se ha cuestionado en los últimos años poniendo en duda si existe un umbral de la competencia y, en caso dado, cuál sería. Estudios etnográficos han demos-

trado que la funcionalidad de la lengua escrita depende del contexto en el cual se utiliza. Lodoño (1990) señala que en América Latina el analfabetismo funcional debe entenderse desde dos perspectivas: desde la modernización de la sociedad que requiere el conocimiento de prácticas y habilidades de lectoescritura, la lectura, la escritura y las matemáticas; y desde la perspectiva de la transformación, de búsqueda de modelos alternativos de economía y de cultura, de educación y de sociedad.

En la discusión en torno al concepto de alfabetización en las reuniones subregionales de trabajo, señalamos la importancia de abandonar de una vez por todas una visión mecanicista del aprendizaje de la lectura y de la escritura por una teorización cada vez más compleja que nos permite dar cuenta de su multiplicidad de formas, usos y significados y su inserción en contextos sociales. Es en esta línea de pensamiento y acción que esta área temática se ubica y propone una reflexión colectiva para reconstruir los programas educativos para las personas jóvenes y adultas (EDJA), con la finalidad de asegurar su acceso a la lengua escrita, a la educación y a la información.

Grandes retos y tensiones: De mitos y realidades

En el artículo base para la reunión de CONFINTEA V, Hauteceour (1997) señala que “la alfabetización se encuentra fundada sobre un mito, todavía viviente (p. 75)”. Se le atribuyen virtudes y poderes extraordinarios como el progreso, el desarrollo, la liberación, la capacitación, la igualdad, la democracia y la prosperidad. El análisis presentado en los incisos anteriores da cuenta de cómo esta visión dio lugar a una gran dicotomía: el progreso y la modernidad de un lado y el atraso y lo primitivo del otro. Sin embargo, los avances de investigación y la experiencia en el campo nos han enseñado que la alfabetización no puede entenderse como un fenómeno de todo o nada: es un elemento importante para el desarrollo pero sólo un elemento de varios. El uso de la

lengua escrita, la utilización de la lectura y la escritura en situaciones comunicativas implica también su inserción en relaciones sociales y de poder: aprender el alfabeto tampoco cambia la organización social ni cambia condiciones asimétricas.

Los retos principales para educadores en este momento consisten primero en apreciar la complejidad del fenómeno de la alfabetización en cuanto un proceso que ocurre de manera simultánea en el plano individual y en el espacio social; segundo, comprender que por ser un proceso doble (social e individual) las letras y sonidos no dan acceso por sí solos a la cultura escrita; y tercero, dejar de ver a esta complejidad como un obstáculo para el quehacer educativo y transformarlo en un recurso y un reto.

Esta transformación se puede lograr, cuando menos parcialmente, a partir de una reconceptualización de la práctica educativa y una revisión exhaustiva de la alfabetización que promovemos. En las sesiones de trabajo de las reuniones subregionales se enfatizó una y otra vez la importancia del contexto de la enseñanza y del aprendizaje y la importancia de vincular a la lengua escrita con propósitos más amplios. Estos propósitos pueden ser prácticos vinculados a la satisfacción de necesidades materiales e inmediatas; pueden ser sociales vinculados a la comprensión del mundo que nos rodea y nuestro lugar en él; pueden ser económicos, situados en proyectos productivos o de desarrollo; y pueden ser estéticos entendidos desde el placer del lenguaje y el desarrollo de las posibilidades de la expresión propia. En este sentido cada proyecto de educación y desarrollo sustentable, de salud, de ciudadanía, y cada programa dirigido a trabajar con personas jóvenes, con poblaciones marginadas, con mujeres, con migrantes y con indígenas, potencialmente puede ser una oportunidad de extender el conocimiento sobre la lengua escrita.

Un desafío principal para fomentar una mejor distribución de la lengua escrita es tomar distancia del código escrito y sus convencio-

nes *per se* y acercarnos al lenguaje por escrito y a la cultura escrita. Esta redefinición implica políticas culturales que crean oportunidades de acceso a la lengua escrita, el arraigo de prácticas y, sobre todo, situaciones en las cuales conviven los participantes en programas con lectores y escritores. También significa crear las condiciones necesarias para que las comunidades tengan oportunidades de participar en la producción cultural y contar con los medios para hacerlo.

Existe una tensión importante entre la necesidad de proporcionar oportunidades educativas y la exigencia social de la certificación. Por un lado, las personas jóvenes y adultas desean alcanzar una certificación de educación básica y en muchos casos la requieren para otro tipo de oportunidades de formación y/o capacitación. Sin embargo, hasta ahora, la educación básica para adultos ha sido una mala copia de la educación básica para niños: sobrecargada de contenidos escolares, alejada de los conocimientos acumulados de los adultos, diseñada para una asistencia continua durante largos períodos de tiempo, evaluada por exámenes. Cada una de estas condiciones se convierte, en la mayoría de los casos, en un obstáculo para la certificación, y al no certificar los estudios las personas jóvenes y adultas vuelven a vivir el fracaso escolar, la exclusión y su falta de acceso como una carencia individual y personal. Estas formas de hacer y ofrecer educación a las personas jóvenes y adultas también contradicen la reconocida necesidad de partir de contextos inmediatos y aprovechar situaciones y recursos locales en la oferta educativa. La contradicción entre un currículo y certificación centralizada requiere de una solución creativa e innovadora que permite cumplir con el requisito social de la acreditación, satisfacer el anhelo personal de un certificado y no sofocar el surgimiento de propuestas y proyectos locales.

Un problema directamente vinculado con el anterior se desprende de las serias limitaciones de presupuesto que existen para la EDJA. Aunque desde el discurso político de los esta-

dos encontramos un aparente interés y compromiso con los fines y objetivos de la EDJA, este rubro educativo carece de un financiamiento sólido y continuo. Autores conocidos como García-Huidobro (1994), Rivero (1989, 1993), Tedesco (1991) y Cendales (1996) coinciden en señalar que la situación actual de la EDJA se explica únicamente a partir de su ubicación en el proceso de globalización y la crisis económica resultante: para muchos países éstos se han traducido en medidas de austeridad o de “ajuste económico” que afectan directamente el gasto social en los países que conforman la región.

Mientras la política económica actual favorece la acumulación de riqueza en un sector limitado de la sociedad, la pobreza de las mayorías crece, resultando en un detrimento para el acceso a la educación y un severo retroceso en los avances logrados en las décadas anteriores. Este retroceso se expresa en una disminución del gasto público en educación, lo cual estrangula las posibilidades de los programas educativos de contar con el presupuesto necesario para la formación de personal especializado, creación de programas locales, adaptación de espacios, desarrollo y adquisición de materiales y equipos, etc. Simultáneamente la demanda potencial crece en la medida que la crisis también provoque la disminución de “la capacidad de las familias para asumir los costos de la educación y para garantizar las condiciones de vida de los hijos para que puedan aprovechar la oferta existente” (Tedesco, 1989, p. 9).

La tecnología: algunas consideraciones

Una última tensión se ubica alrededor del tema de la tecnología ya que en años recientes se le ha dado una importancia singular para la educación y el desarrollo; sin embargo, es fundamental examinar con cuidado la naturaleza de ésta: hay una fuerte tendencia de concebirla como un todo homogéneo y mítico de la misma manera que se concebía a la alfabetización en los años sesenta. Una primera reflexión se-

ría que “la tecnología” como tal no existe, más bien se trata de diferentes avances y usos que enriquecen las prácticas educativas, productivas y comunicativas conocidas. Esto significa, por ejemplo, que la computadora nos ayuda a redactar más eficazmente pero no reemplaza nuestro conocimiento y nuestros procedimientos en el proceso de redactar, pulir y armar un documento.

Mientras es cierto que la tecnología puede evolucionar algunas actividades, tampoco significa que todas las tareas que utilizan una tecnología actualizada requieren más educación o un dominio mayor de la lengua escrita. Levine (1991) señala que algunos trabajos semitécnicos pueden requerir que el operador pueda leer los mensajes de la pantalla y sepa registrar información a partir del teclado, y que esto significa mayores niveles de comprensión y producción de la lengua escrita y familiaridad con las técnicas y procedimientos. Pero al contrario, en una oficina las computadoras que guardan y reproducen cartas modelos, y permiten que las secretarías corrijan sus escritos con revisores de gramática y ortografía, pueden reducir su necesidad de dominar los conocimientos estructurales de su lengua. En este sentido, la transformación del trabajo por medio de la tecnología no es uniforme, en algunos casos exige conocimientos nuevos pero en otros no. El impacto de la tecnología sobre el trabajo depende del sector, del mercado de trabajo, del ramo de industria y de la fase de modernización.

Lo que la tecnología ofrece hoy en día son nuevos medios para ampliar las modalidades educativas y en tanto se aprovechen las diferentes posibilidades tecnológicas para educar, la población se familiarizará también con ellos y aprenderá acerca de su funcionamiento y posibilidades, aunque éstas tampoco son indispensables para lograr una alfabetización amplia o acceso a los conocimientos. El contacto con los diferentes sistemas de información, comunicación e interacción en los programas de educación y capacitación como son el correo electrónico, video, boletines electrónicos

y las conferencias interactivas aportará aprendizajes novedosos, aunque éstos también plantean nuevos problemas educativos, como es en muchos casos el dominio de otra lengua. Pero el uso de la tecnología por sí solo no garantiza calidad: los programas de software para la alfabetización y educación de adultos han resultado poco creativos y en general muy mecánicos. No hay que perder de vista que los nuevos medios no substituyen los ya establecidos ni los revolucionan, les confieren una nueva vida y enriquecen las prácticas comunicativas ya existentes. Una gran parte de la información en los bancos de datos no es nueva, aunque sí está organizada de una manera diferente. En síntesis, no hay una solución técnica para los problemas centrales que el aprendizaje de la lectura, la escritura, el cálculo y las matemáticas plantean: el reto educativo sigue siendo la forma en que éstos se conectan con la organización más amplia del conocimiento.

Problemática fundamental de la alfabetización entendida como el acceso a la cultura escrita, a la educación y a la información

Entre los acuerdos de Hamburgo y Brasilia se ubican algunas anotaciones que mencionan a la alfabetización, el acceso a la cultura escrita, la educación básica de jóvenes adultos y el acceso a la información. Se presentan los puntos principales a continuación:

Establecer la educación de jóvenes y adultos como un derecho humano

Varias de las resoluciones definen a alfabetización y a la educación para jóvenes y adultos como un derecho humano y la consideran una de las vías para construir un mundo más equitativo y justo y para asegurar una sociedad participativa. En este sentido, para aquellas personas jóvenes y adultas que no han tenido oportunidad durante los primeros años de su vida para acceder a la alfabetización y a la educación, no puede considerarse compen-

satoria, sino que tendría que entenderse como el cumplimiento de una obligación que la sociedad tiene para asegurar la educación de todos. Aquí se plantea el imperativo de atender a las poblaciones indígenas, mujeres, migrantes, campesinos y jóvenes en zonas rurales y urbanas, las cuales históricamente han vivido al margen de la educación formal y sus instituciones, así como la intención de incorporar a las visiones particulares de ellos en los distintos niveles de decisión, planeación y acción educativa.

Es también desde esta óptica que El Informe Final en la Conferencia Regional Preparatoria de la V Conferencia Internacional de Educación de Adultos realizada en Brasilia en enero de 1997 vincula a la alfabetización con el “acceso a los códigos de la modernidad” y propone

“Revisar el concepto de ‘alfabetización’ como una acción discontinua y limitada en el tiempo, así como su contenido, promoviendo una concepción más amplia de acciones que se insertan en los procesos de educación básica continua durante toda la vida.” (p. 20)

Siguiendo esta misma tendencia, La Declaración de Hamburgo (1997) amplía aún más esta definición señalando que

“La alfabetización, concebida en términos generales como los conocimientos y capacidades básicas que necesitan todas las personas en un mundo que vive una rápida evolución...y como fundamento de los demás conocimientos que la vida diaria requiere...y es además un catalizador de la participación en las actividades sociales, culturales, políticas y económicas” (14).

Las definiciones de hoy en día resaltan que la lectura y la escritura se vinculan con la vida cotidiana: su uso no es únicamente un catalizador de participación social sino que la lectura y la escritura en sí constituyen formas de participar en el mundo. En este sentido la funcionalidad de la lectura y la escritura se articula con situaciones de usos específicos y por ello obliga a situar los procesos de aprendizaje directamente a necesidades de uso, sean

éstos de corte laboral, administrativo, religioso, político o estético (entre otros). Es decir, ante una visión múltiple de la lengua escrita se hace evidente que la funcionalidad varía de una situación a otra y de hecho no se aprende fuera de los propios contextos de uso (incluyendo la sala de clase). Cualquier esfuerzo educativo serio que pretende partir de las necesidades más sentidas de la población y con ello construir un programa cuya intención es ser relevante para las personas jóvenes y adultas, tendría que contextualizar a la enseñanza y al aprendizaje de la lectura, de la escritura y del cálculo básico en temáticas reales y urgentes para los/las participantes.

Es en este sentido que se reconoce, hoy por hoy, a la alfabetización como un proceso largo y continuo que tiene principio pero no tiene fin. Entendemos que la alfabetización no se restringe a la disseminación y apropiación del código de la escritura, más bien se trata de lograr una mejor distribución de la educación, la lengua escrita y la información. Ser un lector y escritor competente implica poder participar en situaciones sociales donde el empleo de la lengua escrita tiene un peso fundamental; significa leer y escribir para relacionarse con otros, para aprender, para conocer y para expresarse. Por ello, ya no se puede hablar de la alfabetización y de la post-alfabetización como un proceso lineal, como si se aprendieran primero las letras y después cómo usarlas. Ahora sabemos que la lengua escrita es un conjunto de prácticas contextualizadas que varían de forma, significado, uso y propósito de acuerdo a las situaciones específicas.

De ahí que el desafío educativo actual para educación de adultos sea arraigar prácticas de lectura y escritura de acuerdo con las necesidades comunicativas y de participación social de los jóvenes y adultos. Los códigos de la modernidad no se refieren a las letras o números *per se* sino a los diferentes usos y significados que éstos tienen en un mundo donde la información se intercambia al apretar un botón, donde las ideas circulan a toda velocidad y donde las condiciones de trabajo, vida fami-

liar, organización socioeconómica y política están en un proceso de transformaciones continuas.

Al reconocer la multiplicidad de prácticas de lengua escrita (por prácticas se entiende la conjugación de tecnología, destrezas y conocimientos sociales requerida para leer y escribir en una situación específica), la tarea de educar y alfabetizar se abre. Lo que antes entendíamos como un problema meramente técnico —aprender qué letra se asocia con cuál sonido— ahora lo reconocemos como un complejo proceso de introducirse y participar en el mundo social e individual a través de la lengua escrita. Vuelve a colocar a la interacción humana en el centro de la discusión educativa y pedagógica: al igual que uno aprende a hablar de otros seres humanos que hablan con y escuchan a uno/a, leer y escribir se aprende mediante la interacción con otros lectores y escritores. Esta verdad tiene enormes implicaciones para el desarrollo de nuevos programas, sobre todo cuando la EDJA depende en gran parte de voluntarios que pueden o no ser ellos/as mismo/as usuarios/as consumado/as de la lengua escrita. Preparar agentes educativos que puedan trabajar desde esta óptica es una prioridad, tal y como lo expresa el documento de Brasilia al plantear la necesidad de “desarrollar programas de formación inicial y continua que permitan que interioricen este enfoque de educación y sean capaces de impulsar procesos educativos renovados”.

En síntesis: el desafío que hoy enfrentamos es proponer las políticas públicas y llevar a cabo las acciones necesarias que permitan una mejor distribución de la lengua escrita, la educación y la información, buscando garantizar el cumplimiento del derecho a la educación mediante la creación de oportunidades educativas viables para las personas jóvenes y adultas en el contexto de sus vidas. Garantizar el acceso a la lengua escrita, a la educación y a la información significa, sobre todo, insertar a la lectura, la escritura, la búsqueda de información y sus tecnologías y el intercambio de ideas y prácticas, de múltiples maneras y en

espacios donde su uso pueda cobrar relevancia en la medida que es auténtico, intencionado y dirigido a lograr los propósitos establecidos por las personas jóvenes y adultas mismas.

Recordar a los estados su responsabilidad de actuar de manera urgente y comprometida ante las demandas educativas actuales

La Declaración de Hamburgo ofrece importantes lineamientos y sugerencias para la política educativa dirigida a los jóvenes y adultos; sobresalen en ella las propuestas para mejorar el financiamiento, la gestión y la operatividad de los programas. La Declaración recalca que la educación es responsabilidad no sólo de los gobiernos sino del Estado y que éste debe ser rector de ella y buscar alianzas con las organizaciones civiles para dar respuesta a los retos actuales. Asimismo, resalta las prioridades que los gobiernos deben considerar en la elaboración de sus propias políticas y la designación de presupuesto para la educación de jóvenes y adultos señalando que es urgente encontrar formas de operación que dan más autonomía a las localidades para tomar decisiones y ejercer presupuesto en la organización de proyectos educativos.

El documento de Hamburgo señala que la educación “no sólo es un derecho sino también un deber y una responsabilidad para con los demás y con la sociedad en su conjunto. Es indispensable que junto al reconocimiento del derecho a la educación a lo largo de toda la vida se adopten medidas para crear las condiciones que propicien el ejercicio de este derecho. Ni los gobiernos, las organizaciones o las instituciones podrán solventar solos los problemas del siglo XXI (p. 14)”.

Dada esta necesidad de “crear las condiciones necesarias”, las discusiones y análisis de los grupos de trabajo en las tres reuniones se dieron en torno a la conceptualización de la categoría de acceso, con la finalidad de comprenderla como la confluencia de condiciones políticas y voluntades. Se discutieron preguntas como las siguientes:

¿Cómo podemos entender el acceso a la cultura escrita, la educación y la información?

¿Cuáles son las condiciones materiales y sociales necesarias para garantizarlo?

¿Cómo se vincula la relevancia de los programas educativos con la construcción del acceso? ¿Cómo con otros conceptos como la calidad y la equidad?

¿Cuáles son las políticas educativas y culturales que tienden a favorecer el acceso a la cultura escrita, la educación y la información?

Una conclusión importante de la discusión que apareció entre las conclusiones de las tres reuniones subregionales fue que el acceso se logra mediante la convivencia con otros lectores y escritores y las oportunidades de compartir con ellos situaciones de lectura y escritura. En la medida que la lengua escrita es un bien social mal distribuido, donde algunos sectores de la población cuentan con múltiples recursos y oportunidades para leer y escribir mientras otros apenas acceden a un reparto restringido, la interacción entre letrados y no letrados se vuelve una pieza crítica para cualquier proyecto de alfabetización. En este sentido, el acceso tiene que ver con la posibilidad de proponer un aprendizaje significativo, usar la lengua escrita y sus artefactos tecnológicos y culturales en situaciones específicas, leer y escribir para actuar en el mundo y ser reconocido como lector(a) o escritor(a). Tener acceso implica apropiarse de información y contenidos nuevos y aprender a representarlos y desplegarlos de una manera pertinente en momentos oportunos.

Vigilar que la educación de adultos sea una educación de calidad y que responda a las necesidades de la población

En una parte importante de las propuestas provenientes de los documentos de Hamburgo y Brasilia, y retomadas en las discusiones subregionales, se encuentran sugerencias específicas más cercanas a las problemáticas de enseñanza, aprendizaje, contenidos educativos, formación de agentes educativos y su relación

con la diversidad de situaciones, contextos, propósitos y usuarios que caracterizan a la educación de adultos en el mundo actual. Se busca vincular las necesidades con las preocupaciones vitales de salud, medio ambiente, acceso a la información, vivienda y trabajo.

Existe una polémica acerca de las cartillas de alfabetización: mientras que para algunos las cartillas son necesarias y útiles y como tales necesitan ser diseñadas y producidas antes de comenzar la práctica de la alfabetización, otros plantean que estos materiales, de existir, deben ser emergentes del proceso educativo y elaborados con y desde la experiencia de los participantes. Es necesario tomar en cuenta, cuando se piensa en metodologías y en materiales de alfabetización, que el hábitat natural de las palabras es el texto; consecuentemente, es necesario elaborar las metodologías y materiales desde una pregunta central: la palabra en aislamiento es el mejor lugar para acceder a la lengua escrita o necesitamos pensar en un espacio social para la palabra.

Rumbos y horizontes futuros: el nuevo discurso y las acciones innovadoras

En las intervenciones de los participantes de los diferentes países destacaron dos tipos de innovaciones: primero, en las propuestas de políticas públicas y sus metas y, segundo, en algunos proyectos específicos que fueron presentados. A continuación se destacan algunos de ellos con ejemplos de los países. Por razones de espacio no es posible recorrer todas las aportaciones, por lo que se hará una selección de las más sobresalientes o novedosas.

Tres proyectos novedosos:

Desde el Estado, desde la sociedad civil y desde la investigación educativa

En este apartado se revisarán tres ejemplos de proyectos novedosos presentados en diferentes momentos de las reuniones subregionales. La mayoría de los participantes expusieron propuestas programáticas en términos de metas y

objetivos a nivel de políticas nacionales y señalaron reiteradamente la necesidad de contar con una formación especial para sistematizar sus programas. Se señaló, por ejemplo, que en la mayoría de los proyectos se reconoce que la sistematización es una tarea importante pero que en los hechos se convierte en un quehacer secundario por la falta de tiempo, recursos y formación para hacerlo. Esto contribuye a una escasez de documentos escritos acerca de los proyectos novedosos, sus aciertos y dificultades. En algunos casos, sin embargo, se expusieron experiencias innovadoras recientes de las cuales se presentarán tres.

Desde la sociedad civil. El programa de Alfabetización a Medio Abierto se realiza fuera de la escuela en el espacio comunitario y familiar. Es un proyecto de la organización no gubernamental El Arojo ubicado en Montevideo, Uruguay, que desde hace 5 años va dirigido a una población urbana migrante marginada llamada Casavalle donde hay un alto índice de fracaso escolar entre los niños y una baja escolaridad entre los padres de familia. Para diseñar sus acciones, los integrantes de la ONG analizan esta problemática desde una perspectiva focal (el reciente traslado a la ciudad, el desconocimiento de la zona, el miedo al entorno circundante); y desde lo local (la zona posee uno de los más altos niveles de repetición en los primeros años escolares, las escuelas son superpobladas y casi todo el personal docente que trabaja en Casavalle se compone por maestros jóvenes sin experiencia ni una formación especializada para trabajar con poblaciones en riesgo).

Este proyecto busca fomentar y promover la alfabetización en dos vías, con los niños y con los adultos que los cuida. Esta segunda acción sobre todo recae en las madres quienes generalmente son mujeres sin acceso a la lengua escrita. Se busca involucrar a las dos partes –madre e hijos– en el proceso de alfabetización y así convertir a la madre en el soporte del proceso de enseñanza y aprendizaje del niño en el contexto del hogar donde la familia suele interactuar y convivir. La propuesta de

intervención supone crear un contexto educativo en la casa, explicitando el rol de enseñante de la madre y los mecanismos que pone en juego a la hora de enseñar y aportando herramientas que las posibiliten a enseñar saberes necesarios para afianzar el desarrollo de la lengua escrita. Es decir, se propone generar en el contexto familiar un conjunto de acciones en el marco de la vida cotidiana que promuevan la instalación de un ambiente educativo a partir de las prácticas de lengua escrita en la comunidad, en la escuela y en el hogar.

Desde el Estado. El Gobierno de Bolivia relata en su publicación "Gobierno sin Fronteras" (años 1996-1997) una experiencia reciente con adultos indígenas para los cuales antes no había programas específicos. Se inició un trabajo de promoción con facilitadores comunitarios para implementar un curso de Alfabetización. Los facilitadores residían en las comunidades indígenas participantes, eran bilingües (español y la lengua local) y se les ofrecía una capacitación con una metodología de enseñanza participativa utilizando los recursos escritos del medio. En este programa no existía ni una cartilla ni un libro de lectura único. En su lugar se iban elaborando en cada sesión de trabajo frases y textos cortos en la lengua indígena y/o en español de acuerdo al tema de trabajo. El curso no tenía una duración preestablecida, se seguía trabajando hasta que los mismos participantes consideraban que ya sabían leer y escribir.

Desde la investigación educativa. En México se está desarrollando una línea de investigación acerca de lo que los adultos saben sobre la lengua escrita y las matemáticas a partir de su vida cotidiana y el uso habitual que deben dar a sus conocimientos. Estos estudios ponen énfasis en la condición de pobreza, marginación y opresión de los adultos y la relación que esta condición tiene con los conocimientos que construyen. Es sólo en el contexto sociocultural que se puede entender lo que saben los adultos, cómo despliegan y utilizan

estos saberes y cómo agregan y diversifican sus prácticas.

Un estudio que se inscribe en esta línea de trabajo es la investigación que está realizando Mercedes de Agüero sobre cómo los adultos generan, elaboran, representan, sistematizan e intercambian estrategias de solución de problemas de matemáticas en situaciones de la vida cotidiana. El estudio se centra en las prácticas de medición, estimación de precios y otros cálculos de trabajadores dedicados a pintar casas. La investigadora ha recopilado datos tomados de convivir estrechamente con los pintores durante su jornada de trabajo y de levantar registros etnográficos de su quehacer diario. Sus resultados preliminares indican que los problemas que enfrentan los pintores son resueltos mediante operaciones y representaciones matemáticas con bases conceptuales sólidas y prácticas de solución que rebasan las opciones operativas que la educación formal ofrece.

Judith Kalman, investigadora del Departamento de Investigaciones Educativas del Centro de Investigaciones y Estudios Avanzados en la ciudad de México, realiza actualmente un estudio sobre los conocimientos y prácticas de lengua escrita en mujeres de baja o nula escolaridad. El proyecto se centra en el conocimiento acerca de la lengua escrita que las participantes han construido a lo largo de los años y las diferentes prácticas que utilizan para resolver las exigencias sociales del uso de documentos escritos. Mediante un estudio cualitativo en dos comunidades en la orilla de la ciudad, ha identificado una riqueza no esperada de documentos, procedimientos y prácticas alrededor de lo escrito entre estas mujeres. Sus resultados preliminares demuestran que las mujeres utilizan múltiples recursos para resolver situaciones de lengua escrita, abordan y conocen de diferentes maneras el código escrito, enfrentan un amplio repertorio de documentos (oficiales, comerciales, electorales, colectivos, políticos, etc.), interpretan documentos escritos y cuentan con prácticas de lengua

escrita que son francamente parte de ser alfabetizado hoy en día (mantener archivos, firmar documentos, utilizar documentos para ejercer sus derechos, por ejemplo).

A manera de conclusiones: las políticas públicas y síntesis de comentarios

Una de las finalidades de las mesas de trabajo fue proponer una agenda de acciones y políticas públicas para dar seguimiento a CONFINTEA V en América Latina. A manera de resumen y conclusiones, las propuestas de las mesas de alfabetización fueron las siguientes:

Dado que la alfabetización es un derecho básico de las personas, y como tal es un tema inscrito en el campo más amplio de los derechos humanos, es necesario abordar la alfabetización como una tarea específica, como una tarea cultural que remite a una relación totalizadora con la vida social.

La alfabetización necesita constituirse como una política de Estado e inscribirse en un proyecto nacional de desarrollo. Un punto central es garantizar la calidad y la sustentabilidad de la alfabetización mediante la articulación del Estado, la sociedad civil y la cooperación internacional.

La alfabetización requiere de la voluntad política de los gobiernos así como de la articulación del Estado y la sociedad civil. En el mismo sentido, el analfabetismo es un fenómeno estructural, un fenómeno político y social y no exclusivamente educativo. Debe contar con el financiamiento necesario para garantizar una educación de calidad.

El acceso a la lengua escrita es una responsabilidad del Estado; no es suficiente el acceso a la educación formal. Resulta necesario garantizar el acceso a la convivencia con usuarios de la lengua escrita y las tecnologías de la información; igualmente, poner en situación de uso de la lengua en contextos diversos. La simple oferta de servicios no es suficiente; se requiere de políticas públicas en torno del acceso a la lengua escrita, para asegurar el financia-

miento, los espacios adecuados, los profesores y su formación.

La formación de los alfabetizadores y educadores de la EDJA es una tarea central y urgente; se propone formar tanto a los maestros como a los voluntarios.

Se requiere de políticas públicas que saquen a la alfabetización del círculo de la clase y de la escuela; igualmente, inscribir la alfabetización en programas de políticas culturales, generar oportunidades de producción y consumo cultural, desarrollar una prensa para neolectores, entre otros. Cada una de estas medidas requiere de financiamiento y éste es un tema no resuelto. La concepción de la alfabetización necesita superar la contradicción entre lo urgente y lo importante. Superar la visión de que primero está la sobrevivencia (lo urgente) y destacar que la importancia de la alfabetización radica en que es una manera de participar y recuperar la propia cultura.

La alfabetización puede ser trabajada como un componente transversal de programas de educación de adultos de distinto tipo: educación y trabajo, desarrollo local, ciudadanía y participación, género y otros; asimismo, la alfabetización puede relacionarse con programas de salud y de educación al consumidor, programas de promoción del crédito y la micro-empresa.

Se propone crear organismos coordinadores de las acciones en el campo de la alfabetización, constituidos por el Estado y la sociedad civil, tales como un Consejo Nacional de la Educación de Adultos.

Es necesario establecer criterios e indicadores de seguimiento y acciones estratégicas con la participación y compromiso de la sociedad civil y el Estado; un punto importante es que los indicadores permitan evaluar el cumplimiento de los acuerdos.

Se sugiere no hacer una equivalencia entre alfabetización y desarrollo de la inteligencia, la lengua escrita es sólo una forma de apoyo a la expresión del pensamiento y a la reflexión.

Por último, habrá que señalar que la alfabe-

tización fue una tarea muy importante durante las décadas del los años 60, 70 y 80. Sin embargo, en la actualidad la alfabetización es considerada en la región como un tema “fuera de moda”, que no forma parte de las prioridades para el desarrollo; sin embargo, las cifras de deserción y repetición escolar, el creciente número y las dificultades que las familias tienen para sostener a sus hijos en la escuela, nos

obligan a reconsiderar la importancia de la alfabetización como urgencia educativa.

En este marco, se afirma que ha llegado el momento y la oportunidad política de retomar la tarea alfabetizadora, elaborando estrategias integrales de alfabetización que articulen esta línea con múltiples y variados proyectos de educación para las personas jóvenes y adultas.

Premio UNESCO de Educación para la Paz 1999

El Premio UNESCO de Educación para la Paz 1999 fue otorgado a la Asociación de Madres de la Plaza de Mayo de Argentina. Esta distinción, establecida por la UNESCO en 1980, busca estimular las actividades más destacadas orientadas a la sensibilización y movilización de la opinión pública a favor de la construcción de la paz.

En la ceremonia de premiación, el Director General de la UNESCO, Koichiro Matsuura, señaló su complacencia en recibir en la sede de la Organización a la Asociación de Madres de la Plaza de Mayo de Argentina, representada por su presidenta Hebe de Bonafini, a quien hizo entrega de la estatuilla que simboliza la paz junto con un cheque de 25.000 dólares.

Recordó el Director General que este movimiento de lucha en pro de los derechos humanos y la paz se inició en Buenos Aires en 1977, cuando un grupo de mujeres se reunió en la Plaza de Mayo, Buenos Aires, delante del palacio presidencial para reclamar a la junta militar en el poder noticias de sus hijos desaparecidos. La policía trató de obligarlas a dispersarse y, para no obedecer, se pusieron a dar vueltas a la plaza. Esta marcha de las madres se repite cada jueves desde hace 22 años.

El Director General destacó que esta asociación es un movimiento ético de acción no violenta a favor de la paz; una paz basada en el respeto de la vida y los derechos fundamentales. De ahí su exigencia de una justicia independiente y una sociedad plenamente democrática. “Su compromiso con la educación para la paz, en particular entre los jóvenes, se afianza cada vez más. Después de haber abierto una librería, un café literario y un centro cultural como lugar de reunión e intercambio, las madres decidieron extender su acción. Ahora acaban de fundar una Universidad Popular con la aspiración de enseñar el valor de la vida, la palabra, los principios y la ética, y dotar a los hombres y a las mujeres de medios intelectuales, políticos y éticos para construir una sociedad más justa y solidaria, capaz de velar por sí misma. Por su valor y perseverancia, estas mujeres llevan adelante la causa de la justicia y la paz de modo ejemplar. Las saludo con profundo respeto y emoción”.

LENGUAJE, PODER Y CALIDAD DE LA EDUCACION

Juan Casassus*

El presente trabajo analiza la calidad en educación considerándola como un proceso socialmente construido. La construcción social alude en este caso tanto al proceso como a la sustancia del concepto. En cuanto al proceso, y en particular uno de construcción y transformación, su leitmotiv es el tema del poder y el tema del cambio. En cuanto a lo sustantivo, la calidad se examina aquí desde dos dimensiones. En la primera se propone un análisis del concepto de calidad de la educación desde su construcción en el lenguaje corriente. En la segunda se indaga acerca de su elaboración científica.

Una breve historia social de la calidad en educación

La calidad de la educación, como objetivo, se ha convertido en un concepto estratégico en las formulaciones de política educativa en la gran mayoría de los países, en torno al cual se estructura el resto de las políticas educativas. Esto ocurre tanto en los países del Norte como en los del Sur. Si bien esta convergencia es notable y se puede atribuir en parte a la creciente globalización, es más notable aún el hecho de que en el centro de las políticas educativas a escala planetaria se sitúe un concepto cuyo *status* sea socialmente ambiguo. A continuación se examinan estas dos aseveraciones, el de la convergencia político-técnica y la importancia de la ambigüedad del concepto.

¿De dónde emerge la convergencia político-técnica en torno a la calidad de la educación?

Esta es una breve narrativa acerca del poder en el ámbito de la educación y de la transfor-

mación de las formas de pensar y de actuar. El interés en la calidad de la educación surgió por primera vez en Estados Unidos en 1983, cuando como consecuencia del informe “*A Nation at Risk*” de la Comisión Nacional de Excelencia en Educación, creada por el presidente Reagan, se abrió el debate acerca de la calidad de la educación. El informe señalaba que el estado de la educación en ese país había puesto en peligro la competitividad e integración de la sociedad norteamericana y que, por lo tanto, era necesario introducir medidas que produjeran cambios con el propósito de revertir la situación.

En 1984, las autoridades norteamericanas organizaron –conjuntamente con la OCDE– una reunión internacional de Ministros de Educación que estableció que la calidad de la educación básica debía transformarse en una tarea prioritaria para los países de la OCDE. Tal conclusión dio lugar, a su vez, a una serie de reuniones internacionales orientadas a vincular la calidad con distintos componentes de la educación como son el currículo (1985), la dirección escolar (1986), los docentes (1986), la evaluación y la supervisión (1986), todos los cuales convergen en el informe internacional “Escuelas y Calidad de la Enseñanza”(1990) y

* Juan Casassus, especialista regional UNESCO. El autor agradece a Juan Enrique Froemel y Douglas Willms por sus comentarios que enriquecieron la primera versión de este documento.

en el Debate Ministerial sobre Educación y Formación de Calidad para todos (1992).

Aun cuando el tema estaba enunciado desde 1979 dentro del marco del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe, es sólo al terminar la década de los 80 que el debate se instaló con propiedad en las conferencias de Ministros de Educación (1989 y 1991) y en la publicación de UNESCO/CEPAL "Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad" (1992).

En el transcurso de estos debates nacionales e internacionales se configuró un consenso en torno a la idea de que la educación es el instrumento de política pública más adecuado para resolver problemas cruciales de la sobrevivencia y desarrollo de las sociedades como son el crecimiento económico y la integración social. El primero de ellos es percibido bajo la óptica de la teoría del capital humano (en sus diferentes versiones) y el segundo, en la idea de que la integración se genera mediante los mecanismos de equidad y la socialización de valores y códigos culturales comunes a través del sistema escolar.

El nuevo "sentido común" acerca de educación y desarrollo quedó formulado de la siguiente manera: "a mejor educación, mejor capacidad de resolver los desafíos presentados por el crecimiento económico y la integración social". Aunque este planteamiento es bien recibido socialmente, al considerar su operabilidad rápidamente deriva en la necesidad de determinar cómo se puede saber cuál es el nivel de calidad, es decir, la "bondad" de una educación y, si ello es posible, si "existen los instrumentos adecuados para determinar dicho nivel".

Interrogarse de esta manera acerca de la bondad o calidad de la educación era una idea ajena y hasta anacrónica para el universo mental de los educadores. Con la excepción de los trabajos de Binet a principios de siglo en Francia sobre el desarrollo de pruebas de CI estandarizadas para alumnos, y el test de Stanford-Binet de sus seguidores en Estados Unidos, se carecía de instrumentos para deter-

minar si una educación era mala, buena o mejor. La carencia de metodologías se debe, entre otras cosas, a que la educación fue una actividad valorada "en sí misma" y como toda actividad considerada "en sí", es una actividad no visible, que se autojustifica, por lo que fue necesario hacerla visible.

¿Por qué se buscó medir la calidad?

Para saber cuál era "una mejor educación" fue necesario darle un contenido explícito que la hiciera visible y permitiera su medición.

A mediados de los 80 la percepción predominante era que una persona tiene una mejor educación que otra cuando tiene más años de escolaridad. De la misma manera, se decía que un país ofrecía una mejor educación cuando sus tasas de matrícula eran más elevadas, sus niños permanecían más tiempo en el sistema escolar y las tasas de graduación exhibían índices superiores a los de otro país.

En definitiva, se optó por una respuesta de tipo cuantitativo. Calidad se hizo equivalente a más años de escolaridad, permanencia y/o tasas de graduación.

Esta perspectiva cuantitativa se reveló insuficiente cuando, en distintos momentos, los sistemas educativos de los países estuvieron en condiciones de ofrecer un cupo a cada niño que quisiera entrar a la escuela. El problema cambió ya que, si para determinar "calidad" era necesario poder establecer una diferencia —en años— de escolaridad lograda, ¿qué ocurría si todos tenían una misma cantidad de años? Si todos los países tenían una cantidad de años similar, no era posible discriminar entre ellos y, para expresarlo en términos del capital humano, determinar el elemento residual que explicara las diferencias de competitividad observadas entre las naciones. Al tener todos los países similares años de escolaridad, ya no fue posible comparar la "calidad" en términos cuantitativos.

Por ello, cuando se tomó conciencia de la masificación de la educación, la expansión del sistema dejó de ser el objeto principal de polí-

tica educativa y fue necesario orientar la mirada hacia lo que ocurría al interior del sistema mismo. Este fue un giro conceptual importante ya que la atención no se focalizó más en la expansión (la respuesta a la demografía y democratización) sino en tornar la mirada hacia su funcionamiento interno. Se inició, así, la búsqueda de una mirada cualitativa del tema de la calidad.

Resurgió de esta forma la demanda por la medición. El primer paso para “ver”, para hacer visible la educación desde un punto de vista cualitativo, fue recurrir a instrumentos para “medir” la calidad.

En una primera instancia se procedió a la elaboración de hipótesis acerca de los factores “materiales” que determinan el resultado. Surgieron elementos tales como las razones de relación profesor/alumno; número de libros en casa o en las escuelas, la luminosidad en el aula o la cantidad de alumnos en ella. Más tarde se formularon hipótesis acerca de factores “inmateriales”, como son las expectativas y las interacciones que se dan al interior de las escuelas o en el hogar. Pero, finalmente, la atención ha terminado por fijarse en su foco actual; la observación y medición del logro académico.

El resultado de esta búsqueda fue que, como parte del diseño de la política relativa a la calidad de educación, en América del Norte, Centro y Sur, en Europa, en algunos países asiáticos y del Sur de Africa, antes y durante la década de los 90 se instalaron sistemas para medir variables que entregasen una apreciación de la calidad de la educación. Más aún, los años 90 han presenciado el desarrollo de estudios internacionales como los del IAEP (1988 y 1991) el *International Assessment of Educational Progress*, el IEA (1991) *Study on Reading Literacy*, IEA (1994-1995) *Third International Study in Mathematics and Science*, TIMSS; OECD *First International Adult Literacy Study-IALS*, UNESCO (1996) *SAQMEC* y *Monitoring Educational Progress* (1995-1997), y UNESCO, Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de Calidad de la Edu-

cación (1997), Primer Estudio Internacional Comparativo de Lenguaje y Matemática.

¿Es calidad un concepto ambiguo y tautológico?

El proceso de medición es en esencia simple: normalmente se trata de elaborar pruebas de logros esperados, las que son aplicadas a los alumnos. En este contexto, el concepto “calidad” adquiere una definición operacional muy precisa: calidad es el porcentaje de logro de los objetivos educativos. En este lenguaje, el objetivo mismo no es cuestionado. Se da por supuesto que el objetivo a medir corresponde a lo que los estudiantes deben aprender.

Pero si se habla de calidad de la educación en un lenguaje corriente, no especializado, lo que acude a la mente no son los porcentajes de logro de los objetivos educativos, sino que surge otra inquietud, que está referida a los objetivos educativos en sí mismos y no a los porcentajes de logro. Es así como en el lenguaje cotidiano el término calidad está relacionado con el problema de si lo que se aprende en la escuela es (o no es) aprendizaje de calidad, si se adecua o no a las necesidades personales y sociales.

Cuando se dice “calidad de la educación” se confronta la dificultad de que no se especifica qué es aquello a lo que se alude. De hecho, en la conversación corriente se da por supuesto que sí se sabe lo que es calidad en educación (apreciación cierta, como veremos luego). De manera que cuando se quiere reconocer calidad en la educación, uno se encuentra con un tipo de razonamiento que tiende a decir “hay calidad de la educación cuando se reconoce que hay calidad en la educación; y se reconoce que hay calidad en la educación cuando hay calidad en los aprendizajes”. Este es un pensamiento tautológico. Es lo que se denomina una forma de pensamiento circular que no permite avanzar y que además gira en torno a un concepto central que mantiene un estatus ambiguo.

El problema de la ambigüedad puede ser resuelto sin demasiada dificultad dado que el concepto de calidad se podría operacionalizar ofreciendo una definición precisa y se acabaría así con la tautología y la ambigüedad. Esto es, por cierto, posible. De hecho, ya se ha mencionado esto en la dimensión técnica. Esta precisión no es trivial, pues ha dado lugar a la acción y, en particular, ha facilitado el desarrollo de instituciones importantes tales como los sistemas nacionales de medición.

Pero, ¿es ésta la manera más conveniente de resolver el problema?

Si el asunto de la calidad de la educación se ha convertido en uno de los pilares de la política educativa, ello no tiene que ver con la precisión técnica; tiene que ver precisamente con el carácter ambiguo del concepto. Más aún, es posible postular que la fuerza del concepto de calidad radica precisamente en su ambigüedad.

Ello ocurre por varias razones.

Una de ellas tiene su origen en el hecho de que tanto la “educación” como la “calidad” son objetos culturales. Por ello, no hay disponible hoy una definición universalmente aceptada del concepto de calidad. Edwards (1991) plantea esta situación como un problema teórico en el cual es necesario construir y explicitar en cada caso el significado de calidad.

Otra razón, ligada al poder simbólico del objeto cultural considerado, hace referencia a que en el actual período histórico la idea de la calidad se ha vinculado, en todas las esferas de la vida, a la filosofía que subyace a la modernidad. Se tienen así, en el discurso de la modernidad, conceptos como “progreso” y “desarrollo”, que son casi sinónimos de calidad de productos, calidad de vida, calidad de la educación. La idea de calidad utilizada en estos contextos evoca, por una parte, lo útil y pragmático propio de la racionalidad moderna, pero, por la otra, también hace alusión a un “algo más” indeterminado que es aquello que califica la calidad.

En este contexto, es posible también observar la tensión constante entre lo preciso y lo ambiguo del concepto de calidad. La expecta-

tiva de los usuarios es precisamente amplia, difusa, compleja y ambigua, y hace constante alusión a aquel “algo más”. Pero su operacionalización ocurre mediante un proceso analítico de simplificación, proceso que está determinado por la factibilidad o la facilidad de medir dichas expectativas, lo que se ejemplifica por la tendencia a mantener la medición de calidad normalmente circunscrita al plano de la medición del Lenguaje y de la Matemática.

Calidad en la educación aparece así como uno de esos conceptos significantes, movilizadores, cargados de fuerza emotiva y valórica que se manejan extensivamente en la sociedad. Su fuerza y su riqueza radican precisamente en su ambigüedad, porque reflejan el “algo más” que es necesario construir socialmente como todo objeto de construcción cultural. Esto se puede hacer desde el lenguaje corriente o desde el lenguaje especializado.

La construcción social de la calidad

Observar la construcción social de la calidad en el lenguaje corriente implica analizar cómo es que ocurre este proceso. Lo primero a señalar es que la calidad en educación se construye socialmente por el pensamiento, el que se expresa en actos lingüísticos.

Si se observa la práctica, la calidad de la educación es la formulación de un juicio sobre el resultado o sobre algún aspecto del proceso educativo. Este juicio posee seis características principales:

- es un juicio formulado por un sujeto;
- se encuentra acotado por criterios y estándares;
- es socialmente construido;
- su significado es histórico,
- su naturaleza es de carácter múltiple, y
- al ser de dominio público, “calidad” está intrínsecamente ligada al tema de la equidad.

Más abajo se analizarán estas características más en detalle. Por el momento baste notar que para que se pueda formular un juicio, éste debe estar precedido por una pregunta acerca de la calidad.

La pregunta acerca de la calidad

Que la gente y los gobiernos estén hoy preguntándose acerca de la calidad de la educación es, en sí, un asunto importante, interesante y novedoso. Vale la pena, entonces, profundizar respecto del hecho de que se trata de un concepto cuyo contenido se construye socialmente.

¿Cómo ocurre esto? El punto de partida es que en la construcción del concepto de calidad en educación no se está ante un objeto de aprehensión directa. No es un ente que existe en sí mismo y no emerge de forma autónoma. Su aparición resulta de que alguien formule una pregunta cargada de contenido implícito acerca de la calidad de la educación. De esta manera, el análisis acerca de la pregunta sobre la calidad de la educación resulta reveladora.

Una forma de abordar el análisis es pensar que la pregunta se encuentra separada de la respuesta. Frente a ello se presentan dos caminos. Uno de ellos es considerar que la respuesta antecede a la pregunta. Así, antes de que se formule la pregunta, existiría una calidad esperada y ella estaría a la expectativa de ser descubierta. El otro camino sería pensar que la pregunta antecede a la respuesta; se tendría así una pregunta, pero una pregunta sin respuesta.

Sin embargo, si se observa la práctica permite ver que la respuesta no es independiente de la pregunta. Si bien en un principio pudiese parecer que la pregunta antecede a la calidad, en la práctica la pregunta configura la respuesta o, dicho de otra manera, es la pregunta acerca de la calidad la que configura la calidad. En este contexto, es posible decir que la “calidad en educación” aparece gracias a que alguien formula la pregunta. Por el contrario, si no hubiera nadie que se interrogue acerca de la calidad de la educación, nadie se ocuparía de ella y ella permanecería invisible.

Si se continúa con la observación de la práctica, es posible darse cuenta que tras la pregunta misma se encuentra un sujeto que es quien la formula. No es pues trivial examinar

quién es el sujeto que formula la pregunta y que existe una relación particular entre poder y la capacidad de configurar la respuesta. No es que cualquier pregunta configure la respuesta y que esta capacidad depende del sujeto que la formula. Si la persona que formula la pregunta no tiene autoridad, su pregunta no genera acciones, no se obtiene la respuesta y el problema se mantiene en la oscuridad.

Lo señalado implica, pues, que el tema de la calidad de la educación aparece como una preocupación pública sólo cuando es formulado por una autoridad en general pública y reconocida. Sin embargo, ésta no tiene por qué pertenecer al aparato estatal público y puede ser parte de segmentos de la sociedad civil organizada, tales como agrupaciones sindicales de docentes, de empresarios o de padres de alumnos.

Es así que, como se adelantó, para que emerja la preocupación acerca de la calidad no basta que cualquiera se formule la pregunta, es necesario que lo haga una persona con autoridad. En la breve historia de la calidad presentada al inicio de este artículo, la persona que formuló la pregunta acerca de la calidad de la educación a inicios de la década de los 80 en los Estados Unidos fue su Presidente, figura emblemática del poder en la sociedad.

Pero, si bien es posible comprender cómo se genera la acción mediante las preguntas formuladas por una persona que detenta el poder, sería ilusorio pensar que el movimiento que abarca el planeta sea sólo la acción de una persona. Para que la pregunta conduzca a acciones reales y tenga el efecto social esperado, como se verá más abajo, su contenido debe tener sentido para los actores; por eso, más allá del poder constructivo de un actor individual, es necesario suponer que en la base de ello se encuentra en forma implícita una construcción colectiva de la realidad social. Se exprese ésta a través de actores públicos, sean éstos políticos —como son las reuniones de Ministros de Educación— o de otros actores sociales, que son los que interactúan en los consensos sociales.

La respuesta a la pregunta acerca de la calidad

Cuando existe la pregunta autorizada “¿qué tal es la calidad de la educación en...?” la respuesta es un juicio fundado o gratuito. Es un veredicto que puede o no estar apoyado en evidencias. Hasta hace poco, lo que normalmente se escuchaba eran juicios no fundados. De hecho, en prácticamente todos los países la gente tiende a expresar opiniones no fundadas, y, por lo general, negativas en relación con la calidad de la educación.

Con la instalación de sistemas de medición, las respuestas tienden a ser expresadas en números, los que constituyen un elemento normalmente considerado como el fundamento del juicio. Estos números resultan de la aplicación de pruebas y su expresión es, por ejemplo “47% en matemáticas”. Pero aunque la reacción frente a este número sea también la formulación de un juicio, el número no constituye un juicio. En sí mismo, la expresión 47% es un elemento neutro que no constituye un juicio. Sin embargo, pierde su neutralidad si se le atribuye una connotación “buena” o “malo”. El 47% de logro de un objetivo educativo que puede ser percibido socialmente como algo positivo o algo negativo. Por ejemplo, lo que puede decirse es “...dadas las condiciones en las cuales se da el proceso pedagógico, 47% es un resultado...positivo, o... negativo”. Sin embargo, en los medios de comunicación en general la palabra utilizada con mayor frecuencia sería ...“es negativo”.

Pero, ¿cómo dar una respuesta adecuada si no está claro el sentido de las palabras “calidad en educación” y los indicadores cuantitativos y/o cualitativos de ella? Mientras no exista claridad en cuanto a los criterios comunes, la pregunta acerca de la calidad es de naturaleza ambigua; y, por ende, lo serán también las respuestas. En cambio, basta que se establezcan criterios compartidos o consensos amplios para que la pregunta se clarifique y se clarifique también la respuesta, como se señala al comienzo.

Pero la claridad en la pregunta es sólo uno de los aspectos a considerar. Para que haya una respuesta, la pregunta no sólo debe ser clara, sino que también hacer sentido para quienes deben responderla. Es decir, esta pregunta debe constituir motivo y foco de atención para quienes son llamados a participar en su formulación y en los contenidos de esta formulación. Por ejemplo, para un docente la razón de un profesor por cada veinticinco alumnos –que ha sido un indicador “material” tradicional de calidad– puede tener el sentido de facilitar la disciplina en el salón de clases, pero en sí tiene poco que ver con calidad (perspectiva que ha sido confirmada por la investigación reciente de los estudios internacionales del IEA y la UNESCO¹). Para el docente, calidad en educación no está ligada a indicadores sino que el sentido del juicio que formularía un docente estaría más ligado a los criterios propios de la perspectiva formativa, que es uno de los fundamentos de la profesión docente.

Seis características del juicio de la calidad

Si el juicio es el instrumento revelador de la calidad de la educación, es importante comprender mejor cuáles son las características principales de un juicio y de su formulación. Arriba se insinuaron seis características del juicio de la calidad. Estas son

Siempre es un sujeto quien formula el juicio de calidad

Todos aquellos que hayan pasado por la experiencia de la escolarización, están en condiciones de formular juicios acerca de su calidad. Sin embargo, distintos sujetos pueden tener juicios diferentes acerca de una “misma” educación.

¹ Ver TIMSS de IEA (1996) y el Primer Estudio Internacional Comparativo de Lenguaje y Matemática, del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de Calidad de la Educación, UNESCO, OREALC (1999).

Si alguien hace la pregunta acerca de la calidad de la educación ofrecida por la escuela a la que asistió un grupo, es posible escuchar juicios diversos: “mi escuela era de buena calidad, porque allí aprendí matemáticas, lo cual me permitió estudiar contabilidad”; otro dirá “mi escuela era buena, porque me entregó los valores necesarios para enfrentar la vida”; y otro, “mi escuela no era buena, porque no nos enseñaron idiomas extranjeros”. ¿Cuál de ellos tiene razón? ¿Cuál es la calidad de esa escuela? No es posible afirmar cuál es la calidad de la escuela: entre ellos hay opiniones diferentes y hasta contrarias.

Dado que la respuesta a la pregunta “¿cuán buena es la calidad de la educación en...?” sólo puede ser respondida por un sujeto que formula un juicio, la determinación del sujeto llamado a formular el juicio es un asunto de importancia. La diferencia en la respuesta no sólo radica en que todos los individuos son diferentes, sino que ellos poseen visiones e intereses estructuralmente distintos. Es muy diferente si el juicio lo formula el director de una escuela (que es el sujeto que la observa desde donde ocurre el proceso, desde dentro de la escuela), o el padre de un alumno (que es el sujeto que denota un beneficiario externo), o un periodista (que es un sujeto orientado hacia la comunicación externa), o un agente del Estado (que es un sujeto cuya función es la de controlar desde el interior del sistema, pero externo a la escuela).

Es entonces necesario distinguir dos situaciones: una es aquella que consiste en identificar y valorar al sujeto que es llamado a emitir el juicio de calidad, es decir, que señale si hay o no hay calidad. La otra es establecer quién es el que tiene razón cuando hay más de un sujeto que emite el juicio, o bien determinar cuál de las opiniones es la más poderosa. Quien esté en condiciones de decidir acerca de ambas situaciones, utilizará algún criterio para determinar su decisión. La mayor parte de las veces este criterio será de naturaleza política.

Para obtener un juicio válido acerca de la calidad de la educación en la escuela recién mencionada, o en cualquiera otra, hay que considerar dos elementos: primero, el juicio debe ser fundamentado y, segundo, debe ser formulado por un sujeto investido de algún tipo de autoridad para hacerlo.

Por otra parte, afirmar que el sujeto tiene que fundamentar el juicio significa que es mediante la fundamentación que se incrementa la validez del mismo. Esto es importante porque es la validez de un juicio la que conduce a la realización de acciones.

¿Cuáles juicios tienen un fundamento real? o ¿cómo se fundamentan los juicios? Echeverría (1994) distingue cinco componentes en la fundamentación de los juicios:

1. éstos se formulan “por o para algo”. Los juicios son formulaciones que se realizan para que se generen acciones. Ejemplo: el juicio de un tutor sería “la escuela es de mala calidad, por lo tanto retiraré a mi niña de ella”;
2. se pueden cotejar con lo que la comunidad espera que ocurra. La calidad de la educación estaría influenciada por el grado de correspondencia que se juzgue existir entre lo que ocurre en una escuela específica y lo que el sujeto (individual o colectivo) ha manifestado debería hacer esa escuela. Ejemplo: “la escuela debe servir para proteger a los niños durante el día y enseñarles a leer y escribir”;
3. son específicos, es decir, no se basan en generalidades. Ejemplo: decir “en esta escuela los niños conversan mucho; debe ser una mala escuela” constituye una generalización inadecuada, pues –salvo en el caso que se indique que sea la “conversación” el único criterio– es posible indicar otros dominios específicos que configuran la calidad;
4. debe ser posible formular afirmaciones positivas sobre lo que se está juzgando. Ejemplo: “esa escuela es buena, el 90% de sus alumnos pasa de año pese a que no hay allí una promoción automática”, y
5. debe ser posible revisar el fundamento del juicio contrario al fundar un determinado jui-

cio: “esa escuela es mala porque el 50% de los niños repite año”. Si esto sólo ha ocurrido este año por motivos especiales, tales como podría ser una inundación que impidió completar el año lectivo. De no ser por la inundación cabría esperar que la situación sea similar a la de los cinco años anteriores durante los cuales sólo un 10% repitió año. En este caso, el juicio original está mal fundado.

Pero a veces no basta con que el juicio esté fundamentado para que sea considerado como válido y conduzca a acciones. Su reconocimiento también está asociado al de la autoridad de la persona que formula el juicio. A diferencia de otros ámbitos, como el de los jueces en lo jurídico o los árbitros en lo deportivo, en la esfera de la educación no existen posiciones laborales en las cuales ex officio se tenga la autoridad para formular juicios válidos en la materia. Sin embargo, Livingstone y Zeiky (1982) sugieren que para que los juicios sean reconocidos, se requiere que los jueces sean personas que cumplan, por lo menos, con los siguientes requerimientos:

- que ellas estén calificadas por conocimiento, experiencia o posición, para formular los juicios en las dimensiones que se les solicita;
- que los juicios emitidos tengan sentido para las personas que los formulan, y
- que el juez tenga en cuenta el ámbito y el propósito para el cual se solicita el juicio, pues éstos varían.

El juicio de calidad depende de criterios y estándares

Cuando se formula un juicio sobre la calidad, éste siempre se hace referido a algún criterio. Los criterios señalan el dominio de acción en el cual se formula el juicio. Por ejemplo, un criterio puede referirse al dominio laboral, otro al cognoscitivo, otro al de los valores. Pero para formular un juicio no basta con delimitar el dominio al cual éste se refiere, sino que además es preciso contar con algún estándar.

Los estándares funcionan como los niveles, son referentes o condiciones de satisfacción

que los usuarios establecen y que les sirven de referencias para formular el juicio.² Existe una variedad de maneras de establecer estándares de acuerdo a su uso y su procedencia. Pueden usarse para determinar el desempeño de manera que sólo algunos los alcancen (estándares de excelencia) o de manera que establezcan lo que debe ser alcanzado por todos (estándares básicos). Pueden estar basados en el estado del arte de las disciplinas, o en los currículos oficiales; pueden estar basados en distribuciones empíricas (referidos a criterio) o en resultados ideales (referidos a norma).

Al interior de estas distinciones se introducen otras, como son las de su condición relativa o absoluta; mínima o máxima y general o específica.

Los estándares relativos dependen de una comparación de resultados. “Las calificaciones de la escuela X la ubican en el 20% superior”; su calidad es buena en comparación con un resultado del 79% restante.

Los estándares absolutos son independientes de toda comparación. Así, por ejemplo, se puede determinar que de un resultado posible de 100%, 90% constituye el estándar de excelencia y 60% el estándar básico de calidad.

Al combinarse estas distinciones, puede ocurrir que una escuela esté en el 80% del estándar relativo, pero con un puntaje absoluto de sólo 50%. De acuerdo al estándar relativo, sería una escuela de calidad, pero no lo sería de acuerdo a uno absoluto.

Los estándares también pueden ser generales y coincidir con los fines de la educación, o específicos y coincidir con los objetivos de los currículos. Generales son, por ejemplo, “que la educación produzca ciudadanos modernos”, “que produzca gente de bien, realizados y con una personalidad integrada”, “individuos competentes y competitivos”. Este nivel de gene-

² Para una discusión más elaborada de esa materia, ver Resnick, D., *National Standards in Education*, o de este autor *Estándares en Educación: Conceptos Fundamentales*.

ralidad es el que prevalece en el discurso social, y los de este tipo son difíciles de medir.

La determinación de estándares requiere también de juicios y, como ocurre con éstos, esa determinación depende del sujeto que lo formula. En este sentido –y de una manera similar a lo que ocurre con la pregunta acerca de la calidad– una vez formulados, para que los estándares sean válidos, es decir aceptados por los usuarios como una referencia para emitir juicios acerca de la educación, deben además ser percibidos como formulados por una fuente autorizada. Sólo en ese contexto su aplicación se vuelve válida y por lo tanto útil.

Lo anterior constituye una condición importante. Pues en definitiva, es el grupo social el que valida el estándar. Si en algún país se cuenta con estándares, por muy bien formulados que ellos estén si no son percibidos como válidos por los usuarios, no logran constituirse en una referencia aceptada. Lo anterior, además de que aunque haya sido percibido de acuerdo con todos los requisitos técnicos, no es un estándar válido si no es explícitamente aceptado; se mantiene como un estándar no válido y, por lo tanto, inútil. En este sentido, el estándar no sólo depende del sujeto que lo formula, también depende del usuario quien es quien lo valida y le otorga la fuerza necesaria para operar como una referencia.

Es importante señalar que la discusión acerca de los estándares es reciente y no existe aún una idea consensuada acerca de las características distintivas de los estándares en educación. En la práctica, coexisten interpretaciones diversas acerca de lo que se dice cuando se hace referencia a ellos y, en consecuencia, diversas visiones acerca de lo que deberían ser los estándares nacionales, regionales o internacionales.

El grupo social construye los juicios sobre calidad

Cuando en países como Argentina, Chile o Venezuela se ha consultado a los padres acerca de la calidad de la educación de sus hijos, las respuestas han sido coincidentes en los tres

casos. La opinión es más favorable cuanto más bajo el nivel socioeconómico de las personas y más desfavorable cuanto más alto. Las razones para esta discrepancia requieren ser explicadas.

Para despejarla se requiere un análisis de los elementos contextuales que influyen en estos juicios. Sin embargo, se puede apreciar que una educación considerada “menos buena o mala” es juzgada “buena” por el grupo de usuarios más inmediato. Al revés, una educación considerada “buena” desde puntos de vista tales como la ubicación, infraestructura, salarios o materiales, tiende a ser considerada como “mala” por los padres de un grupo favorecido. Lo que sí es posible concluir que los juicios acerca de la calidad de la educación son socialmente construidos y varían según las culturas y estratos sociales.

Calidad es un concepto histórico

Con frecuencia se afirma que “la educación de ahora es menos buena que la de antes”. Pero hacer referencia a los criterios del pasado es aludir a un cierto tipo de educación y a los frutos que de ella podían obtenerse en otro período histórico.

Por ejemplo, si se alude al dominio del empleo, decir que la educación de antes era mejor, es afirmar que los poseedores de educación podían antes acceder a determinados empleos y medios sociales. Y como “antes” la educación era predominantemente elitista y limitada en cuanto a su oferta, se privilegiaba a las elites.

Afirmar por el contrario que la educación de hoy no es tan buena, es emitir un juicio con criterios y estándares del pasado, desconociendo lo acontecido con la masificación y democratización de la educación y, en consecuencia, constituye al menos un juicio mal fundamentado. Lo que acontece hoy es que la mayor oferta educativa y la población con más escolaridad elevan los requerimientos educacionales para el acceso a los mismos empleos del pasado. Por lo tanto, al decir “la calidad de

la educación de hoy no es la de antes” se está afirmando que, con la misma cantidad de educación de antes, hoy es más difícil el acceso a un “mismo” nivel de empleo, con lo cual hay una desvalorización relativa del diploma-credencial de referencia y, por lo tanto, ahora se requiere un diploma-credencial superior.

El juicio se formula con referencia a un estándar. Pero los estándares tienen un referente temporal, histórico. Que la calidad sea histórica quiere, por una parte, decir que no es algo abstracto, atemporal y, por otra, que tiene sentido en una situación concreta específica y puede que no tenga sentido en una situación concreta distinta. Como los criterios y los estándares varían según las circunstancias, en la medida en que la calidad sea tributaria de ellos, se puede decir que la calidad no es un concepto absoluto sino que es relativo y dinámico.

Múltiples calidades, múltiples puntos de vista

Partiendo desde la conclusión de que no es válido que la calidad sea absoluta, es válido preguntar si es conveniente imponer un criterio único de calidad en vez de concebirla como flexible, relativa y dinámica, ajustándose a las necesidades diferentes de los usuarios.

Si se opta por esta última perspectiva, es posible decir que la calidad es multidimensional y que existen múltiples calidades. Hay calidades para cada persona y para cada grupo. Cada persona tiene una idea de la calidad porque los criterios que se poseen son diferentes, porque sus necesidades, su historia y sus miradas son distintas.

Más aún, no es necesario considerar personas diferentes para apreciar la diversidad de los juicios acerca de la calidad. Cada persona posee distintas concepciones de calidad según sea el dominio que esté considerando y el propósito del juicio en ese dominio.

Algunos padres podrán considerar que una escuela con disciplina autoritaria es buena para el mayor de sus hijos. Pero también pueden

pensar que esa misma disciplina es un factor negativo para el segundo de ellos.

Por otra parte, si bien la escuela es buena para el mayor por cuanto lo puede “disciplinar”, bien puede ser considerada de mala calidad en otros aspectos como, por ejemplo, si el joven está interesado en la informática y la escuela no posee equipo computacional.

Calidad y equidad

El tema de la calidad en educación está también ligado al de la equidad. Todas las personas tienen derecho a una educación de calidad. Más aún, se ha señalado que, en la práctica, resulta muy difícil distinguir entre calidad de la educación e igualdad de oportunidades (OCDE, 1991).

Desde esta perspectiva, calidad, como se dijo, también tiene que ver con números. Cuando se habla de calidad no se está haciendo referencia sólo a esquemas tutoriales, a relación personalizada y unipersonal entre maestro y alumno. “Calidad” hoy implica hacerse cargo de la masificación de la educación: en este sentido, está asociada con grandes números de alumnos.

En este sentido, conviene notar que si bien la calidad debe ser entendida como ligada a la equidad, ésta última puede ser vista como separada de la calidad. En los estudios internacionales es posible notar que existen países que muestran bajo rendimiento (baja calidad) y pocas diferencias de rendimiento entre las escuelas (alta equidad). En el otro extremo se puede observar que existen países con pocas diferencias entre las escuelas (índices de alta equidad) al mismo tiempo que muestran altos rendimientos (índices altos de calidad). Es esto último lo que debe constituir un objetivo de política.

La masificación, además, plantea problemas pedagógicos completamente distintos. Uno de ellos es que busca calidad para el total de los estudiantes. La preocupación pública asume el tema de la calidad de la educación y la constituye en objeto de política pública. Más aún,

procura calidad educacional con distribución equitativa en la sociedad. Porque las escuelas hacen una diferencia en la vida de los niños: una escuela buena es una ventaja; una deficiente, es una desventaja.

La pregunta “¿calidad para quién?” tiene como respuesta: “para todos”. Pero las oportunidades de acceso a esa calidad no son las mismas para todos. Hay un acceso diferenciado a la calidad que ofrece el sistema; así algunos acceden a buenas escuelas mientras otros lo hacen a escuelas deficientes. Esta situación es particularmente delicada pues son los sectores carenciados los que acceden a una escuela de baja calidad produciéndose así un “doble riesgo” (Willms, 1992).

En otro sentido, las maneras para acceder a esa calidad no tienen por qué ser las mismas para todos. Calidad para todos, en un contexto de diversidad, es cómo acceder a la calidad definida para todos pero adaptada al sujeto individual o colectivo que la demanda. En el contexto de la diversidad, la calidad demandada por grupos interesados en género implica incluir la problemática de género; por los grupos religiosos, el tema de su religión; por las personas superdotadas, un currículo para su desarrollo pleno.

¿Cómo pensar acerca de la calidad en educación?

Hasta aquí se ha analizado la manera como emerge la preocupación por la calidad en la educación, tanto desde su reciente historia como desde el lenguaje corriente. En esta última perspectiva, particular énfasis se ha asignado a los juicios que formulan los usuarios, que son los que constituyen la demanda en educación. Ahora se cambiará el foco hacia los elementos de la oferta educativa y, en particular, su vinculación con la política, por lo tanto, en aquellos elementos que pueden ser modificables por decisiones de los educadores. ¿Qué dominios pueden modificarse?

Para responder a esta crucial pregunta es necesario manejar distinciones analíticas que

faciliten el abordaje de las construcciones del tema de la calidad desde la perspectiva del lenguaje especializado. Se propone considerar cinco distinciones sobre calidad de la educación en relación con su objeto: su unidad de análisis; sus indicadores; su medición; sus componentes y, finalmente, sus dimensiones.

¿Cuál es el objeto de la calidad?

En la práctica, el concepto de calidad no existe separadamente del objeto del cual es un atributo. Es por ello necesario especificar el objeto al cual se le asigna el criterio de calidad. Es propio entonces hablar de calidad en educación, como la calidad de cada objeto que está involucrado en ella.

Pero en educación no siempre es fácil determinar el “objeto” de estudio al cual se atribuye un juicio de calidad, puesto que encontramos “objetos” materiales y “objetos” inmateriales.

Entre los primeros se encuentran, por ejemplo: los edificios y las instalaciones educativas, libros de textos, los profesores, los alumnos y las interacciones estadísticas que entre ellos se realicen. Sin embargo, para hablar con propiedad de la calidad de algo, se tienen que especificar criterios y estándares.

Es posible hablar de la calidad de las instalaciones educativas porque existen normas relativas a espacio, costos y construcción. A pesar de que en este caso existen normas internacionales, aún no es posible hablar de normas absolutas, pues ellas deben ser adaptadas a las situaciones nacionales e incluso culturales. Por ejemplo, la norma de espacio para aulas de escuelas primarias en ocho países europeos con condiciones económicas similares, varían de 2,2 a 7,2 metros cuadrados por alumno.

Pero aún en este tema acotado, es difícil determinar si, aún cuando se aplican normas de espacio, costo y construcción, queda pendiente el juicio en cuanto a si se cuenta o no con una buena arquitectura para el aprendizaje colectivo.

Más difícil, es hablar de la calidad de los libros que de la calidad de los edificios; o por decirlo de otra manera, de los estándares/normas de los libros o de los estándares/normas de los edificios. Si bien, para libros existen algunas normas relativas al lenguaje, a las ilustraciones y sus colores, los tipos y tamaño de letras según edades, subsisten muchas áreas grises sin criterios compartidos, como por ejemplo, el tipo de información y su relevancia.

Pero más difícil aún resulta juzgar la calidad de los profesores y de los alumnos ya que las normas en estos casos son mucho más difusas. En relación con los docentes, la gestión de los sistemas educativos sólo recién está estableciendo criterios para evaluar el desempeño de la acción de los maestros. Hasta que estos aspectos no estén institucionalizados y socializados, desde un punto de vista de la sociedad toda, no debe sorprender que exista poca claridad acerca del reconocimiento, tanto en prestigio como en remuneración, que se debe a los profesores.

Sin embargo, de alguna manera los profesores tienen un juicio compartido acerca de cuál es la calidad de sus alumnos y la de sus pares. En cada escuela los maestros a principios de año exclaman “este año me ha tocado un buen curso” o “este año me ha tocado un mal curso”. Este juicio se ha revelado como uno de los elementos que mejor predicen el resultado que logran los alumnos y, sin embargo, los elementos para fundamentar dichos juicios, tanto el de los alumnos como el de los profesores, permanecen difusos. Por tanto, si bien la identificación del objeto material al cual se atribuye una determinada calidad no entraña gran dificultad, su caracterización a veces resulta ser en extremo compleja y su resultado no siempre es compartido.

Por otra parte, los objetos inmateriales reciben cada vez mayor consideración. En la medida en que las dimensiones materiales van siendo sistematizadas, éstas aparecen cada vez más como las condiciones necesarias, pero no suficientes, que constituyen la diferencia, el

incremento, de la calidad. Por ello, los investigadores hoy tienden a estudiar las interacciones que constituyen los objetos inmateriales tales como el sistema y su funcionamiento, la gestión y el clima organizacional, el sistema de relaciones, la oportunidad de los aprendizajes, la organización y estructura de los programas, las expectativas y hasta la idea misma de la educación, como los elementos que contribuirían más a una mejor calidad.

***La unidad de análisis:
¿calidad del sistema educativo?
y/o ¿calidad de la escuela?***

Cuando se estudia la calidad resulta importante distinguir: ¿cuál es la unidad de análisis que estamos considerando? ¿el conjunto del sistema educativo, la escuela, el aula o el alumno?

Este tema es importante por dos motivos. El primero de ellos es que la visión macro (el sistema nacional, los estudios internacionales) y la visión micro (lo local, la escuela, el aula y los alumnos) constituyen los dos grandes ejes en torno a los cuales se articulan las preocupaciones acerca de la calidad. Se trata de la compleja dinámica entre sociedad e individuos: por una parte, la visión del desarrollo pleno de la sociedad o, por otra, el de las personas.

En segundo lugar, la unidad de análisis es importante, preocuparse por la calidad tiene como corolario ocuparse por mejorar la calidad en ese nivel. Ello es posible porque cada unidad de análisis tiene sus propios conceptos, sus propios indicadores, sus propios dominios de observación y, en consecuencia, sus propias estrategias de acción. Las estrategias de acción en un nivel no son necesariamente coherentes con las acciones deseables para los otros niveles como, por ejemplo, suele ocurrir en los procesos de descentralización y centralización de los sistemas educativos. Sin embargo, es importante percibir que los análisis realizados a distintos niveles de agregación, tampoco son independientes entre sí, lo cual hace imperioso optar por esquemas multinivel. (Sammons, Thomas y Mortimer 1998).

Los indicadores

El nuevo interés por la educación tanto de los padres como de los estados ante el advenimiento de una sociedad de comunicación e información, contribuye a reactivar la preocupación por saber cuál es el desempeño del sistema educativo. ¿Cómo enfrentar el desempeño del sistema educativo? A través de los indicadores o sistemas de indicadores.

En su expresión más simple, los indicadores son tipos de información o conjuntos de mediciones que caracterizan e informan acerca del estado de un sistema educativo. Pero éstos no sólo caracterizan. Varios autores como Sheldon y Park (1975), Ruby (1989), Darling-Hammond (1991) o Nuttall (1991) señalan que los indicadores, por su capacidad para apuntar hacia aquello que requiere un análisis mayor o una acción, permiten mejorar la forma en la cual se plantean los problemas, diseñan nuevas líneas de acción y nos formulan nuevas preguntas.

La manera tradicional de referirse al desempeño del sistema, es haciendo referencia a su eficiencia. Es decir, al ritmo con que los alumnos pasan de un año a otro. Por ejemplo, al cabo de seis años de escolaridad, los alumnos deberían haber avanzado seis grados. Si ello es así, se dice que ese sistema es un sistema muy eficiente. La eficiencia o más bien la observación de la ineficiencia (la repitencia) de los sistemas conduce a hacer más rápido el paso entre cada grado adoptando distintas combinaciones de pasaje automático entre ellos.

En ausencia de otros indicadores de calidad se tiende aún a considerar a la eficiencia del sistema como indicador de su calidad. Pero la eficiencia del sistema no dice nada acerca de qué y cuánto aprenden los alumnos.

Ya no se puede hablar de un buen sistema escolar por el solo aumento de la matrícula y la cobertura. En una visión centrada en la calidad, el ingreso de los niños al sistema determina cuándo empieza la pregunta acerca del desempeño y no cuándo éste se logra. Por ello, la introducción de la medición de los aprendi-

zajes efectivos como indicadores de desempeño del sistema constituye un enorme avance. Ha conducido al desarrollo de sistemas nacionales de medición de los aprendizajes que se sustentan en otro tipo de indicadores como son las pruebas.

Para responder acerca del desempeño es preciso preguntarse por los objetivos del sistema, para desarrollar posteriormente indicadores con el objeto de verificar cómo se comporta el sistema en relación con esos objetivos.

Desde el punto de vista del Estado, creador y principal financista del sistema educativo, el desempeño del sistema consiste en la creación de una ciudadanía educada. Wise y Darling-Hammond (1984) señalan que ello implica objetivos en tres órdenes: socializar las nuevas generaciones en una cultura común (introducirlas en los códigos de la comunidad y satisfacer las necesidades sociales comunes), socializarlas en valores y prepararlas para la ciudadanía (para satisfacer las necesidades políticas) y aprestarlas para la vida del trabajo (para satisfacer las necesidades económicas).

Cabe esperar entonces que se desarrollen sistemas que evalúen el desempeño de las escuelas desde la perspectiva de las necesidades del Estado.

Pero si se cambia la unidad de observación y por ende el nivel de análisis, y se pregunta acerca del desempeño de las escuelas, se aprecia que los objetivos de las escuelas son diferentes. Entre éstos, los que se explicitan regularmente son las preocupaciones por el desarrollo emocional, cognoscitivo y psicológico de los niños. Cada nivel tiene sus propias áreas de interés y, por lo tanto, evaluar su desempeño requiere de indicadores para ese nivel. Puesto que el Estado establece el derecho, pero también la obligatoriedad de la educación, éste ha tendido a buscar indicadores relativos a sus objetivos sociales, políticos y económicos. Se privilegian los indicadores sobre el desempeño de los alumnos en Lenguaje, Matemática, Educación Cívica, en vez de buscar informaciones relativas a competencias individuales tales como el amor por el estudio, la auto-

estima, la capacidad de crear y la apreciación estética.

Aquí se encuentran, una vez más, disyuntivas de carácter político, puesto que no existe entre los especialistas acuerdo acerca de un marco de referencia único a partir del cual se puedan deducir los indicadores. Una tendencia fuerte es, a pesar de la importancia que pueda tener un sistema de indicadores sobre el desempeño del sistema en relación con sus objetivos permanentes, reconocer la importancia de la vinculación de los indicadores con la política educativa.

En este sentido, en una revisión extensiva de la literatura, Nuttall (1991) sugiere tomar en cuenta los siguientes principios al desarrollar un sistema de indicadores:

- considerar los objetivos de la política (evaluación y seguimiento de la reforma, de programas o metas específicas);
- desarrollar indicadores que sean de fácil manejo para la toma de decisiones de política (que den información oportuna, global y que sean pocos);
- trabajar con indicadores justificables, es decir, sustentados en los resultados de la investigación y que las variables puedan cambiarse como resultado de la acción;
- definir indicadores técnicamente bien construidos (válidos y confiables) y,
- que el sistema de indicadores pueda ser aplicado con bajo costo.

Estos principios son aplicables en cualquier nivel del sistema: a su totalidad o a niveles locales o en los establecimientos mismos. En su aplicación quizás lo principal sea conseguir un diálogo entre las necesidades de la política y su factibilidad técnica. Así, las acciones no se fundarán en la retórica, sino en el análisis de las necesidades y su factibilidad.

¿Qué medir?

¿Se deben medir logros cognoscitivos? ¿O se deben también abarcar otras dimensiones transversales en los dominios afectivos, estéticos,

éticos y sociales? El debate en este ámbito no se sitúa entre posturas excluyentes sino, más bien, es principalmente una cuestión de énfasis. Si bien existen diversas opiniones acerca del grado de importancia del dominio cognoscitivo en la concepción de calidad, todos reconocen que cada uno de los otros dominios son componentes esenciales de las expectativas de la sociedad frente a la educación.

El problema no consiste, entonces, en reconocer o no las diferentes dimensiones de la educación. Se trata, más bien, de dilucidar cuál dominio que se presta mejor que los otros para ser medido. La dificultad radica en no poder contar aún con instrumentos que sean, a la vez, inequívocos en cuanto a lo que miden, como tampoco económicos en su aplicación masiva.

Estas restricciones concentran por defecto la atención de los especialistas y de los sistemas de medición en la elaboración de instrumentos de medición de logros cognoscitivos. De todos modos, que se atienda a los resultados cognoscitivos desata una energía de radical cambio en la educación. Hacer visibles esos resultados permite sistematizar y acumular conocimiento científico, abriendo posibilidades de mejorar y de justificar mayores inversiones en el sector.

La preocupación por los resultados cognoscitivos y su medición es sólo un primer paso. Paso importante, porque mira datos y desempeño, pero no suficiente. Quedarse en el guarismo es una actividad estéril si no conduce a otras acciones. Su estudio es necesario para orientarse a acciones que conduzcan a mejorar el desempeño del sistema.

En este primer paso se pone el currículo efectivo sobre el tapete de la discusión. Al aparecer las debilidades de los alumnos en materias específicas se las identifica con el fin de generar mecanismos de ayuda para los profesores y los alumnos y las consiguientes acciones de mejoramiento. Ciertamente hay debilidades y, en consecuencia, las acciones apuntarán a aquellas áreas que requieren de mayor atención. Así, los maestros tendrán aspectos específicos a los cuales prestar atención.

Este análisis posee una operatividad pedagógica inmediata, porque los resultados –lejos de provenir de una causa única y unidimensional– son causados por el tejido de interacciones en las que se encuentran sumidos los alumnos. Ellas abarcan una multiplicidad de procesos que incluyen, entre otros, los dominios afectivos, éticos, sociales y estéticos. Por eso, la preocupación por los logros cognoscitivos de los alumnos conduce a la indagación de otros dominios donde radican los factores que determinan los resultados. La preocupación por el resultado anima la exploración de los distintos factores que conducen hacia él. Más adelante se verán algunas de las interacciones que deben examinarse si se desea mejorar la educación.

Componentes para el análisis de la calidad

Algunos autores (Chatee, Sherr 1992, Sallis 1993) identifican tres componentes de la calidad en educación: calidad en el diseño, calidad en los procesos y calidad de los resultados.

El primero, la calidad del diseño, se refiere tanto al diseño de los resultados como al de los procesos. Cuando se habla de calidad del diseño del resultado, se refiere a la determinación de lo que se desea lograr con la actividad educativa. En el caso del nivel de la escuela, por ejemplo, el análisis se focaliza en la calidad de los objetivos que se persiguen: las competencias y conocimientos académicos que se espera que los alumnos obtengan, o los valores que se tratará de transmitir además del currículo oficial.

Por su parte, el diseño de los procesos se refiere a la manera como se organizan los distintos factores que conducen al logro del resultado. Aquí el énfasis está, por una parte, en la definición qué corresponde hacer en cada una de las funciones y actividades dentro del proceso educacional de la escuela: el programa, los espacios, los métodos, los docentes, los alumnos y, por otra parte, su articulación en el calendario, ritmos del programa, el uso

de espacios y recursos y las otras variables que se combinan para dar un nivel de calidad.

La calidad de los resultados trata de qué y cuánto han aprendido los alumnos, qué porcentaje de logro han alcanzado. No se plantea aquí el problema de la calidad del diseño del programa educativo. En general, las actividades de medición de calidad se preocupan de este tipo de calidad.

Los niveles de logro académico alcanzados al inicio de las mediciones fueron motivo de alarma, pero poco a poco ellos han ido entrando en la cotidianeidad de la percepción del sistema desde la sociedad. La atención comienza a orientarse hacia otras áreas. Una de ellas ha sido, tal como ocurriera en el pasado, la de los aspectos curriculares; hacia la calidad en el diseño de lo que se espera que ocurra. En cambio, poca atención se le ha dado al tema de la calidad de los procesos. Definirlos, articularlos y gestionarlos adecuadamente asegura el resultado de la calidad (UNESCO 1994). El mensaje de autores sobre la gestión como Deming, Drucker, Juran, Crosby o Senge es que el diseño de los resultados, en sí, no produce calidad. Los resultados muestran la calidad lograda, constatan lo que ha ocurrido. Pero, si lo ocurrido es malo, no puede rehacerse el proceso.

Por otra parte, los insumos son importantes, los insumos adecuados facilitan resultados de calidad y los inadecuados los limitan, pero en sí mismos, los insumos tampoco producen la calidad.

La calidad de un sistema se produce en sus procesos que transforman los insumos. Todo lo que ocurre en educación son procesos. Un proceso bien diseñado, con información acerca de lo que ocurre, estableciendo controles de calidad incorporados a lo largo del mismo, producirá calidad en los resultados.

Estos componentes pueden ser y, de hecho, han sido considerados separadamente. Sin embargo, si en la planificación de las acciones de la escuela se toman en conjunto, pasan a constituirse en un circuito de mejoramiento continuo de la calidad.

Dimensiones de calidad

Una vez más es posible optar por situar esta discusión a nivel del sistema en su conjunto o a nivel de la escuela. Por ejemplo, en América Latina, Schiefelbein (1990) adopta una macro-perspectiva al considerar un conjunto de dimensiones de la calidad a nivel internacional. Otros como V. Arancibia (1992), G. Frigerio, M. Poggi y G. Tiramonti (1992), V. Espínola (1994), hacen otro tanto a nivel de escuela.

Si uno se centra en la escuela, es posible identificar un gran número de dimensiones donde se puede analizar la calidad. Más aún, el número de indicadores potenciales constituye extensas listas. (Por ejemplo, Coopers y Lybrand (1988) proponen 50, pero CIPFA (1988) sobrepasa esta cifra con largueza).

La preocupación por la calidad se esfuerza por reducir e integrar dimensiones. Para este trabajo se ha optado por seis áreas o dimensiones estratégicas donde es relativamente fácil observar, distinguir, buscar informaciones, ubicar indicadores, formular juicios y desarrollar acciones de mejoramiento de la calidad. Algunas están referidas a procesos; otras, a los resultados.

La primera dimensión la constituyen los objetivos y metas de la escuela o del sistema. En ellos se define el “producto” o el tipo de servicio que busca entregar la escuela. Una de las formas más adecuadas de encontrarlos es estudiando los proyectos educativos de los establecimientos y de las demás entidades administrativas que componen el sistema.

En segundo lugar, se encuentran los estilos de planificación, de gestión y de evaluación y su relación con las expectativas de resultados. La forma como se determina hacia a dónde se va, cómo se llegará allí y cómo se constatará el progreso es un área de procesos. La manera como se realicen éstos determina los resultados. Las estructuras jerárquicas piramidales, autoritarias tradicionales en el medio escolar, no son conducentes a procesos de calidad. Por el contrario, la cultura de calidad se basa no en la imposición sino en el liderazgo del di-

rector del establecimiento, en los compromisos y motivaciones derivados de la participación y en la autonomía de acción.

Una tercera dimensión tiene que ver con los elementos que constituyen facilidades de acceso al aprendizaje. Los alumnos aprenden de acuerdo a lo que se pone a su disposición. En esta dimensión se encuentra, por cierto, una combinación de recursos del currículo, pero también otros, como el espacio físico, el uso del tiempo, la cantidad y tipo de materiales.

La cuarta se localiza en los docentes y su actividad. Además del tema del salario, esta dimensión considera el ambiente laboral y las condiciones de trabajo de los profesores, el tiempo de que disponen, la capacitación a la que tienen acceso, su capacidad de participar en la toma de decisiones sobre la escuela en su conjunto, sus grados de autonomía y flexibilidad para innovar, el reconocimiento que pueden tener por su desempeño. Áreas todas que afectan la satisfacción en el trabajo. Esta, si bien no está vinculada directamente al resultado obtenido por los alumnos, constituye una condición favorable que sí conduce a acciones tendientes a mejorar esos resultados.

La quinta se refiere al ambiente emocional. La propia cultura de cada escuela se pone de manifiesto en los comportamientos y en el sistema de relaciones. Lightfoot (1984) y Oakes (1989) llaman la atención sobre la importancia que tiene la cultura de la escuela en la satisfacción y los resultados de los alumnos. Especifican que, dentro de esta cultura, el factor clave de las buenas escuelas es la relación “vital” de los alumnos con uno o más profesores, por los estímulos que aporta al aprendizaje.

Por último, y quizás la más relevante, es el área de los vínculos con los padres y apoderados de los niños. Con ellos existe una corresponsabilidad en la educación de los alumnos. La investigación sustancialmente apunta a que la comunicación con los padres es uno de los factores que más influye en el rendimiento de los alumnos.

Este conjunto de dimensiones se constituye en dominios de observación de la calidad. En

cada uno de ellos se pueden realizar acciones para mejorar las condiciones del aprendizaje. Sin embargo, éstas no son dimensiones discretas y que operan aisladamente. Por el contrario, ellas interactúan entre sí, apoyando o limitando las posibilidades que se les ofrecen a los alumnos para alcanzar los resultados esperados.

Comentarios finales

En este trabajo se ha visto cómo el tema de la calidad de la educación se ha transformado en un tema estratégico de la política educativa en gran parte de los países del planeta. Este ha sido un proceso cuya historia no sólo trata de pedagogía sino que el tema del poder está presente. En la narrativa del poder aparecen actores públicos individuales y colectivos.

Es importante para completar el análisis presentado hacer de la calidad, mostrada en una perspectiva histórica, cuál ha sido el devenir de este tema. Por ello cabe la pregunta: ¿por qué ha permanecido el tema de la calidad de la educación en el centro de las políticas educativas? Al parecer hay dos razones principales: los movimientos sociales y los avances de las ciencias sociales.

En relación con la primera, la ubicación y persistencia del tema de la calidad en el centro de las políticas educativas no sería posible si éste no estuviera sintonizado con movimientos sociales mayores que conducen a las políticas en ciertas orientaciones. La búsqueda de la calidad en educación no se entendería si se la ubicara fuera del contexto de un movimiento macrosocial que coloca a la educación en el centro de las políticas de desarrollo y de un movimiento microsociales que sitúa a la escuela en el centro de la política –y al interior de ella–, lo que a su vez coloca a los actores de la comunidad educativa como los pilares del proceso. La convergencia de ambos planos es uno de los factores que le da la solidez necesaria para su permanencia en el tiempo.

Pero esa convergencia no es lo único que ha reforzado la centralidad del tema de la educa-

ción. Acompañando esta convergencia se ha desarrollado un movimiento de carácter científico-técnico-social, cuya evolución refleja los cambios en la manera de pensar acerca de la calidad en educación. Este movimiento se podría presentar en cinco etapas que necesariamente constituyen una sobresimplificación de la multiplicidad de estudios sobre el tema.

La calidad como producto de la educación fue primero concebida con un bajo componente de reflexión o de valor agregado intelectual, con una débil vinculación “causal” con el resultado o producto. Parte del problema fue que por producto se entendía matrícula, retención y graduación.

Posteriormente, inspirado por los trabajos de Coleman (1966), el foco se desplazó hacia la observación de los factores que afectaban el producto. La reflexión fue del siguiente tipo “si introducimos y, luego ocurrirá”. El énfasis se puso principalmente en los factores de tipo material, libros, textos, equipos, mobiliario, instalaciones y edificios que afectaban el proceso como asimismo en factores contextuales como aquellos relacionados con nivel socio-económico y etnia. Entonces la política se formularía como “si introducimos más libros, luego obtendremos mejores resultados”, y así sucesivamente.

Una tercera etapa se genera bajo la influencia de los denominados “reproductivistas”; en particular Berger y Luckman (1967) y Bourdieu (1977) incorporaron al análisis las dimensiones sociales y culturales. El foco se desplazó esta vez a la familia y el niño. En este caso la formulación tendió a centrar al niño y la familia como insumos, de manera que la formulación fue “si se tiene esta cultura/familia y luego ocurrirá”. Este movimiento permitió diversificar y hacer más concreto el análisis al introducir las variables sociales en la consideración de la calidad.

El cuarto momento buscó una relación más fuerte con el producto, focalizando la observación en el rendimiento académico de los niños en el sistema y el foco pasó de los insumos y los procesos al de los resultados, a la medición

de logros. En esta etapa ocurren desarrollos importantes en el ámbito metodológico y estadístico. Pero la focalización en el resultado académico, útil e instrumental, dejado a sí mismo es insuficiente para visualizar lo que hay que hacer para producir el cambio en el rendimiento.

Se produce entonces un nuevo giro en una quinta etapa. En ésta se vuelve a la consideración de los factores; sin embargo, en esta ocasión a la vez que se mantiene una relación fuerte con el resultado (el producto), el análisis se torna ahora más sofisticado (modelos de análisis jerárquico o de multinivel, modelos no lineales) y busca vincular factores más sutiles que permitan comprender mejor las razones del rendimiento. Por lo tanto, la búsqueda se orienta ahora hacia factores tales como las interacciones y la ecología de los procesos.

El escenario está dispuesto, se reconoce la complejidad y multidimensionalidad de los procesos. La tarea es ahora buscar las posibilidades de lograr la sinergia del cambio mediante una mejor relación entre los resultados de la ciencia; la visión, apoyos y acción de los actores públicos, individuales y sociales a nivel macro; con las necesidades y competencias de los actores públicos individuales y sociales a nivel de la comunidad educativa.

Referencias bibliográficas

- Alvarez, C. (1991). *Platiquemos acerca de la calidad de la educación*. Universidad Autónoma de Sinaloa, México.
- Arancibia, V. (1992). "Efectividad escolar, un análisis comparado". Serie Documentos de Trabajo, N° 174. Centro de Estudios Públicos, Santiago de Chile.
- Casassus, J. (1996). "Estándares en Educación: conceptos fundamentales". Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de Calidad de la Educación. Serie Documentos. UNESCO, 1996.
- Casassus, J. y Arancibia, V. (1995). "Claves para una educación de calidad". Kapelusz, serie Triángulo Pedagógico, Buenos Aires.
- CEPAL/UNESCO (1992). *Educación y Conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. CEPAL/UNESCO, Santiago de Chile.
- Berger, P. y Luckmann T. (1967). "The social construction of reality, a treatise in the sociology of knowledge". New York. Anchor Books.
- Bourdieu, P. y Passeron, J. (1977). "Reproduction in Education, society and culture". London, Sage.
- Chaffee, Ellen, E., Sherr, Laurence, A. (1992). "Quality: Transforming Post Secondary Education" ED 350972, George Washington University, Washington D.C. octubre.
- Chartered Institute of Public Finance and Accountancy (CIPFA). (1988). *Performance Indicators of Schools: A Contribution to the Debate*. CIPFA, London.
- Coopers & Lybrand (1988). *Local Management of Schools*. HMSO, London.
- Edwards, V. (1991). *El concepto de calidad de la educación*. UNESCO/OREALC, Santiago de Chile.
- Echeverría, R. (1994). *Ontología del lenguaje*. Dolmen Ediciones, Santiago de Chile.
- Espínola, V. (1988). "La calidad de la educación desde la perspectiva latinoamericana". CIDE REDUC, Santiago de Chile.
- Espínola, V., Almarza, O., Cártamo, M. E. (1994). *Manual para una escuela eficaz*. (Guía de auto-perfeccionamiento para Directores y Profesores). Editorial Zig-Zag, Santiago de Chile.
- Frigerio, G., Poggi, M. y Tiramonti, G. (1992). *Las instituciones educativas. Cara y Ceca: Elementos para su comprensión*. Troquel, Buenos Aires.
- Lightfoot, S.L. (1984). *The Good High School: Portraits of Character and Culture*. New York, Basic Books.
- Livingstone, S. y Zieky, M. (1982). "Passing Scores: a Manual for Setting Standards of Performance on Educational and Occupational Tests", Education Testing Service, Princeton, USA.
- Muñoz Izquierdo, C. (editor). (1988). *Calidad, equidad y eficiencia de la Educación Primaria. Estado actual de las investigaciones realizadas en América Latina*. CEE-REDUC, Santiago de Chile.
- National Commission of Excellence in Education. (1983). "A Nation at Risk" The Superintendent of Documents, US Government Printing Office. Washington.
- Nuttall, D. (1991). "Choosing Indicators". OECD/CERI, Paris.
- Oakes, J. (1989). "What Educational Indicators? the Case for Assessing the School Context". Educational Evaluation and Policy Analysis. Volume 11, NQ2, Summer 1989.

- OCDE (1984). *Quality in Education*. Washington.
- OCDE (1985). *OECD Ministers discuss Education in Modern Society*. Paris.
- OCDE (1986). *Quality in Education: the vital role of teachers*. Paris.
- OCDE (1986). *Quality in Education: Evaluation and Monitoring of the School System*. Paris.
- OCDE/CERI (1987). *The Role of School Leaders in School Improvements*. Paris.
- OCDE (1991). *Escuelas y calidad de la enseñanza. Informe Internacional*. Temas de Educación, Paidós, Buenos Aires, México, Madrid.
- OCDE (1992). *Une Education et une formation de Qualité Pour Tous*. Paris.
- Ruby, A. (1991). *Indicators Resource Folder. Department of New South Wales*. Mimeograph in Darling-Hammond, Linda. "Policy uses and indicators". OCED-CERI. Paris.
- Sallis, E. (1993). *Total Quality in Education*. Kogan Page, Educational Management Series. London.
- Sammons, P., Thomas, S., Mortimer, P. (1998). *Effective Schools, effective departments*. Paul Chapman, London.
- Schiefelbein, E. (1990). *Elementos para reflexionar sobre la calidad de la educación en América Latina*. UNESCO, IIEP, París.
- Sheldon, E.B. y Park, R. (1975). "Social Indicators". In *Science*, 188: 693-699.
- UNESCO/OREALC (1992). *El Estado de la Educación en América Latina y el Caribe: 1980-1989*. UNESCO/OREALC, Santiago de Chile.
- UNESCO/OREALC (1994). *GESEDUCA, un modelo de gestión para armar*. UNESCO/OREALC/REPLAD, Santiago de Chile.
- UNESCO/OREALC (1998). Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de Calidad en Educación "Primer Estudio Internacional Comparado en Lenguaje y Matemática de Tercer y Cuarto Grados de Educación Básica". Santiago de Chile.
- Willms, D. (1992). "Monitoring School Performance, A guide for Educators". The Falmer Press, Washington DC, London.
- Wise, A. y Darling-Hammond, L. (1984). "Education by Voucher: Private Choice and the Public Interest". *Educational Theory*, 34 (1): 29-47.

La educación física y el deporte

"Al tomar posesión de mi cargo, señalé que la UNESCO constituía una paradoja estimulante y dije que 'no puede reducirse a ser un mero club para intelectuales, sino que debe servir de foro para el intercambio intelectual internacional. No puede aspirar a ser un organismo de investigación, pero debe estar al tanto de la que se lleva a cabo y estimularla. Tampoco es un organismo operativo, pero debe velar porque la ética mundial relacionada con la paz, la justicia y la solidaridad, mediante la cooperación internacional en la educación, la ciencia, la cultura y la comunicación, se respete moralmente y se aplique de modo tangible. Por último la UNESCO no es un organismo de financiación, aunque debe facilitar los fondos catalizadores para generar otros recursos, a fin de demostrar que los ideales sólo cobran forma mediante la acción'.

Es en este marco en el que la UNESCO contribuye a reforzar la acción de todos cuantos actúan para que el deporte, fiel a sus valores y a su misión humanista, sea parte integral de la educación permanente y un factor de realización personal y amistad, así como un instrumento de paz, desarrollo, solidaridad y comprensión internacional. En efecto, el deporte puede aportar una contribución muy relevante a los intercambios internacionales y a la comprensión entre los pueblos, ya que no resulta afectado por los desacuerdos tradicionales de índole política, económica o social y se desarrolla en el fértil terreno de los valores universales de la humanidad. Si el deporte tiene sentido, éste sólo se podrá encontrar orientándose hacia el humanismo. Por este motivo, también es necesario alentar una modificación profunda de las actitudes, para que las mujeres participen en mayor medida en los distintos aspectos del deporte y desempeñen un papel eficaz en la adopción de decisiones en ese ámbito".

KOICHIRO MATSUURA
Director General de la UNESCO.

En la ceremonia de clausura de la Tercera Conferencia Internacional de Ministros y Altos Funcionarios Encargados de la Educación Física y el Deporte. Punta del Este, Uruguay, 3 diciembre, 1999.

LOS DESAFIOS Y TAREAS DE LA EDUCACION CHILENA AL COMENZAR EL SIGLO XXI

Programa de Educación. Fundación Chile*

El Programa de Educación de la Fundación Chile, conjuntamente con su Comité Consultivo, presentan el siguiente documento con el propósito de contribuir al análisis y discusión del futuro de la educación chilena.

El mensaje esencial es que, al entrar al siglo XXI, Chile necesita otorgar máxima prioridad a la educación para superar la brecha de conocimiento que lo aleja de los países más dinámicos y para cerrar la brecha de equidad que separa a su población, además de formarla en los principios de libertad, responsabilidad y disciplina propios de una sociedad democrática.

Con ese fin se propone un nuevo enfoque de políticas cuyos ejes fundamentales son:

transformar la educación en la sala de clase, poniendo énfasis en estándares académicos más altos; impulsar una profesionalización mucho más exigente de los docentes, y mejorar la gestión del sistema escolar junto con elevar la inversión en el sector.

Un nuevo contexto

El futuro de Chile depende de la educación. Los desafíos que hay por delante son de gran magnitud. En efecto, el mundo está siendo transformado por la globalización. El principal motor de ese proceso es la revolución tecnológica en los ámbitos de la información y la comunicación. Prácticamente todas las actividades productivas de la sociedad se tornan intensivas en el uso de conocimientos.

En este aspecto todas las sociedades contemporáneas confrontan un desafío similar: deben elevar sus capacidades de generar conocimiento, de adquirirlo y adaptarlo, de transmitirlo y distribuirlo a la población en su conjunto, de participar en su evolución y comunicarlo en todas las direcciones. Una educación de alta calidad y distribuida equitativamente es la clave para abordar este desafío.

En los países más dinámicos la educación está cambiando rápidamente para hacer frente a las demandas de la sociedad de la información. De allí han surgido cuatro grandes tendencias de transformación de los sistemas escolares más avanzados:

– *Educación continua para todos.* Según este enfoque, todas las personas deben ser capaces, tener la motivación y ser alentadas a aprender a lo largo de la vida. El énfasis está puesto en los estándares de conocimiento y competencias que las personas necesitan alcanzar du-

* Programa de Educación de la Fundación Chile: Celia Alvaríño, José Joaquín Brunner, Joaquín Cordua, René Cortázar, Cristián Cox, Ernesto Ezquerra, Marcela Gajardo, Alfonso Gómez, Rodrigo Jordán, Iván Lavados, Fernando Léniz, Andrés Navarro, Cristián Zegers. Este documento está disponible en el sitio Web de la Fundación Chile: <http://www.fundch.cl/fc/dt/fc/index.htm>. O en el correo calvarin@fundch.cl

rante su vida laboral. La educación continua debe servir además para el desarrollo personal, el fortalecimiento de los valores democráticos, el cultivo de la vida comunitaria, el mantenimiento de la cohesión social y la promoción de la productividad, el crecimiento económico y la innovación.

- *Una sociedad de recursos educativos y redes de aprendizaje.* La educación tiene lugar en el hogar, la escuela y fuera de ella, mediante procesos formales e informales, con fines académicos y vocacionales, en distintos niveles, al interior de las empresas y en los lugares de trabajo, en forma presencial o a distancia, aprovechando los medios de comunicación y las tecnologías de información, con base local o transnacional y mediante el uso de estructuras de provisión públicas y privadas. A este último respecto, la discusión dentro de los países de la OECD no es tanto si privatizar o no la educación, sino cómo encauzar el desarrollo de una floreciente industria educacional.
- *Educación centrada en competencias.* La calidad y relevancia de la educación se miden por su capacidad de generar las competencias socialmente requeridas. Junto a las competencias cognitivas específicas, se valora crecientemente un conjunto de competencias genéricas: creatividad, habilidades de comunicación, inteligencia emocional, capacidad de resolver problemas, familiaridad con las nuevas tecnologías, integración a equipos de trabajo, iniciativa y adaptación a circunstancias cambiantes. Asimismo, una formación basada en sólidos valores de esfuerzo, disciplina y responsabilidad.
- *Educación que usa creativamente las nuevas tecnologías de información y comunicación.* Por siglos la escuela ha sido una empresa de baja intensidad tecnológica. Actualmente, sin embargo, ha empezado a moverse a lo largo de un continuo tecnológico de creciente interactividad, partiendo de los medios analógicos menos interactivos hasta llegar a los medios digitales más interactivos.

También Chile tiene que transformar su educación para hacerse parte de la sociedad de la

información. La educación debe convertirse en el puente para acceder a la sociedad global de la información, impidiendo que en ese proceso la mayoría quede rezagada y se aleje aún más del 20% que ya ha empezado a cruzar ese umbral.

Chile ha desplegado un gran esfuerzo por modernizar su educación. Puede decirse que ha puesto las bases para emprender ahora las tareas del siglo XXI. En efecto, ha modernizado el currículo, poniéndolo al día respecto a los avances del conocimiento; ha extendido la jornada escolar, proporcionando más tiempo para la formación de los alumnos; está conectando las escuelas al mundo de la información a través de Internet y ha duplicado la inversión en educación, en términos reales, durante la década que concluye.

	<i>Mejor</i>	<i>Igual</i>	<i>Peor</i>	<i>NS/NC</i>
Disciplina	45	16	37	2
Ética y hábitos	47	23	28	2
Cultura general	63	18	17	2
Calidad instrucción	68	17	12	3
Formación religiosa	47	23	23	7
Preparación laboral	62	14	18	6

La opinión pública posee, en general, una visión positiva de la reforma, como muestra la encuesta realizada por el CEP a fines del año 1996. En todas las áreas consideradas la gente piensa que la educación de los hijos es mejor que la recibida por los padres, especialmente en los aspectos relacionados con el nivel de cultura general, la calidad de la instrucción académica y la preparación para el mundo del trabajo.

Sin embargo, subsiste una importante brecha educacional respecto de aquellos países que van más adelantados en la carrera por hacerse parte de la sociedad de la información, por un lado y, por el otro, los resultados del sistema escolar están lejos de satisfacer el objetivo de equidad y de reforzamiento de la cohesión social.

En efecto, en términos comparativos internacionales Chile ocupa una posición desmedrada en un *ranking* que considera por un lado los años de escolarización promedio de la población adulta y, por el otro, el nivel de desa-

rrrollo de la infraestructura básica para la sociedad de la información. Los países de comparación, a su turno, representan una selección de naciones europeas y del Asia Pacífico de desarrollo más reciente.

País	Educación		Infraestructura		Información
	1 Fuerza laboral	2 Computación	3 Información	4 Internet	5 Social
Chile	41	27	44	30	30
Irlanda	7	20	21	19	22
Portugal	39	26	26	34	24
Rep. Checa	21	28	30	26	21
Corea	19	23	19	21	9
Nva. Zelandia	29	12	24	4	11

Fuente: sobre la base de *The Global Competitiveness Report 1997* (columnas 1 y 2, sobre 53 países) y *The 1999 IDC/World Times Information Society Index* (columnas 3 a 5, sobre 55 países).

1: Años de escolarización promedio de la fuerza laboral.

2: Considera PCs instalados per cápita; importación de PCs para hogar, gobierno y por estudiantes y profesores; porcentaje de PCs fuera del hogar en red y gasto en software versus hardware.

3: Considera subscriptores de TV, TV-cable, poseedores de teléfonos celulares, de radio y de fax per cápita, costo llamadas telefónicas, líneas de teléfonos por hogar y tasas de error por líneas telefónicas.

4: Considera usuarios de Internet comerciales en relación fuera de trabajo no agrícola, usuarios en el hogar, usuarios con fines educacionales y gasto en e-comercio por usuarios Internet.

5: Considera libertades civiles, libertad de prensa, lectores de diarios per cápita, tasa de escolarización secundaria y terciaria.

Tan importante o más que la anterior es la brecha de equidad que divide socialmente la educación en Chile. El principal problema aquí es la estrecha relación que existe entre la calidad de la educación recibida y el origen socioeconómico de los alumnos. En efecto, sólo

4 de cada 100 estudiantes provenientes del quintil más bajo acceden a los establecimientos que se ubican en el 20% más alto de los resultados medidos por el SIMCE. En cambio, de cada 100 estudiantes del quintil más rico, 61 asisten a dichos establecimientos.

Quintil de ingreso	Total	Quintil de establecimientos según resultados SIMCE				
		I	II	III	IV	V
I	32,9	27,3	22,0	14,0	3,8	100
II	23,2	22,3	24,9	20,2	9,4	100
III	18,9	20,6	20,2	23,1	17,2	100
IV	8,7	14,1	18,3	31,0	28,0	100
V	3,7	8,3	10,8	16,2	61,0	100
Total	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	

Fuente: Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza, datos para 1996.

Propuestas

Para disminuir y superar esta doble brecha –de conocimiento y equidad– en la perspectiva de la sociedad de la información, la educación chilena necesitará adoptar en el futuro criterios mucho más exigentes de calidad, postulando que tiene consecuencias operacionales importantes para la orientación de la política educacional al menos en tres áreas claves para el desarrollo del sistema:

- la organización de los procesos de enseñanza y aprendizaje;
- el papel de los docentes, y
- la gestión de los establecimientos y del sistema.

A continuación se formula un conjunto de orientaciones para abordar las tareas decisivas en esas áreas.

Enseñanza y aprendizaje: calidad y equidad

Calidad de la enseñanza en la perspectiva de la sociedad de la información significa, ante todo, desarrollar la capacidad de aprender a aprender en términos de estándares exigentes comparados a nivel internacional. Equidad, a su turno, significa no sólo asegurar acceso universal sino un tratamiento escolar diferenciado que permita a todos los alumnos alcanzar esos estándares. En el período que viene será necesario que la educación se oriente más a los estándares, a la demanda y a las características específicas de los distintos grupos de alumnos.

La autonomía de los establecimientos debe servir como base para que cada colegio se transforme en una comunidad efectiva de aprendizaje. De aquí en adelante el mejoramiento de la enseñanza dependerá de las propias escuelas –equipo directivo, profesores y alumnos– y de su capacidad para experimentar e innovar. Esto requerirá equipos docentes altamente motivados, liderazgo de parte del director de la escuela, una misión claramente definida para cada establecimiento y planes y programas elaborados o adaptados por la pro-

pia comunidad, de acuerdo a los estándares determinados por el marco curricular nacional y a los requerimientos de la realidad local e internacional. Asimismo, los establecimientos deberán ser alentados y apoyados para usar creativamente el tiempo adicional que entrega la extensión de la jornada escolar en función de enriquecer sus programas y alcanzar los estándares esperados.

Gradualmente se deberían adoptar condiciones de entrada para ocupar el cargo de director, incluyendo requisitos previos de formación y entrenamiento, incluyendo los aspectos administrativos de la función. Los directores de escuelas deberán ser elegidos mediante un procedimiento riguroso de selección y de acuerdo a exigentes criterios de profesionalización de la función. Asimismo, podría considerarse que antes de cualquier nombramiento, los candidatos presenten su proyecto educativo para el establecimiento ante los profesores, padres y representantes de la comunidad. Deben existir reglas claras de evaluación del desempeño directivo, de duración del director en el cargo y para su designación en períodos sucesivos.

En la perspectiva de aprender a lo largo de la vida, corresponde a la educación básica formar las competencias que permitan a todos los niños y niñas alcanzar un buen nivel de lectura, escritura, matemática y uso de las tecnologías de información y comunicación, junto con despertar y desarrollar su interés y motivación de aprender por su cuenta, confianza en sus propios medios y una relación activa con la información. Hay escuelas en Chile que lo logran, incluso con recursos modestos. Es necesario aprender de las experiencias educacionales exitosas y transferir las innovaciones que hacen posible mejorar el aprendizaje en la sala de clases.

Ahora que prácticamente todos los jóvenes en edad de cursar la enseñanza secundaria acceden a ella, es imprescindible apoyar a los liceos –especialmente a los que atienden a los jóvenes de hogares más pobres– para que puedan mejorar sustancialmente su desempeño. Mañana, 12 años de educación deberá ser la

educación mínima aceptable para toda la población; el período durante el cual se obtienen los conocimientos esenciales que permiten entender el mundo y las competencias que habilitan para seguir aprendiendo a lo largo de la vida y actuar productivamente.

Los jóvenes de ambos sexos valoran de manera cada vez más positiva la educación técnico-profesional, movidos por la esperanza de encontrar un empleo y, a partir de ahí, seguir formándose a lo largo de su carrera laboral. El sistema escolar no puede defraudarlos; el país necesita que se sumen al esfuerzo productivo y tengan la posibilidad de combinar trabajo con formación. De allí la necesidad de adoptar a partir de ahora una visión más sistemática que aborde las relaciones entre la formación técnica de nivel secundario y aquella provista por los Centros de Formación Técnica. En ningún otro sector del sistema es más importante que en éste desplazar el centro de gravedad de la oferta a la demanda y poner énfasis en que los contenidos formativos, el equipamiento y los propios establecimientos estén “en línea” con el mundo productivo. La educación técnico-profesional tiene que ser objeto de una gestión compartida –con la necesaria distribución de responsabilidades y roles– entre los establecimientos, el sector público y la empresa, y vincularse estrechamente con organismos que definan y certifiquen competencias laborales, agencias que informan sobre las evoluciones del mercado laboral y que evalúen y acrediten la calidad de estos establecimientos, ya sean de nivel secundario o terciario.

La equidad educacional en la sociedad de la información consistirá en hacer accesibles, para alumnos de distinto origen social y diferentes formas de inteligencia, los mismos exigentes estándares de aprendizaje. Con ese fin, la Fundación Nacional para la Superación de la Pobreza ha propuesto aumentar sustancialmente la subvención escolar destinada a los alumnos provenientes de los dos quintiles de ingresos más bajos. Chile está en condiciones de hacer este esfuerzo. Para lograr una real igualdad de oportunidades –y servir a la movilidad y cohe-

sión sociales– la educación debe dar un tratamiento diferenciado a los alumnos e invertir más en aquéllos que tienen menos. En materia de equidad, este debería ser el primer compromiso del próximo gobierno.

En la actualidad, sólo uno de cada cuatro niñas y niños entre 2 y 5 años perteneciente al primer quintil de ingreso asiste a un jardín infantil y menos de tres de cada diez de los dos quintiles siguientes. Se estima que faltan alrededor de 230 mil plazas para acomodar al menos a la mitad de esos niños. Es imperioso, por tanto, extender la enseñanza preescolar y mejorar su calidad, pues de lo contrario las desigualdades de origen se refuerzan aún antes del ingreso a la escuela. Crear al menos 200 mil nuevas plazas en el más breve plazo debe ser una segunda meta preferente de equidad, complementaria a la de aumentar la subvención para los alumnos de los hogares más pobres.

Si se desea mejorar la calidad y equidad de la enseñanza y convertirla en un puente hacia la sociedad de la información, es necesario aumentar y diversificar las oportunidades formativas y emplear una variedad de medios de aprendizaje. Con este propósito deberá hacerse un uso mucho más amplio e intensivo de las nuevas tecnologías de información y comunicación, especialmente para ampliar el acceso y reforzar la enseñanza de los alumnos rezagados o desaventajados, motivar el aprendizaje autocontrolado, aliviar el trabajo rutinario del docente y facilitar el trabajo en equipo de los alumnos, la comunicación a distancia y el uso de los recursos pedagógicos disponibles en Internet y a través de los medios audiovisuales.

Condición esencial para lo anterior será desarrollar más aceleradamente las infraestructuras escolares de información electrónica y comunicación audiovisual; ampliar la colaboración público/privada que está haciendo posible conectar las escuelas a la red y darles acceso gratuito a Internet; reforzar la Red Enlaces del MINEDUC, ampliando su cobertura y equipamiento e integrando progresivamente a las escuelas rurales a la sociedad de la información, e incentivar las iniciativas de produc-

ción de contenidos multimedia así como de usos innovativos de las nuevas tecnologías con fines de enseñanza y aprendizaje y de mejoramiento de la gestión escolar. En los cálculos de costos del mejoramiento del sistema deberán incluirse las inversiones requeridas para una permanente actualización en todas las áreas mencionadas.

De hecho, la sociedad contemporánea educa y aprende a través de múltiples medios y en distintos contextos. La escuela necesita estar al centro de una red de instancias y recursos educacionales para poder cumplir su insustituible función de plataforma inicial de una formación que tendrá lugar a lo largo de la vida. A ese efecto debería vincularse con todas las demás partes de dicha red, estar inmersa en su comunidad local y en contacto estrecho con las familias, el vecindario, el municipio y la ciudad. A su turno, deberá buscar el apoyo que le pueden brindar las empresas y universidades más próximas, organismos no gubernamentales, agencias especializadas de innovación y, en general, usar los recursos de dicha red en función de sus propias tareas formativas. Las redes electrónicas podrán facilitar enormemente esos contactos y vínculos a la vez que facilitarán abrir las escuelas a la comunidad.

Convertir el espacio físico y equipamiento de la escuela en un centro abierto para actividades culturales y comunitarias es una función que deberían explorar las escuelas. En otras latitudes ha servido para fortalecer el vínculo social que se halla debilitado en las sociedades contemporáneas y para reforzar la interacción de la escuela con la familia y la comunidad. Particularmente serviría en Chile para hacer frente a problemas que afectan gravemente la cohesión social, tales como la violencia juvenil y la drogadicción.

Profesión docente: clave del futuro

La educación de mañana depende de cómo se formen hoy los profesores. En este ámbito, aun considerando los esfuerzos realizados durante los últimos años con 17 facultades de pedago-

gía del país, reside probablemente el talón de Aquiles de la reforma. En el futuro, las facultades que forman profesores deberán ser evaluadas y acreditadas conforme a estándares exigentes y con participación de pares internacionales, determinando para cada una de ellas un plan de mejoramiento financiado con un contrato de desempeño que involucre fondos propios y del Estado. Para estos efectos es imprescindible que el sistema de formación inicial de maestros adopte claros y precisos criterios respecto de qué se espera (y exige) de la educación pedagógica, explicitando, para cada nivel y disciplina, los estándares del caso. Cualquier nuevo préstamo internacional para el sector debería tomar en consideración esta prioridad.

Lo más urgente es fortalecer en la profesión las habilidades prácticas de enseñanza de la lectoescritura y las matemáticas, lograr un dominio competente por parte de los futuros maestros de las materias disciplinarias, conforme a los nuevos objetivos fundamentales y contenidos mínimos del marco curricular; habilitar para el uso docente de las nuevas tecnologías educacionales y poner al día a los futuros profesores en el uso de los métodos de evaluación del aprendizaje que se deben aplicar en las escuelas. La adquisición de las competencias pedagógicas esenciales por parte de los profesores debe ser medida en el último año de las respectivas carreras universitarias mediante un examen nacional y los docentes deben sujetarse a un examen periódico de certificación profesional, asunto que debería considerarse, asimismo, para un conjunto de otras profesiones en el marco de procedimientos efectivos de acreditación.

Para ningún grupo profesional es más importante la educación continua que para los profesores. La revolución en las tecnologías educacionales y los rápidos cambios en los contextos de conocimiento que trae consigo la sociedad de la información obligan a los docentes a un continuo aprendizaje a lo largo de su carrera. Hay que fomentar la variedad y asegurar la calidad de la oferta en este ámbito. Se debe estimular la producción de una nueva

generación de programas de educación a distancia para profesores, con la intervención de universidades, empresas y agencias del tercer sector, y aprovechar para este efecto las posibilidades que abren las nuevas tecnologías. El Gobierno, conjuntamente con el sector financiero, deberían diseñar a la brevedad un esquema de financiamiento que haga posible, en un período no superior a cinco años, que cada profesor esté en posesión de un computador personal.

Particular atención deberá ponerse en la formación del personal directivo del sistema y de los establecimientos escolares –directores, administradores, encargados de unidades técnico-pedagógicas, especialistas en currículo y métodos de enseñanza– de manera de aumentar y elevar las capacidades de dirección en todos los niveles y de reforzar la conducción pedagógica y la gestión de las escuelas por sí mismas.

Algunas condiciones de base para el desarrollo de la profesión docente han evolucionado positivamente durante los años '90. La remuneración inicial se ha puesto a la par con la de otros profesionales que se incorporan al servicio público. Esto permite atraer a jóvenes talentosos hacia las carreras de pedagogía. Sin embargo, el salario docente sigue siendo inferior al de otras profesiones. Será necesario por tanto continuar con el esfuerzo iniciado en la presente década, sobre todo si se desea otorgar más autoridad y responsabilidades a los profesores en la gestión de los establecimientos en que se desempeñan.

Sin embargo, dicho esfuerzo no producirá los efectos buscados a menos que se modifique el régimen de funcionamiento de la profesión. Si no hay mayor flexibilidad en el pago a los docentes cualquier incremento adicional de recursos será siempre insuficiente. No puede dar lo mismo ser un buen profesor o uno que no cumple eficazmente su cometido. Aquél debe ser premiado; este otro tendrá eventualmente que salir del sistema. Se requiere por tanto impulsar una nueva política que asegure

un piso salarial estatuido y a la vez permita incrementar los salarios en función del desempeño, las responsabilidades, los resultados, la naturaleza de las actividades desarrolladas y otros factores que incentiven la calidad y la productividad del trabajo profesional. Este es el gran desafío pendiente y debemos reconocer que, hasta aquí, no se ha encontrado la forma de abordar este cambio cuyas dificultades no son sólo económicas sino también de carácter político-gremial.

En cualquier caso, aplicar la calificación del desempeño docente contemplado en la actual normativa es un primer paso imprescindible. Asimismo, se vuelve necesario experimentar más activamente con esquemas de incentivos. Diversos colegios particulares subvencionados los están adoptando. Los establecimientos municipalizados debieran contar con la misma autonomía de gestión para proceder en esa dirección.

Gestión a nivel de establecimientos y del sistema

Uno de los mayores aportes de la psicología educacional contemporánea es haber mostrado que “cualquier materia puede ser enseñada a cualquier niño a cualquiera edad de alguna forma honesta”. La gestión de la escuela tiene por finalidad, ante todo, organizar el aprendizaje efectivo bajo ese principio. Su objetivo primero no es la eficiencia del establecimiento como empresa rentable sino la organización del aprendizaje para alcanzar los estándares esperados.

Con ese fin, todo establecimiento escolar debe poder gestionar sus propios recursos y asuntos, debe adoptar prácticas de autoevaluación e informar públicamente sobre sus logros. La administración municipal de las escuelas debe dar paso a la administración de las escuelas municipales por sí mismas. Las normas de administración escolar, incluido el estatuto docente, deben adaptarse para hacer posible el surgimiento de estas comunidades de aprendizaje.

Los sostenedores, el MINEDUC y agencias privadas, que existen o se creen al efecto, deben prestar apoyo técnico para facilitar la transición hacia escuelas autogestionadas, deben diseñar políticas y programas para este efecto, coordinar sus esfuerzos y respaldar la iniciativa de los establecimientos. Los sostenedores municipales y particulares deben poder externalizar servicios administrativos que hoy llevan a cabo las escuelas, contratar servicios de gestión escolar a agencias competentes y ensayar formas de gestión delegada, de gestión compartida en el caso de municipios pequeños u otras innovaciones prometedoras.

La efectividad de los establecimientos debe ser evaluada en relación al efectivo aporte que cada escuela hace a la educación de sus alumnos, considerando su dotación inicial de capital cultural recibido en el hogar. En tal sentido, el SIMCE representó en su momento una importante innovación. La publicidad de sus resultados fue un segundo paso decisivo, pues permite a las familias informarse y elegir. Sin embargo, este instrumento no permite medir la efectividad de cada establecimiento, puesto que el rendimiento evaluado se halla contaminado por las variables de origen socioeconómico de los alumnos. Se vuelve necesario, por lo mismo, dar un tercer paso y refinar el instrumento de modo de poder medir el “valor agregado de enseñanza” que cada colegio produce. Lo anterior permitirá, además, un uso más intenso y focalizado de políticas de incentivos para premiar el desempeño de las escuelas efectivas. Asimismo, mediante el uso de las posibilidades que ofrecen las nuevas formas de comunicación electrónica, debería ser posible ir ampliando cada vez más la información que se entrega a la comunidad.

Los actuales procedimientos de supervisión e inspección de las escuelas son formales e insuficientes y deben ser profundamente transformados, ante todo porque no llegan al interior de la sala de clase, no evalúan la calidad de los procesos ni ayudan a promoverla. En efecto, es necesario poner en marcha procedimientos de acreditación de las escuelas que

sirvan para identificar debilidades y fortalezas de cada establecimiento y ayuden a su continuo mejoramiento. Dichos procedimientos deberán tomar en consideración la misión de cada establecimiento, informar sobre la calidad de la educación provista, certificar que los recursos son empleados eficientemente y que el clima de la escuela responde a los principios educativos de su misión.

Un procedimiento eficaz de acreditación debería ser independiente, periódico y servir como instrumento para evaluar el cumplimiento de las metas de calidad en función de los estándares fijados. Su resultado debería consistir en un informe a fondo de los avances y limitaciones de cada establecimiento, que serviría como un instrumento de mejoramiento de calidad. Debería acompañarse de un esquema de apoyo a las escuelas que necesitan mejorar. Establecimientos que repetidamente no obtengan los desempeños exigibles deberían ser cerrados o traspasados a otro sostenedor. Nada presta un peor servicio a la equidad del sistema que una escuela que no está en condiciones de ponerse a la altura de sus responsabilidades formativas.

Si se acepta que la sociedad en su conjunto es una red donde concurren diversos agentes educacionales –de distinta naturaleza y grado de institucionalización– entonces la aparente dicotomía entre lo público y lo privado pasa a un segundo plano. En cambio, el principio matriz debiera ser que dicha red asegure:

- oportunidades para todos de aprender a lo largo de la vida;
- creciente vinculación entre todas las partes de esa red manera de hacer posible una gran diversidad de trayectorias de aprendizaje, y
- la participación de todos los actores que deseen colaborar con la educación, en conformidad con la libertad de enseñanza consagrada constitucionalmente.

Estado docente significa hoy una autoridad pública que da paso a una sociedad que educa. Un principio esencial debe ser la confianza del Estado en la actuación de los privados. Estos, a su vez, deben actuar sujetos a normas esta-

bles y a regulaciones públicas que aseguren la transparencia, la fe pública y la calidad del servicio. El Gobierno debe facilitar el surgimiento de múltiples agentes educativos mediante una legislación adecuada, incentivos económicos y el establecimiento de procedimientos de información y evaluación. Con ese fin se debe modernizar y simplificar la normativa regulatoria, ampliando la información a favor de los usuarios, introduciendo la acreditación de establecimientos y dando mayor espacio al desarrollo de iniciativas surgidas desde la sociedad.

El Ministerio de Educación posee roles fundamentales que cumplir. En representación del interés público es, ante todo, el garante de la calidad y la equidad del sistema; responsable superior por el cumplimiento de los estándares y el organismo encargado de la orientación estratégica del sistema. Esto es, la instancia que diseña y formula las políticas de mediano plazo para el desarrollo de la educación, que identifica necesidades y oportunidades de innovación; que estimula y coordina esfuerzos para impulsarlas; que inicia y desarrolla por sí o mediante convenios con terceros programas claves de apoyo y asistencia técnica; que usa incentivos para guiar “a la distancia” el sistema, sin intervenir en su administración cotidiana, y que tiene capacidades, recursos e instrumentos efectivos para incrementar la equidad del sistema escolar. Con este propósito se necesita fortalecer su personal profesional y técnico; elevar sus propias capacidades de formulación de políticas y crear instancias de

construcción de acuerdo en torno a ellas –como un organismo consultivo con amplia representación nacional–, y adoptar un régimen flexible de contratación de servicios y administración que le permita aprovechar toda la institucionalidad, capacidades y recursos existentes fuera del Estado.

Es necesario, asimismo, destinar una mayor cantidad de recursos para actividades de investigación, experimentación e innovación en áreas claves de la educación. En efecto, durante la última década ha aumentado la brecha entre inversión pública directa en el sector e inversión en conocimiento sobre éste y los efectos de la reforma. Alcanzar las metas de calidad y equidad propuestas supone llevar a cabo serie de iniciativas que son intensivas en conocimiento, experimentación, evaluación y transferencia y, por tanto, su diseño y desarrollo debe contar con financiamiento público y privado.

A medida que el país avanza hacia la sociedad de la información deberá invertir más en la gente, especialmente en los niños y jóvenes. Este esfuerzo debería estar guiado por tres principios. Primero, toda persona tiene derecho a aprender y entrenarse, y no sólo los de mayor talento o más recursos económicos. Segundo, la educación inicial –básica y media– debe ser gratuita y nadie puede ser excluido o discriminado por razón de la falta de medios económicos. Tercero, al financiamiento de la educación deben aportar el Estado preferentemente y todos quienes puedan contribuir. De hecho,

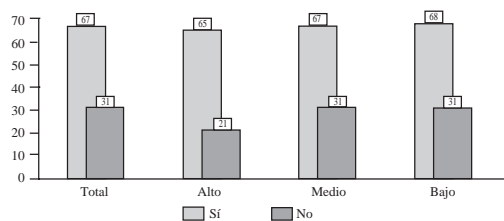
Año	Gasto Público		Relación gasto investigación educacional/ gasto en educación
	en educación (miles)	en investigación educacional (miles)	
1990	95.530.926	85.168	0,09%
1993	330.424.394	224.040	0,07%
1994	445.369.638	266.427	0,06%
1997	986.917.574	208.495	0,02%

Fuente: Sobre la base de cifras del Ministerio de Hacienda y CONICYT (moneda 1998).

este enfoque ha permitido a Chile alcanzar un alto nivel de inversión educacional en relación al PIB, superior al promedio de los países desarrollados, conjuntamente con una de las más altas tasas de participación de los privados.

Es imprescindible por lo mismo que el próximo Gobierno reafirme la prioridad educacional y continúe incrementando el esfuerzo para alcanzar metas más exigentes de calidad y equidad y de desarrollo de la profesión docente. Es importante, asimismo, mantener y perfeccionar el procedimiento de pago por alumno que asiste a clase –subvención escolar– aumentando su valor para los alumnos de hogares más pobres y adoptando medidas en la línea del SNED (Sistema Nacional de Evaluación del Desempeño de los establecimientos), de manera de poder vincular un mayor porcentaje de la subvención a resultados y de mejorar la información en que las familias basan sus decisiones.

DISPOSICION A PAGAR MAS POR LA EDUCACION DE LOS HIJOS



Al aumentar la subvención escolar para los alumnos más pobres podrá reconocerse también, con mayor claridad, el aporte que para el desarrollo de la educación significa el financiamiento compartido y se evitará que éste produzca efectos no deseados de discriminación y segmentación económica dentro y entre los establecimientos subvencionados. En vez de penalizar a las familias y a las municipalidades que deciden invertir más en educación, corresponde al Estado compensar ese mayor gasto, mediante la subvención y becas, en favor de los establecimientos, las municipalidades y los alumnos que no están en condiciones de obtener o aportar recursos adicionales.

Dentro de la red de oportunidades y recursos educacionales con que cuenta el país, ha empezado a desarrollarse un sector–pequeño en la actualidad, pero de rápido crecimiento tanto en Chile como en el resto del mundo– que se organiza y actúa a la manera de una incipiente industria proveedora de productos y servicios educacionales y de aprendizaje. De hecho, las nuevas tecnologías y el rápido aumento de la demanda por educación continua abrirán múltiples posibilidades para el desarrollo de una industria educacional en Chile, cuyo desenvolvimiento debiera ser apoyado y estimulado, tanto en función del mercado interno como para competir en los mercados externos.

A manera de resumen

Chile ha desplegado un gran esfuerzo por modernizar su educación. Sin embargo, subsiste una importante brecha respecto de aquellos países que van más adelantados en la carrera por hacerse parte de la sociedad de la información, por un lado y, por el otro, los resultados del sistema escolar están lejos de satisfacer el objetivo de equidad. Los desafíos que hay por delante son por lo mismo de gran magnitud.

A medida que el país avanza hacia la sociedad de la información deberá invertir más en la gente, especialmente en los niños y jóvenes. En tal sentido es imprescindible que el próximo Gobierno reafirme la prioridad educacional y que la sociedad entera se comprometa con un conjunto de objetivos y acciones y la necesidad de hacer las inversiones requeridas para su materialización.

Medidas propuestas

- La educación debe posibilitar que nuestra población acceda a la sociedad global de la información, impidiendo que en ese proceso la mayoría quede rezagada y se aleje aún más del 20% que ya ha empezado a cruzar ese umbral.

- Es imprescindible que el próximo Gobierno reafirme la prioridad educacional y continúe incrementando el esfuerzo para alcanzar metas más exigentes de calidad y equidad y de desarrollo de la profesión docente.
- El Gobierno debe facilitar el surgimiento de múltiples agentes educativos mediante una legislación e incentivos económicos adecuados.
- Con ese fin se debe modernizar y simplificar la normativa regulatoria, ampliando la información a los usuarios, introduciendo la acreditación de establecimientos y dando mayor espacio a las iniciativas surgidas desde la sociedad.
- Es importante mantener y perfeccionar el pago por alumno que asiste a clase –subvención escolar– vinculando un mayor porcentaje de la subvención a los resultados.
- En vez de penalizar a las familias y a las municipalidades que deciden invertir más en educación, corresponde al Estado compensar ese mayor gasto, mediante la subvención y becas en favor de los establecimientos, las municipalidades y los alumnos que no están en condiciones de obtener o aportar recursos adicionales.
- Es necesario, asimismo, destinar una mayor cantidad de recursos a actividades de investigación, experimentación e innovación en áreas claves de la educación.
- Para lograr una efectiva igualdad de oportunidades –y servir a la movilidad y cohesión sociales– la educación debe dar un tratamiento diferenciado a los alumnos e invertir más en los alumnos que tienen menos. En materia de equidad, este debería ser el primer compromiso del próximo gobierno.
- Es asimismo imperativo extender la enseñanza preescolar y mejorar su calidad, pues de lo contrario las desigualdades de origen se refuerzan aún antes del ingreso a la escuela. Crear al menos 200 mil nuevas plazas en el más breve plazo debe ser una segunda meta preferente en procura de la equidad, complementaria del aumento de la subvención a los alumnos de los hogares más pobres.
- En el período que viene es necesario que la educación se oriente más a los estándares, a la demanda y a las características específicas de los distintos grupos de alumnos.
- Además, se requerirá equipos docentes altamente motivados, liderazgo de parte del director de la escuela, una misión claramente definida para cada establecimiento y planes y programas elaborados o adaptados por la propia comunidad, de acuerdo a los estándares determinados por el marco curricular nacional y a los requerimientos locales e internacionales.
- Los directores de establecimientos deberán ser elegidos mediante un procedimiento riguroso de selección y de acuerdo a exigentes criterios de profesionalización de su función.
- Mañana, 12 años de educación deberá ser la educación mínima aceptable para toda la población; el período durante el cual se obtienen los conocimientos esenciales que permiten entender el mundo y las competencias que habilitan para seguir aprendiendo a lo largo de la vida y actuar productivamente.
- Será necesario aprender de las experiencias educacionales exitosas y transferir las innovaciones que mejoran el aprendizaje a nivel de la sala de clases.
- La educación técnico-profesional tiene que ser objeto de una gestión compartida –con la necesaria distribución de responsabilidades y roles– entre los establecimientos, el sector público y la empresa y vincularse estrechamente con organismos que definan y certifiquen competencias laborales, agencias que informen sobre las evoluciones del mercado laboral y que evalúen y acrediten la calidad de estos establecimientos, sean ellos de nivel secundario o terciario.
- Deberá hacerse un uso educacional mucho más amplio e intensivo de las nuevas tecnologías de información y comunicación, especialmente para ampliar el acceso y reforzar la enseñanza a los alumnos rezagados o desaventajados, motivar el aprendizaje autocontrolado, aliviar la labor rutinaria del docente y facilitar el trabajo en equipo de los alumnos, la

- comunicación a distancia y el uso de los recursos pedagógicos disponibles a través de Internet de los medios audiovisuales.
- Además, es necesario desarrollar más aceleradamente las infraestructuras escolares de información electrónica y comunicación audiovisual; ampliar la colaboración público/privada que está haciendo posible conectar las escuelas a la red y darles acceso gratuito a Internet; reforzar la Red Enlaces del MINEDUC e incentivar las iniciativas de producción de contenidos multimedia así como de usos innovativos de las nuevas tecnologías.
 - Las nuevas tecnologías y el rápido aumento de la demanda por educación continua abrirán múltiples posibilidades para el desarrollo de una industria educacional en Chile, cuyo desenvolvimiento debiera ser apoyado y estimulado, tanto en función del mercado interno como para competir en los mercados externos.
 - Las facultades de pedagogía del país deben ser evaluadas y acreditadas conforme a estándares exigentes y con participación de pares internacionales, definiendo para cada una un plan de mejoramiento financiado a través de un contrato de desempeño que involucre fondos propios y del Estado.
 - La adquisición de las competencias pedagógicas esenciales por parte de los profesores debe ser medida en el último año de las respectivas carreras universitarias mediante un examen nacional y los docentes deben sujetarse a un examen periódico de certificación profesional, asunto que debería considerarse, asimismo, para un conjunto de otras profesiones en el marco de procedimientos efectivos de acreditación.
 - Se debe estimular la producción de una nueva generación de programas de educación a distancia para profesores, con la intervención de universidades, empresas y agencias del tercer sector, y aprovechar para este efecto las posibilidades que abren las nuevas tecnologías.
 - Al efecto, el Gobierno, conjuntamente con el sector financiero, deberían diseñar a la brevedad un esquema de financiamiento que haga posible, en un período no superior a cinco años, que cada profesor esté en posesión de un computador personal.
 - Para continuar mejorando los salarios de los profesores se requiere una nueva política que asegure un piso salarial estatuido y a la vez permita incrementar las remuneraciones en función del desempeño, las responsabilidades, los resultados, la naturaleza de las actividades desarrolladas y otros factores que incentiven la calidad y la productividad del trabajo profesional. Este es el gran desafío pendiente y debemos reconocer que, hasta aquí, no se ha encontrado la forma de abordar este cambio cuya dificultad no sólo es económica sino también de carácter político-gremial.
 - En cualquier caso, calificar el desempeño docente como lo establece la actual normativa es un primer paso imprescindible.
 - Asimismo, es necesario experimentar más activamente con esquemas de incentivos. Diversos colegios particulares subvencionados los están adoptando. Los establecimientos municipalizados debieran contar con la misma autonomía de gestión para proceder en esa dirección.
 - Particular atención deberá ponerse a la formación del personal directivo del sistema y de los establecimientos escolares –directores, administradores, encargados de unidades técnico-pedagógicas, especialistas en currículo y métodos de enseñanza–, de manera de mejorar las capacidades de dirección en los distintos niveles y de reforzar la conducción pedagógica y la gestión de las escuelas por sí mismas.
 - Todo establecimiento escolar debe poder gestionar sus propios recursos y asuntos, debe adoptar prácticas de autoevaluación e informar públicamente sobre sus logros.
 - La administración municipal de las escuelas debe dar paso a la autogestión de las escuelas municipales por sí mismas. Las normas de administración escolar, incluido el estatuto docente, deben adaptarse para hacer posible el surgimiento de esas comunidades de aprendizaje.
 - Los sostenedores, el MINEDUC y las agencias privadas, que existen o se creen al efecto,

- deben prestar apoyo técnico para facilitar la transición hacia escuelas autogestionadas, deben diseñar políticas y programas para este efecto, coordinar sus esfuerzos y respaldar la iniciativa de los establecimientos.
- Los sostenedores municipales y particulares deben poder externalizar servicios administrativos que hoy llevan a cabo las escuelas, contratar servicios de gestión escolar a agencias competentes y ensayar formas de gestión delegada, de gestión compartida en el caso de municipios pequeños u otras innovaciones prometedoras.
 - Los establecimientos deben ser evaluados con respecto al aporte que cada escuela hace a la educación de sus alumnos, considerando su dotación inicial de capital cultural recibido en el hogar.
 - Los actuales procedimientos de supervisión e inspección de las escuelas son formales e insuficientes y deben ser profundamente transformados.
 - En efecto, es necesario poner en marcha procedimientos de acreditación que sirvan para identificar debilidades y fortalezas de cada establecimiento y ayuden a su continuo mejoramiento.
- Un procedimiento eficaz de acreditación debería ser independiente, periódico y servir como instrumento para evaluar el cumplimiento de las metas de calidad en función de los estándares fijados. Debería acompañarse de un esquema de apoyo a las escuelas que necesitan mejorar.
 - Establecimientos que repetidamente no logren los desempeños exigibles deberían ser cerrados o traspasados a otro sostenedor. El peor servicio a la equidad del sistema lo presta una escuela que no es capaz de ponerse a la altura de sus responsabilidades formativas.
 - La escuela necesita estar integrada a una red de instancias y recursos educacionales para poder cumplir su insustituible función de plataforma inicial en una formación que tendrá lugar a lo largo de la vida.
 - Convertir el espacio físico y equipamiento de la escuela en un centro abierto para actividades culturales y comunitarias es una función adicional que deberían explorar las escuelas. Particularmente serviría en Chile para hacer frente a problemas que afectan gravemente la cohesión social, tales como la violencia juvenil y la drogadicción.

**Direcciones de la
Oficina Regional de Educación de la UNESCO
para América Latina y el Caribe**

Enrique Delpiano 2058 - Providencia - Santiago, Chile
Código Postal 6651692

Casilla 127 Correo 29 - Santiago, Chile

Fono: (56-2) 655 1050

Fax: (56-2) 655 1046/47

E. Mail: unesco@unesco.cl

Para información distribuida por UNESCO-París ver: www.unesco.org

LA UNESCO Y EL INICIO DEL NUEVO MILENIO

Koïchiro Matsuura*

Es sin lugar a dudas un inmenso honor presentarme ante Uds. en el mismo lugar que han ocupado tantos ilustres predecesores. Deseo agradecerles desde el fondo de mi corazón la fe y la esperanza que a través de este nombramiento han depositado en mí. Durante los próximos seis años, me esforzaré por ser merecedor de vuestra confianza, promesa solemne que ratifico hoy ante esta distinguida asamblea.

Estoy consciente de la enorme responsabilidad que Uds. me han conferido, como también de la magnitud de la tarea colectiva que sólo llegaremos a concretar trabajando en conjunto. Por más de medio siglo, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura se ha puesto como objetivo la movilización de aquellos actores más dispuestos a cooperar, los más generosos con sus talentos y los más fértiles en imaginación –aunque siempre sobre la base de lo que es posible, factible y consistente con nuestros recursos, medios de acción y, asimismo, con el compromiso que hemos asumido de servir fielmente a los habitantes de nuestra Tierra. Por cierto, debemos hacer todo lo que esté a nuestro alcance –el mundo no espera menos de nosotros– por contribuir a la realización de todos y cada uno de ellos, mostrando nuestro respeto por todos y a cada uno, en igual medida. Esta es la verdadera prueba de fuego de la paz, algo que se ha conocido como la “Sabiduría de las Naciones”. Desde 1946, esta visión –tanto de Uds. como mía–, también ha sido compartida por la UNESCO.

Esta es la visión que he intentado hacer propia. Permítanme agregar una nota personal. Esta fue precisamente la visión del mundo que aprendí cuando niño en Japón, escenario de los últimos años –y quizás los más horribles– del conflicto que mancillara la primera parte del siglo que está por extinguirse. En aquel entonces yo era un niño de cortos años que residía en el distrito de Yamaguchi –a escasas dos horas por carretera de Hiroshima– demasiado próximo a las bombas incendiarias. Presencié el terror, la muerte y el dolor descender sobre nosotros en la forma de mortífera lluvia. En dos ocasiones el resplandor de explosiones atómicas iluminó el cielo muy cerca de nosotros. Afortunadamente para la humanidad, durante la segunda mitad de este siglo aquella cegadora luz no se ha vuelto a hacer presente, al menos no sobre las cabezas de seres vivientes.

Sin embargo, ¿podemos tener la certeza de que nunca más volveremos a presenciarla? Aún recuerdo mi primera visita a Tokio, tres años después de la guerra. Desde los alrededores del Palacio Imperial, que se erguía intacto en el centro de la ciudad, podía divisar los distantes suburbios, algo que habría sido absolutamente imposible si los altos edificios que me rodeaban no hubiesen estado reducidos a escombros.

* Discurso pronunciado por Koïchiro Matsuura con ocasión de su toma de mando como Director General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura. París, 15 de noviembre de 1999.

De esta forma, a través de una lección basada en el terror y casi demasiado gráfica en su intensidad, fui testigo de las palpables secuelas de una prolongada e insensata política militar. Estoy seguro que para los sobrevivientes de semejantes horrores la palabra paz y la incesante búsqueda de la tolerancia, del desarme, del esfuerzo por canalizar el potencial humano hacia el servicio de la educación, la ciencia, la comunicación y la cultura, jamás podrán perder su intensidad.

Para quienes crecieron en el Japón de posguerra bajo las condiciones extremas que siguieron a tantos años de conflicto armado, caracterizadas por escasez de alimentos y privaciones de todo orden, la paz asumió una importancia vital. Nuestro país, acongojado por su protagonismo en los sangrientos eventos que marcaron la primera mitad del siglo, renunció para siempre al uso de la fuerza, haciendo tal determinación parte de su Constitución, y se comprometió a trabajar por la "cooperación pacífica con todas las naciones". La carta fundamental del nuevo Japón reconoce que "todo individuo tiene el derecho de vivir en paz, libre del temor y de las privaciones" enfatizando además que las "leyes de moralidad política asumen un valor universal".

La Organización de las Naciones Unidas nace el mismo año que resolviéramos dar nuestras espaldas a la guerra. Nuestros elaboradores de política, a pesar de pertenecer a las más diversas corrientes de opinión, destacaron la sorprendente similitud entre nuestra nueva Constitución y los conceptos contenidos en la Carta de las Naciones Unidas. En noviembre de 1946, la Constitución de la UNESCO adopta el compromiso de "contribuir a la paz y a la seguridad fomentando la colaboración entre las naciones a través de la educación, la ciencia y la cultura, en orden a promover el respeto por la justicia, el imperio de la ley, los derechos humanos y las libertades fundamentales".

Por consiguiente, de muchacho tomé la determinación de servir en el servicio diplomático de mi país. Desde mi perspectiva, esta era una forma de contribuir a la causa de la paz mundial. Y en consecuencia el compromiso que ayer asumiera por la paz dentro de un contexto nacional y mis nuevas funciones en el ámbito internacional, representan una continuidad lógica, hasta se podría decir esencial. De esta manera, la UNESCO expande, prolonga e incluso corona una carrera enteramente dedicada a la comprensión entre los pueblos.

En mi calidad de estudiante en los Estados Unidos y luego como funcionario del servicio diplomático de mi país en los cinco continentes, tuve la oportunidad de conocer la cultura de otras personas y de establecer lazos de amistad con numerosas de ellas. De ahí nace mi profunda convicción: el hecho de llegar a conocer la cultura de otros individuos, el escuchar lo que ellos tienen que decir, disipa el odio y la desconfianza y contribuye a construir la paz. Solamente a través de este tipo de receptividad podremos discernir, a la luz generada por la comparación y el contacto, los verdaderos manantiales de nuestra propia civilización. Todas las culturas se encuentran en estado de flujo y todas ejercen influencia sobre todas las demás. En las palabras de un conocido poeta inglés, "Ningún hombre es una isla".

Permítanme sugerir una paradoja. Tampoco existe una isla –mi patria incluida– que esté dispuesta a aceptar la simple condición de isla. Hoy en día, ninguna isla es una isla. Arnold Toynbee señala que la historia de Gran Bretaña, incluso en su apogeo como potencia imperialista, sólo puede ser concebida al resplandor de las diversas influencias culturales que a lo largo de los siglos recibiera del continente vecino –comenzando por la cultura griega cuya luz fuera tan poderosamente refractada por Roma. Nuestras propias

islas japonesas recibieron su particular contribución de Corea, China, India e incluso de Irán y la remota Asia helenizada y, en forma más reciente, de Europa y los Estados Unidos. Tan pronto se restituyera el contacto entre nuestras islas y el resto del mundo, durante el período de Meiji, recayó sobre Japón la oportunidad de ejercer, en el espacio de unos pocos años, una inmediata y trascendental influencia sobre la estética occidental a través de las obras de grandes maestros contemporáneos productos del prolífico período del Impresionismo y de la Escuela de París. Con el tiempo, Japón incrementaría su influencia hasta llegar a desempeñar su presente rol político, económico, científico y cultural, en el indivisible y universal concierto de las naciones.

A lo largo de mi trayectoria diplomática, he llegado al convencimiento cada día mayor de que todas las culturas del mundo pueden, a través de una profunda unión espiritual y moral, lograr un sostenido enriquecimiento mutuo. El concepto de solidaridad humana forjada por el intercambio constituye la piedra angular de nuestra institución, y como mi ilustre predecesor René Maheu expresara tan elocuentemente: "abrir nuestras mentes a la dimensión humana universal equivale a acceder a toda la riqueza del mundo y de la historia, aunque también significa someterse al desgastador esfuerzo que implica la constante lucha por superarse".

Esta unidad puede observarse cara a cara, por decirlo así. Una de las experiencias más intensamente emotivas de mi vida tuvo lugar en marzo de este año en el centro de investigación del Museo Nacional de Etiopía en Addis Abeba. En la ocasión tuve la oportunidad de ver la osamenta de nuestra madre común "Lucía", de más de 300 años de existencia, probablemente los restos del más antiguo homínido de la especie *Australopithecus* conocidos por el hombre. Al parecer, todos nosotros somos descendientes lejanos de Lucía. A través de ella podemos reconocernos como miembros de una sola familia. Los hijos de Lucía poblaron todos los continentes: desde Africa hasta Europa y desde Asia hasta las Américas.

El patrimonio de los descendientes de Lucía es extraordinariamente rico: está representado por nuestras diferentes culturas y numerosos idiomas que la UNESCO se ha comprometido a ayudar a preservar, de la misma manera que protege nuestros monumentos y obras de arte, todos ellos trofeos de la trayectoria del hombre de incalculable valor.

Hace más de 8 siglos, el gran poeta musulmán de Shiraz Sa'di, ya había plasmado la indivisible unión de nuestra especie en las siguientes magníficas líneas: "todos los humanos, formamos un solo ser; quien toca una de sus extremidades, me toca a mí -y si lo hiere, me hiere a mí".

Porque el patrimonio de Lucía también tiene un lado sombrío.

¿Podría nuestra distante madre jamás haber imaginado una descendencia tan cuantiosa? El 12 de octubre, la población del mundo alcanzó los seis mil millones de personas repartidas en 200 Estados: y aún persisten numerosos problemas obvios.

Habiendo transcurrido medio siglo de la creación de la UNESCO, a raíz de una guerra mundial, y cuando se abrigaba la esperanza que otra matanza de esta naturaleza nunca más volvería a ocurrir, no podemos ignorar el hecho que los descendientes de Lucía sigan trenzados en luchas. Afortunadamente, la pesadilla de la Guerra Fría ya ha sido superada, aunque no así la pesadilla de las numerosas guerras civiles locales donde, como es usual, la intolerancia compite con el odio justificándose con argumentos territoriales y étnicos -e incluso religiosos-, siendo a menudo acompañadas por un escalofriante despliegue de arsenal bélico.

En el mundo científico, los grandes avances en investigación médica han tenido como secuela la difuminación de muchos referentes éticos. La ingeniería genética no deja de ser preocupante. Las nuevas epidemias como el SIDA, que arrasan con países enteros al igual que las grandes plagas de antaño, han puesto en jaque los mejores esfuerzos de nuestros laboratorios. Estas enfermedades siembran más devastación entre las poblaciones de menores recursos, puesto que invertir en medicamentos de alto costo y bajo potencial comercial lamentablemente genera escaso interés. Y ¿cómo mencionar el prodigioso avance en el campo de la computación y las telecomunicaciones sin preocuparse al mismo tiempo de la creciente brecha entre estos nuevos escribas que han dominado el uso de estas refinadas herramientas y la gran masa de quienes –en este sentido– ahora se han convertido en nuevos analfabetos?

El abismo de la pobreza no ha sido superado. De igual manera, dentro del contexto actual de globalización, tampoco podemos hablar de una mera separación geográfica entre los ricos y los pobres, ni reducirla a una cuestión geográfica de "Norte" y "Sur" como suele ser descrita. Una creciente fisura se extiende entre los pocos ricos y los muchos desposeídos en el territorio denominado "Sur", dando origen a una profunda división social en la mayoría de estos países, en tanto que el fantasma del desempleo ha vuelto a penar a muchos de los más orgullosos países industrializados en aquellos territorios que tradicionalmente hemos asociado con el "Norte". Como resultado, y en nombre de la lógica económica, se ha minado el sentido de dignidad personal de innumerables trabajadores. Dos tercios de los habitantes del mundo viven en los países en vías de desarrollo del territorio "Sur". Un tercio de ellos son niños menores de 15 años y las tendencias parecen indicar que futuras generaciones exhibirán un progresivo aumento demográfico de los sectores jóvenes que irá acompañado con el correspondiente y dramático incremento de la demanda educacional. Si bien es cierto que algunos de estos países se encuentran en pleno desarrollo, profundas diferencias sociales entorpecen la marcha de este proceso. Otros, sin embargo, parecen haber quedado en el camino, más profundamente empantanados a raíz de desastres naturales o desencadenados por el hombre, y reducidos a una permanente dependencia de organizaciones de asistencia internacional, solamente para sobrevivir, ni siquiera para desarrollarse.

A pesar de todo, esta miseria suele aparecer irreal ante los ojos del otro tercio de la población mundial, que la interpreta como una serie de efímeras imágenes virtuales de escualidez proyectadas en una pantalla de televisión. Para algunos, las naciones más pobres sólo representan fuentes de mano de obra de bajo costo o reservorios de sustancias tóxicas prohibidas en sus propios países. Para otros, estos territorios constituyen una siniestra amenaza, fuentes de un inagotable flujo de inmigrantes y una amenaza para la fuerza de trabajo local: caldo de cultivo para nuevos y execrables brotes de racismo.

Por último, el futuro de nuestro hacinado planeta continúa siendo motivo de gran preocupación. Es probable que las riquezas naturales que a diario arrancamos de la tierra nunca sean repuestas y que las enormes masas de agua que contaminamos –matando innumerables especies marinas en el proceso– nunca recuperarán su estado prístino. Por lo tanto, una de las tareas más urgentes es la de preservar los recursos presentes y al mismo tiempo atender las necesidades humanas del futuro. De hecho, el desarrollo sustentable, vale decir el mundo que debemos dejar a las generaciones venideras en términos de la disponibilidad de recursos y la naturaleza renovable de los mismos, se ha convertido en uno de los proyectos más desafiantes de la agenda mundial.

Por cierto, no es justo pintar un mundo tan sombrío. Se ha avanzado mucho desde 1946. Los proféticos creadores de la UNESCO vislumbraron la creciente democratización del orden mundial, es decir, la tendencia a amparar "los principios democráticos de dignidad, igualdad y respeto mutuo" de todos los seres humanos, según se estipula en la carta fundamental.

Algunos criterios asociados con la dignidad del hombre han llegado a ser adoptados en forma prácticamente universal por la inmensa mayoría de los seres humanos. Por lo menos, lo que sí sabemos es que la reiterada referencia a estos ideales, eventualmente determinará el deseo de realizar un esfuerzo por alcanzarlos. Pese a ciertos lapsos de naturaleza local y absolutamente condenables, en términos generales el reconocimiento de la verdadera igualdad de todos los seres humanos ante la ley, independiente de color, género, idioma o religión, es raramente puesto en duda –al menos en forma directa. Los Estados Miembros se han multiplicado gracias a las aspiraciones de independencia de pueblos que anhelan su soberanía, al paso que los gobiernos miembros saben que es necesario prestar cada vez más cuidadosa atención a los pueblos gobernados. La UNESCO, al reunir a delegados de gobiernos que, a su vez, deben responder a sus ciudadanos, se hace más responsable ante la sociedad civil del mundo, vale decir, ante la totalidad de la familia humana. Esta es precisamente la responsabilidad moral que la UNESCO persigue.

El decir que salimos de un siglo –de hecho de un milenio– para entrar en otro se ha convertido en un cliché, como si el simple cambio de un dígito tuviera un efecto real en nuestras vidas. Aún así, la mente humana debe utilizar estas tradicionales referencias cronológicas como puntos de orientación. Al inicio del siglo XX, el saber humano de la época –algo intoxicado con sus propios avances– postulaba que el progreso científico de la mano con el progreso tecnológico llevarían casi automáticamente a promover la felicidad y la integridad moral: en cambio, a mediados de siglo, cuando la UNESCO recién fuera creada, el consenso ya era bastante más sobrio, toda vez que existían inquietantes antecedentes de lo mejor y de lo peor que el hombre era capaz de hacer.

Hoy, a finales del siglo XX, prevalece la visión que llama a una cautelosa y necesaria precaución. Estamos conscientes de la gran cantidad de tecnología que podemos entregar, como también de la imperiosa necesidad de mantener nuestro sentido moral de orientación en alerta. Nosotros, los integrantes de la UNESCO, luego de respirar con alivio el final de la Guerra Fría y de la rígida imposición de un escenario estéril, sabemos que estamos experimentando un dramático vuelco histórico, curiosamente paralelo al que vivieran nuestros fundadores a fines de la Segunda Guerra Mundial. El quehacer internacional vuelve a tornarse más fluido y una vez más se nos abren nuevas oportunidades –aunque siempre acompañadas de incertidumbre y riesgo.

Para reiterar, el mundo en 1946 distaba mucho de ser perfecto. Dista mucho de ser perfecto hoy. De hecho, lo que la UNESCO ofrecía entonces –y actualmente ofrece– fue definido por el Dr. Julian Huxley como el "factor esperanza". El primer Director General de la UNESCO vio en la creación de la Organización "un hito en la unificación del espíritu del hombre".

La UNESCO se ha constituido en ese factor de esperanza, por el hecho de ser la organización internacional que en la totalidad de sus programas ha promovido el respeto y la defensa de los componentes valóricos y de dignidad universal presentes en el patrimonio material y espiritual de todas las culturas privilegiando, por consiguiente, la dignidad absoluta de los propios seres humanos. Por consiguiente, el respeto a la dignidad del

individuo es claramente uno de los principios rectores de la UNESCO. Por más de 5 siglos –desde que la humanidad extendió el dominio de la ciencia de la navegación a todos los océanos del planeta– el fenómeno de la globalización ha ido gradualmente ganando terreno. Lo que sucede hoy, es que dicho proceso ha experimentado un acelerado avance, presentando un desafío global que, a su vez, demanda una respuesta global. Sin embargo, la respuesta debe tener en cuenta y respetar la diversidad e identidad cultural, el inestimable componente individual que conforma la dignidad misma de nuestros numerosos pueblos.

Sin embargo, la UNESCO sólo podrá continuar proporcionando al mundo dicha esperanza y defensa, en la medida que demuestre ser un instrumento mundial apropiado. La UNESCO no constituye un fin en sí mismo. La UNESCO representa un servicio a nivel mundial, o si prefieren, una herramienta tanto delicada como altamente compleja y, a la vez, de incalculable valor. La humanidad haría bien en adoptar esta herramienta, si todos los Estados –y pueblos– del mundo aceptaran, nuevamente, utilizarla adecuadamente, y de esta forma contribuir a su eficiencia y universalidad. Una vez más, la UNESCO deberá representar a la totalidad del mundo, sin excepciones. Durante la duración de mi mandato, me comprometo a esforzarme por persuadir a quienes aún permanecen fuera a regresar o a ingresar por primera vez.

Pero este gran instrumento ha sido el blanco de críticas, no todas injustificadas: las falencias, en tanto sean verificadas, deben ser rectificadas. El objetivo de una administración racional no constituye un fin en sí mismo, sino, más bien un deber: garantizar que nuestra institución ejecute cabalmente la gran tarea que le fuera encomendada como un legítimo servicio al mundo y se haga responsable ante él –y ante sus contribuyentes.

Nuestros recursos no son inagotables, razón por la cual no debemos abarcar más de lo posible. Propongo restringir nuestras actividades de acuerdo a las limitaciones de nuestros presupuestos y concentrarnos principalmente en aquellos programas que representan nuestro verdadero mandato –y no simplemente por una cuestión de elegante austeridad, sino en orden a que nuestro vital servicio tenga un impacto real en aquellas áreas donde más se nos necesita y donde tenemos el compromiso moral de hacerlo: en nuestra permanente guerra contra la pobreza a través de la educación y la promoción de los recursos humanos.

Nuestra misión es facilitar el desarrollo en nombre de la humanidad –¡y ciertamente no al revés! Sugiero que en colaboración con instituciones líderes, y la comunidad científica y académica del mundo, elaboremos programas de carácter esencialmente práctico en función de nuestros cuatro grandes ejes: la educación, la ciencia, la cultura y las comunicaciones.

La UNESCO es una paradoja que encierra un reto. No puede transformarse en un simple club de intelectuales, pero debe servir como un foro internacional para el intercambio intelectual. No puede pretender ser un centro de investigación, pero debe monitorear su avance e impulsarla. Tampoco es un ente operativo, pero a través de la cooperación internacional en los campos de la educación, la ciencia, la cultura y las comunicaciones, debe velar porque las éticas globales de paz, justicia y solidaridad, sean moralmente adoptadas y físicamente implementadas. Finalmente, la UNESCO no es una agencia de financiamiento, si bien debe proporcionar fondos que, a su vez, puedan catalizar nuevos proyectos que darán origen a nuevos financiamientos. Todo esto, con el fin de demostrar que los ideales sólo pueden materializarse a través de iniciativas de acción.

Tendré ocasión de examinar en algún detalle los enfoques prácticos asociados con la gestión administrativa y con otros asuntos relacionados. Dado que pienso que todos los Miembros de esta Organización deben involucrarse estrechamente en el análisis de estas materias, dicho examen tendrá lugar ante el Directorio Ejecutivo y ante la asamblea de delegados de la UNESCO. Necesitamos mejorar los mecanismos de articulación y de cooperación armoniosa entre los tres principales componentes de esta Organización: el Secretariado, el Directorio Ejecutivo y la Conferencia General. Quisiera agregar que una de mis mayores preocupaciones será revitalizar el Secretariado, a mi juicio uno de los componentes más valiosos de la UNESCO.

Adicionalmente, el tipo de gobierno participativo que la UNESCO promueve en el ámbito internacional, también debería aplicar internamente. Mejorar su propio entorno de trabajo, le permitiría una más eficiente utilización del conocimiento, la experiencia y el entusiasmo que cada uno de sus funcionarios está en condiciones de entregar.

Más allá de los gobiernos, la UNESCO debe unirse al diálogo con representantes de la sociedad civil, como las valiosas ONGs, y mantenerlo activo. La UNESCO, asimismo, debe acelerar las reformas estructurales y optimizar la eficiencia y transparencia de su gestión, puesto que los Estados Miembros y los pueblos del mundo no esperan menos de ella. Todo lo anterior, con el objetivo de elaborar y ejecutar los nuevos y audaces programas que el próximo siglo demandará, con un máximo de eficiencia.

Para citar sólo algunos ejemplos.

Como Director General, una de mis más altas prioridades será contribuir a reforzar la educación básica donde dicha ayuda sea necesaria –con el debido respeto hacia la cultura local. La educación básica de niños, tanto hombres como mujeres, es la principal herramienta para forjar un futuro, para alimentar cualquier esperanza de empleo, subsistencia y emancipación social. Esta, también representa el primer –y necesario– paso orientado a democratizar el ingreso a los niveles más altos de educación y a la formación profesional. Claramente, la educación básica es la verdadera fuerza motriz que llevará el crecimiento sustentable en todo el mundo. Durante mi mandato, me abocaré a esta misión empleando todas las avenidas prácticas a mi alcance. Además de lo anterior, la educación básica es el alimento que nutre las primeras semillas del entendimiento mutuo, a través de dos conceptos hermanos: “tolerancia” y “aprender a vivir juntos”. Su adopción permitirá que todos y cada uno de nosotros se enriquezca beneficiándose de una gran cosecha compuesta por numerosas culturas.

La ciencia, vista desde una perspectiva global que analice sus vínculos con el desarrollo y el destino de la humanidad como un todo, también tendrá un lugar prioritario. Asimismo, se hará hincapié en los numerosos –y novedosos– retos éticos que ella ha planteado –como, por ejemplo, el genoma humano. Por su parte, la UNESCO debe centrar su atención en aquellos programas científicos donde pueda desempeñar un papel verdaderamente creativo, tal como en proyectos asociados con la ecología y la administración racional de los recursos naturales y, al mismo tiempo, promover la cooperación internacional y el intercambio de becas de estudio y de aplicación, siempre orientadas a la preservación del medio ambiente y a la atenuación de los desastres naturales. Adicionalmente, la UNESCO procurará fortalecer y multiplicar los vínculos existentes entre los principales centros de investigación, ciencia y tecnología.

Sin embargo, en el mundo de hoy, la ciencia también incluye a las ciencias sociales. Los rápidos cambios y las múltiples transformaciones globales en las relaciones dentro y entre

las comunidades sociales deben ser evaluados y comprendidos en profundidad, en tanto que la necesidad de administrar justicia –que en realidad sea justa para todos– de cara a las crecientes diferencias sociales, conflictos y tensiones, requiere una vasta educación en derechos humanos y ética. He aquí otra tarea de crucial importancia para la UNESCO.

Por otra parte, debemos continuar nuestro protagonismo en el ámbito cultural, área donde la UNESCO ha acumulado una importante experiencia. Lo anterior, con el fin de salvaguardar el Patrimonio Mundial –tanto artístico como natural–, por cuanto fomentar el respeto fundamentado acerca de los logros de los numerosos pueblos de la Tierra es parte esencial de nuestro mandato. Como manifestara en mi calidad de Presidente del Comité del Patrimonio Mundial, los monumentos heredados de nuestro pasado humano, así como las características de nuestro entorno físico, constituyen ataduras materiales que deseamos traspasar a nuestro futuro humano. En la visión de la UNESCO, la diversidad y el intercambio cultural son dos conceptos semejantes e inseparables, que posibilitan aprender de cada expresión cultural y al mismo tiempo contribuir a todas ellas. A la luz del actual proceso de globalización, la protección de la identidad y del patrimonio cultural, incluyendo los intangibles tesoros culturales, está cobrando una creciente importancia. Por ende, el patrimonio que estamos llamados a proteger no se encuentra limitado a manifestaciones materiales como formaciones naturales o edificaciones antiguas –también dice relación con el conocimiento y el significado que dichas riquezas materiales deben impartir a nuestro mundo contemporáneo, lo cual implica adoptar una nueva creatividad. Me abocaré a fortalecer el compromiso que la UNESCO ha asumido en apoyo de las expresiones culturales contemporáneas, como estrategia para poder entender con mayor claridad las principales tendencias del mundo moderno.

En el campo de las comunicaciones, otro de los grandes pilares de esta Organización, la UNESCO debe continuar su defensa de la libertad de expresión y de la diversidad internacional en materia de producción y flujo de bienes culturales –y trabajar vigorosamente para democratizar y facilitar el acceso al conocimiento e información, en todas sus modalidades. De esta forma, la UNESCO aborda el crucial desafío mundial planteado por la emergente sociedad de la información, sin dejar de lado las implicaciones sociales, culturales y éticas que acompañan a los nuevos medios electrónicos. En este ámbito, una de las tareas que la UNESCO debe cumplir es enfrentar el marcadamente desigual acceso a las fuentes de información en los diferentes países del mundo.

La UNESCO hará uso de toda su influencia y poder persuasivo con el propósito de reforzar el rol de la mujer e incrementar su participación en cada una de estas áreas. Nuestra Organización también debe escuchar más atentamente las esperanzas de los jóvenes del mundo, puesto que las tendencias culturales y las diversas expresiones de la juventud actual debieran estimularnos, si la UNESCO aspira a ser su fuente de inspiración.

La UNESCO debe mantenerse fiel a sus propios principios, encarnando a una institución respetuosa y siempre vital, al tiempo que aborda los nuevos temas coyunturales y de esta forma experimenta los desafíos que serán característicos de cada época. Quisiera hacer una referencia a Basho, el gran poeta japonés del siglo XVII, quien analizó el contraste viviente entre Fueki, la permanencia fundamental e invariable de las cosas, y Ryuko, que personifica las tendencias y los cambios de una era. En otras palabras, las cosas que deben cambiar, lo hacen; las cosas que no deben cambiar permanecen inmutables.

Así también con la UNESCO, cuya gran misión continúa.

Señora Presidente, Señor Presidente, Damas y caballeros, Sr. Director General y querido amigo, Profesor Federico Mayor:

Al aceptar la gran responsabilidad de sucederlo como Director General, quisiera expresar en nombre de todos los presentes, nuestro respeto y agradecimiento por el trabajo realizado durante doce años en este alto cargo.

Sus dos obras más recientes, "Un Mundo Nuevo" y "Los Nudos Gordianos", representarán para nosotros una fuente viva de inspiración, alentándonos a comprometernos aún más intensamente con los ideales de la UNESCO.

Vuestros logros, Sr. Director General, ya forman parte de ese vasto continuo que trasciende nuestros destinos personales. Quisiera citar algunas líneas de un gran poeta del siglo XX Vicente Huidobro, un chileno de trayectoria universal y, tengo entendido, uno de sus escritores preferidos:

Las flores y el pasto se marchitan
El perfume flota delicadamente en el aire como campanas que tañen en otra provincia
Otras miradas y otras voces llegan
Otras aguas fluyen en el río
Otras hojas aparecen de pronto en el bosque

Mi corazón rebalsará la tierra
Y el universo estará en mi corazón

Señora Presidente,
Señor Presidente,
Damas y caballeros,

Vicente Huidobro bien podría haber sido budista y replicar a Basho al evocar el necesario patrón superficial de incesantes cambios de algo que, en esencia, debería ser inmutable.

Una antigua tradición, valorada por todas las civilizaciones, plantea la existencia de un sutil vínculo entre la armonía interna de los seres humanos y el equilibrio del mundo natural que nos rodea –tal como si proyectáramos en él nuestra propia agitación interna o paz interior. Uno de los principios rectores de nuestra ética japonesa es precisamente esta armonía, que llamamos wa, nuestra propia pronunciación del carácter chino hé. Esta profunda creencia en la armonía ha perdurado entre nosotros hasta el día de hoy. Como Director General, quisiera impartir el espíritu de wa. De acuerdo a wa, las tensiones deben resolverse, mas no a través del conflicto sino a través de la armonía y no solamente entre unos y otros, sino en sintonía y sincronía con el flujo mismo del orden natural que nos rodea.

En la vorágine de cambios que caracteriza a nuestros tiempos, mantengámonos constantes y leales a nuestro imperecedero objetivo:

"construir la paz en la mente de los hombres".

***Artículos publicados en el Boletín del Proyecto Principal
de Educación para América Latina y el Caribe. 1982-1999
(español/inglés)***

Nº 50, Diciembre, 1999

Educación de jóvenes y adultos vinculada al trabajo

Enrique Pieck.

Alfabetización: acceso a la cultura escrita, a la educación y a la información

Judith Kalman.

Lenguaje, poder y calidad de la educación

Juan Casassus.

Los desafíos y tareas de la educación chilena al comenzar el siglo XXI

Fundación Chile.

La UNESCO y el inicio del nuevo milenio

Koichiro Matsuura.

Nº 49 Agosto, 1999

La violencia en los medios. Estudio global de la UNESCO. *Dr. Jo Groebel*

La UNESCO y la cultura de paz. *UNESCO.*

Educación por la comunicación y la cultura. *Claudio Avendaño, Pilar Izquierdo*

Nuevo rol docente: ¿Qué modelo de formación, para qué modelo educativo?

Rosa María Torres.

El costo-efectividad de las políticas de educación primaria en América Latina: Estudio basado en la opinión de expertos. *Ernesto Schiefelbein, Laurence Wolff, Paulina Schiefelbein*

Nº 48 Abril, 1999

Educación y pobreza: políticas, estrategias y desafíos. *José Rivero*

Las demandas de la escuela a la familia y sus efectos en madres y padres. El caso chileno.

Valeria Ramírez Ceballos

Para una escuela para todos y con todos. *Rosa Blanco*

Patrones y estrategias para la nueva construcción de edificios escolares. *Rodolfo Almeida*

Aprender a vivir juntos a través de la escuela. Las Escuelas Asociadas de la UNESCO.

María Luisa Jáuregui

Nº 47, Diciembre, 1998

Educación para los derechos humanos. Reflexiones a partir del conocimiento y de la práctica latinoamericana. *Sylvia Schmelkes*

Los derechos sociales y el derecho a la educación. El nuevo contexto en relación a derechos humanos. *Pablo Salvat B.*

La educación en derechos humanos. Reflexiones y retos para enfrentar un nuevo siglo. *Abraham Magendzo.*

Guía de 12 puntos para la formación y la educación en derechos humanos de los funcionarios del Estado. *Amnistía Internacional*

La educación infantil en el siglo XXI. *José Rivero*

Declaración mundial sobre la educación superior en el siglo XXI. Visión y acción. *UNESCO*

Nº 46, Agosto, 1998

El uso de indicadores. Requisito fundamental para alcanzar la educación requerida al año 2000. *Ana M. Corvalán*

Estadísticas educativas en América Latina y el Caribe. *Robert W. McMeekin*

En busca del eslabón más débil. Mejorar la estadística educativa. *Ernesto Schiefelbein*

Innovaciones en los sistemas de información para la gestión de la educación en los países de América Latina y el Caribe. *Ernesto Treviño*.

El Sistema Regional de Información. Antecedentes y perspectivas. *SIRI*

Programas mundiales para la creación de Sistemas de Indicadores Educativos. *SIRI*

Las encuestas de hogares como fuente de información para el análisis de la educación y sus vínculos con el bienestar y la equidad. *Arturo León*.

Nº 45, Abril, 1998

La UNESCO y el desarrollo educativo de América Latina y el Caribe. *UNESCO*

La educación y los procesos de integración hemisférica. *Luis G. Benavides*

El informe Delors dentro del contexto americano. *Jerome De Lisle*

La educación como herramienta estratégica. *Francisco J. Piñón*

Escolaridad y mercado de trabajo. Análisis de datos de Sao Paulo y Santiago. *María E. Letelier*

La búsqueda del tesoro perdido. Educación y juventud en América Latina. *José Weinstein*

Nº 44, Diciembre 1997

La educación científica, un aprendizaje accesible a todos. *Beatriz Macedo*.

Cambios didácticos como consecuencia de las innovaciones curriculares.

Anna Pessoa de Carvalho

El profesor en la autorregulación de la experiencia creativa. *F. Angulo Delgado*,

Mario R. Quintanilla

La pirámide de la popularización de la ciencia y la tecnología. *Eduardo Martínez*.

Educación científica y sociedad sustentable. *José A. Martínez*.

La integración de saberes en la formación de formadores en física. *Leonor Colombo y Marta A. Pesa*.

Las representaciones sobre las Ciencias Naturales. Revisión bibliográfica de aspectos metodológicos de la investigación educativa. *A. Abad, B. Avalos, E. Castronovo, M. Rossetto y N. Zapata*.

Formación científica y formación ciudadana. *Miguel Rojo*.

La educación en la Cumbre de las Américas. *Marcela Gajardo, Ana M. De Andraca*

¿Cuáles son los problemas de un Ministerio de Educación? *Germán Rama*.

Integración y posibilidades educativas: un derecho para todos. *Rosa Blanco G*.

Nº 43. Agosto 1997

La educación en población y la educación sexual en América Latina. *Martha Falconier*.

El tema de la población y la Iglesia Católica. *Waldo Romo*.

Educación sexual de calidad: un asunto de equidad. *Alfredo Rojas, Katrin Boege*.

Intersectorialidad en la educación sexual y salud reproductiva en la adolescencia. El caso de Brasil. *Alessandra Casanova*

La nueva estrategia de educación en población en Guatemala. *R. Rosemberg, J. Cifuentes y E. García (R.P.)*

Cómo se forman los maestros en América Latina. *Graciela Messina.*

Nº 42, Abril 1997.

La educación secundaria en América Latina y el Caribe: objetivos, expansión, demandas y modalidades. *UNESCO-OREALC.*

Temas asociados a la educación secundaria de América Latina. *Françoise Caillods, María H. Maldonado-Villar.*

Siete políticas fundamentales para la educación secundaria en América Latina. *María de Ibarrola.*

La educación secundaria: un ejercicio de lectura. *Gloria Calvo.*

Educación secundaria: ¿Puente o cuello de botella? *Alexandra Draxler.*

Educación secundaria en América Latina y el Caribe: Elementos de contribución para un debate. *Jacques Hallak.*

Repensar la educación secundaria. *Ernesto Ottone.*

Nº 41, Diciembre 1996.

La profesión docente y el desarrollo de la educación en América Latina y el Caribe. *UNESCO-OREALC.*

Caminando hacia el siglo XXI: Docentes y procesos educativos en la región de Latinoamérica y del Caribe. *Beatrice Avalos.*

Formación de los educadores de la era de la geoinformación: En busca de identidad educativa hacia el 2005. *E. Doryan, E. Badiolla, S. Chavarría.*

El papel del maestro en la reforma educativa. *Claudia Harvey.*

La creciente importancia del docente en un mundo en cambio. *Oswaldo Verdugo.*

Financiamiento de la educación secundaria: ¿por qué? ¿en qué? ¿y quiénes pueden financiarla? *Ana M. Corvalán.*

Nº 40, Agosto 1996.

Educación, democracia, paz y desarrollo. Recomendaciones de MINEDLAC VII;

Educación para el desarrollo y la paz: Valorar la diversidad y aumentar las oportunidades de aprendizaje personalizado y grupal. UNESCO-Santiago;

Evaluación del rendimiento del alumno. Investigación en la sala de clase: acciones pedagógicas complementarias. *Ubiratan D'Ambrosio.*

Los alumnos quieren aprender. *Marilyn Atherley.*

Informe de la revisión de medio decenio de educación para todos en América Latina (1990-1995). UNESCO-Santiago.

Nº 39, Abril 1996.

Educación secundaria en el Caribe no hispanoparlante. *Errol Miller.*

Coordinación de la asistencia externa para la educación en América Latina y el Caribe. *Robert McMeekin.*

Devaluación y privatización de la enseñanza. *Luis Ratinoff.*

Una discusión sin fronteras; los teleseminarios de la Oficina Regional de Educación. *Arturo Matute.*

Nº 38, Diciembre 1995.

Calidad de la educación, desarrollo, equidad y pobreza en la región. 1980-1994. *E. Schiefelbein, A. M. Corvalán, S. Peruzzi, S. Heikkinen, I. Hausmann.*

Las matemáticas en las escuelas del Caribe anglófono: trascendiendo la década de los 90. *Desmond Broomes.*

La integración de alumnos con necesidades especiales: situación actual y perspectivas en América Latina y el Caribe. *Rosa Blanco, Cynthia Duk.*

Acción por la igualdad, el desarrollo y la paz. *UNESCO.*

Nº 37, Agosto 1995.

La reforma educativa en América Latina y el Caribe: un programa de acción.

Ernesto Schiefelbein.

Los bachilleres uruguayos: quiénes son, qué aprendieron y qué opinan. CEPAL. Montevideo.

Factores condicionantes del nivel de escolarización de Guatemala. *Emilio Rojas.*

Relaciones entre la educación formal y la no formal: implicaciones para el entrenamiento docente. *Ali Hamadache.*

Aprendizaje abierto y a distancia. *UNESCO.*

Nº 36, Abril 1995.

Los países menos adelantados y el desafío del desarrollo social. *UNESCO.*

Demandas educativas de los nuevos estilos de gestión. *Cecilia Montero.*

Concertación de contenidos básicos comunes en Argentina. *Cecilia Braslavsky.*

Comités de Asignaturas en Guayana. *Leyland Maison.*

La educación básica de calidad: evolución del rol docente. *Argar Alexander.*

Revistas de sindicatos docentes: temas y protagonismos del maestro. *Joanna Pincetti.*

Necesidades especiales en el aula; formación docente en el ámbito de la integración escolar. *Gerardo Echeita, Cynthia Duk, Rosa Blanco.*

Nº 35, Diciembre 1994.

Tendencias actuales de las reformas educativas. *Juan C. Tedesco.*

Educación y cambio en la estructura social de América Latina. *Germán Rama.*

Las retóricas educativas en América Latina: la experiencia de este siglo. *Luis Ratinoff.*

Las pruebas y la evaluación de los logros académicos. *Bernadette E. Nwafor.*

Avances en la enseñanza de la economía doméstica. *Rita Dyer.*

La igualdad de oportunidades educativas de las mujeres: mitos y realidades.

María L. Jáuregui.

¿Educación para la tolerancia?: equívocos, requisitos y posibilidades. *Pablo Latapí.*

Nº 34, Agosto 1994.

Las características de la profesión maestro y la calidad de la educación en América Latina. *E. Schiefelbein, C. Braslavsky, B. A. Gatti, P. Farrés.*

Quiénes enseñan hoy en la Argentina. *Cecilia Braslavsky, Alejandra Birgin.*

Característica de los profesores de primer grado en Brasil; perfil y expectativas.

B. A. Gatti, Y. L. Esposito, R. Neubauer da Silva.

Ser maestro: decisión o destino. Las condiciones de permanencia dentro del magisterio.

Pilar Farrés, Carmen Noriega.

Formación y capacitación de los profesores: impacto en el aprendizaje en los Estados Unidos. *Violeta Arancibia.*

Investigación educativa en América Latina: la agenda pendiente. *José Rivero*.
Asimetrías educativas ante el Tratado de Libre Comercio. *Pablo Latapí*.

Nº 33, Abril 1994.

La gestión moderna de los sistemas educacionales. *OREALC*.
Rediseñando el Estado en América Latina: algunos temas estratégicos. *Bernardo Kliskberg*.
Política de recursos humanos para la gestión de los sistemas educativos.
Guiomar Namó de Mello.
La administración educacional al nivel local. *Burchell Whiteman*.
La descentralización educativa en México. *José A. Pescador*.
Necesidades de información para la toma de decisiones en una gestión moderna de los ministerios de educación. *Germán Rama*.
Calidad, pertinencia y equidad de la oferta educativa. Informe de la misión interagencial de alto nivel en apoyo al Ministerio de Educación de Chile. UNESCO, UNICEF, Banco Mundial, PNUD y Banco Interamericano de Desarrollo.
La descentralización educativa y el orden político: países unitarios y federales.
Silvia de Sénen González.
Educación multicultural y estudio de conflictos como elementos de la educación para la Paz en Trinidad y Tabago. *Sandra Gift*.
Enseñanza en base a grupos: una herramienta para mejorar el aprendizaje. *R.W. McMeekin*.

Nº 32, Diciembre 1993.

Lectoescritura: factor clave de calidad de la educación. *OREALC*.
La lectoescritura y calidad de la educación para niños, adultos y bilingües. *Ernesto Cuadra*.
Investigaciones en analfabetismo funcional de adultos. *Vanilda Paiva*.
Recomendaciones para mejorar comprensión lectora y de escritura de niños en áreas rurales y urbano marginales. *Josette Jolibert*.
El programa de las 900 escuelas. Una experiencia chilena. *Viviana Galdames*.
Pensamiento reflexivo y creatividad en el rendimiento de la lectoescritura. El proyecto PRYCREA; una experiencia cubana. *América González Valdés*.
Alfabetización de los niños en América Latina. *Emilia Ferreiro*.
Política lingüística y proceso de alfabetización. *Marie Clay*.
Educación para la Paz en Granada. *Leonard L. Greaux*.
Jerome Bruner y la educación de adultos. *Jorge J. Posada*.
Analfabetismo funcional, los conocimientos informados y medios masivos. *Germán Mariño*.
Educativa vocacional y técnica: políticas, estrategias y una innovación. *R.W. McMeekin*.

Nº 31, Agosto 1993

Profesionalizar la educación para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje. Intervenciones y resumen de acuerdos de PROMEDLAC V.
Hacia una nueva etapa de desarrollo educativo. Documento principal de trabajo preparado por UNESCO.
Recomendación para la ejecución del Proyecto Principal de Educación en el período 1993-1996. Comité Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación.
Declaración de Santiago. Ministros de Educación y Jefes de delegaciones asistentes a PROMEDLAC V.
El aporte docente a los problemas de la educación en América Latina y el Caribe.
Magaly González, Adelaila Macías, Cecilia Rizo.

Aprender y enseñar ciencias; una relación a tener en cuenta. *Carlos Palacios, Encarnación Zambrano.*

Descentralización de la educación. *R. W. McMeekin.*

Nº 30, Abril 1993

Comprensión de lectura de niños de áreas rurales y urbanas marginales. *UNESCO-OREALC. Recursos humanos y desarrollo empresarial. León Trahtemberg.*

Repetición y rendimiento inadecuado en escuelas primarias de América Latina: magnitudes, causas, relaciones y estrategias. *Ernesto Schiefelbein, Laurence Wolff.*

¿Debe el Estado ocuparse aún de la educación? Análisis desde las dimensiones de regulación y la legitimación. *Juan Casassus.*

La informática en la educación, una integración imprescindible. Recuento de una experiencia. *Carmen Luz Latorre, Luis E. González.*

La investigación al servicio de la educación: tiempo y aprendizaje. *R.W. McMeekin.*

Nº 29, Diciembre 1992.

Relación entre la calidad de la educación y el modelo de enseñanza frontal en América Latina. *Ernesto Schiefelbein.*

Políticas para mejorar la calidad de la educación primaria. *Juan Pravda, Eduardo Vélez.*

Reflexiones en torno al mejoramiento de la calidad de la educación. *Juan Cosco.*

La mujer colombiana en la universidad y en el mundo del trabajo. *Elssy Bonilla.*

Nº 28, Agosto 1992.

Nuevas estrategias de cambio educativo en América Latina. *Juan C. Tedesco.*

Necesidades de educación básica y prioridad política de la reforma de la educación primaria. *Luis Ratinoff.*

Modernidad educacional y modernización educativa. *Juan Casassus.*

Hacia una integración de la investigación y planificación de la educación. *Ernesto Schiefelbein, Noel McGinn.*

Necesidades de una política de educación inicial en América Latina y el Caribe. *Fernando Reimers.*

Televisión y educación ante el desarrollo. *Valerio Fuenzalida.*

La calidad de la educación primaria, medios de comunicación masiva y comunidad: El proyecto «Primero mi primaria... para triunfar». *José B. Toro.*

Nº 27, Abril 1992

Sistemas de evaluación educacionales en América Latina. Reseña temática y experiencias reciente. *Robin Horn, Laurence Wolff, Eduardo Vélez.*

Programa de mejoramiento de la calidad en escuelas básicas en sectores pobres. Una experiencia chilena. *MINEDUC Chile.*

La educación bilingüe más allá de las fronteras nacionales. La cooperación boliviano-peruana. *Luis E. López, Lucía D'Emilio.*

Nuevos cometidos de la educación técnica y profesional del nivel medio. Lineamientos y estrategias. *María de Ibarrola.*

Analfabetismo funcional en jóvenes y adultos. Educación y trabajo en un país en desarrollo. *Olabisi Kuboni.*

Nº 26, Diciembre 1991

Autonomía de la escuela: posibilidades, límites y condiciones. *Guiomar Namó de Mello*.
Mejoramiento de la educación en un contexto de crisis. Mesa redonda PROMEDLAC IV.
Fernando Fajnzylber, Wadi D. Haddad, Donald B. Holsinger, Hazel M. Salmon, Vicky Colbert, Antonio Salonia, Noel McGinn.

Nº 25, Agosto 1991

Estrategias de desarrollo y educación: El desafío de la gestión pública. *Juan C. Tedesco*.
La construcción de acuerdos nacionales en educación. Mesa redonda de PROMEDLAC IV.
Ricardo Lagos E., Marvin Herrera, Elvis S. Palomera, Antonio Bachs. Andrés Cardó Franco. José J. Brunner.

Nº 24, Abril 1991

El Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. Avances, limitaciones, obstáculos y desafíos. Documento de trabajo para PROMEDLAC IV. UNESCO-OREALC
Recomendación de PROMEDLAC IV;
Declaración de Quito.
Oportunidades de educación para la mujer. El caso de América Latina y el Caribe.
E. Schiefelbein, S. Peruzzi.

Nº 23, Diciembre 1990

Educación para todos en América Latina en el siglo XXI. Los desafíos de la estabilización, el ajuste y los mandatos de Jomtien. *Fernando Reimers*
Educación de niños y jóvenes con discapacidades. Principios y prácticas. *Seamus Hegarty*.
Enseñanza defensiva. Una estrategia para facilitar el proyecto de educación entre pares.
Hyacinth E. McDowall
Cambios científicos y tecnológicos y educación permanente. *Ettore Gelpi*.

Nº 22 Agosto 1990

Descentralización y desconcentración de los sistemas educativos en América Latina: fundamentos y dimensiones críticas. *Juan Casassus*.
La educación brasileña y sus recursos; de la recesión al nuevo orden institucional.
Jacques Velloso, Sandra Carvalho.
Políticas en una era post-liberal; Reforma y reconstrucción educativa para la década del noventa. *Thomas Fleming*.
La comunicación en los procesos de alfabetización: reto que exige respuesta. *Mario Kaplún*.
Microcentros y formación docente. *César Vera, Francisco Parra*.

Nº 21, Abril 1990

Conferencia Mundial sobre educación para todos
Declaración Mundial sobre educación para todos.
Marco de acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje
La planificación educativa en el futuro. *Jesús. M. Gurriarán*.
Análisis del financiamiento y administración de la educación en un contexto de austeridad.
Aldo. E. Solari
Estrategias para la introducción del Consejo de exámenes del Caribe. *Barbara Bailey*
Los consejos de escuela y el desarrollo educativo. Una experiencia argentina.
Antonio P. F. Salviolo.

Nº 20, Diciembre 1989

Alfabetización, derechos humanos y democracia. *José Rivero.*

La enseñanza básica y el analfabetismo en América Latina y el Caribe: 1980-1987.

E. Schiefelbein, J.C. Tedesco, R. Ruiz de Lira y S. Peruzzi.

Administración y desarrollo de recursos en algunos colegios primarios y para toda edad en el Caribe angloparlante. *Olga Jammes-Reid.*

Progresos en la educación bilingüe en situación de escasez de recursos. experiencia y perspectivas en Nicaragua. *Massimo Amadio.*

Nº 19, Agosto 1989

Tercera Reunión del Comité Regional del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe. PROMEDLAC III. UNESCO-OREALC.

Acciones nacionales de alfabetización de adultos en América Latina: Una revisión crítica. *Rosa María Torres.*

El financiamiento de la educación en período de austeridad presupuestaria. UNESCO. División de Políticas y Planificación Educativa.

Conferencia Mundial de Educación para Todos. Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje.

Patrones de creencias culturales que inciden en el aprendizaje de las ciencias en las escuelas del Caribe de habla inglés. *June George, Joyce Glasgow.*

Nº 18, Abril 1989

Repetición: La última barrera para la universalizar la educación primaria de América Latina. *Ernesto Schiefelbein*

Investigación sobre el comportamiento de los profesores en los cursos de primer año de español en colegios secundarios de Trinidad y Tabago. *Irma King, Jeannette Morris.*

La educación rural en la reforma educacional de la provincia de Córdoba, Argentina.

A.M. Prada.

Nº 17, Diciembre 1988

La situación de los docentes en el Caribe de habla inglesa. *Albert. B. Alleyne*

El alfabetismo en el Grupo de los 8. Instrumentalización de un programa de intercambio de experiencias. Ministerio de Educación del Perú.

Estado y la educación en América Latina. *Juan Casassus.*

Hacia un pensamiento en educación matemática. Aportes de investigaciones chilenas de los niveles básicos y medios. Patricio Montero, *Hernán González.*

Nº 16, Agosto 1988

La educación de adultos entre dos modelos. *Hugo R. Lovisolo.*

Siete estrategias para elevar la calidad y eficiencia del sistema de educación.

Ernesto Schiefelbein.

Educación de adultos para la habilidad oral. Una experiencia en innovación curricular. *Jeanette Morris.*

Nº 15, Abril 1988

Nuevas estrategias para el financiamiento de la educación y de la formación en el Tercer Mundo. *Sylvain Lourie.*

La enseñanza de las matemáticas en los niveles básicos y medio en Chile. *Gracia Gálvez, Irene Villaroel.*

Precisiones en torno a la calidad de la educación. *Pedro Lafourcade.*

Los textos en el rendimiento del alumno y en la metodología de enseñanza. Jamaica. *Nancy A. George.*

Materiales de apoyo para la formación docente en educación bilingüe intercultural. *Massimo Amadio.*

Nº 14, Diciembre 1987

Aportes para la construcción de un modelo didáctico de nuevas estrategias de educación a distancia. *Marta Mena.*

Educación y computadoras: panorama y realidad. *Martin Carnoy, Hugh Daley, Liza Loop.*

La escuela rural en Colombia. *Rodrigo Parra Sandoval.*

Necesidades y requisitos de un eficiente programa escolar de salud: una perspectiva. *J. Peter Figueroa.*

Nº 13, Agosto 1987

Alternativas a la comprensión del analfabetismo en la región. *Emilia Ferreira.*

La educación inicial o parvularia. *M. Victoria Peralta.*

La evaluación de proyectos educativos en América Latina. *Johanna Philp.*

Problemas de aprendizaje en niños de 6 a 15 años de edad. *E. M. Houston.*

Nº 12, Abril 1987.

Segunda Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal y Sexta Conferencia Regional de Ministros de Educación y Ministros encargados de la planificación económica de los Estados Miembros de América Latina y el Caribe Demanda Nacional de Planificadores de Educación. *Walter García.*

Pedagogía masiva audiovisual. *J. Manuel Calvelo Ríos.*

Proyecto de educación nutricional en Jamaica. *Carol Baume.*

Nº 10-11, Diciembre 1986.

Experiencias de innovaciones educativas: Cuba, Ecuador, Nicaragua, Costa Rica. *Arvelio García.*

Avances de la educación bilingüe en Costa Rica durante 1986.

Massimo Amadio, Guillermo García Segura.

Educación de adultos en América Latina: Requerimientos y estrategias en materia de preparación personal.

José Rivero.

Alternativas de educación básica de adultos.

Félix Chaparro.

La escuela y los maestros: Entre el supuesto y la deducción

Justa Ezpeleta.

Nº 9, Abril, 1986.

El Proyecto Principal de Educación en Centroamérica: progresos, limitaciones y prioridades de acción para el futuro.

Oficina Subregional de Educación de la UNESCO para Centroamérica y Panamá.

Sistema de Información Estadística en apoyo a la planificación, la operación, el seguimiento y la evaluación del Programa de Alfabetización del Ecuador.

Daysy Vega de Baca.

La elaboración de alfabetos como tarea interdisciplinaria.

Anna Lucia D'Emilio.

Nº 8, marzo, 1986.

Estrategias de capacitación de educadores de la comunidad en programas de educación inicial no escolarizada.

Gilberto Calvo.

Un marco para la elaboración de estrategias diversificadas de formación de educadores

Rodrigo Vera Godoy.

Actividades de la OREALC en apoyo al Proyecto Principal

Nº 7, Septiembre, 1985.

El Plan regional de acción en marcha

El Sistema de redes de Cooperación del Proyecto Principal de Educación

El Sistema Regional de Información del Proyecto Principal

Acciones múltiples de la OREALC en apoyo a las actividades del Proyecto Principal

Apoyo documental.

Nº 6, Enero 1985.

Primera reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal.

Balance de esfuerzos realizados con respecto a cada uno de los objetivos del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe y prioridades para la acción futura.

Plan Regional de Acción del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe.

Recomendación del Comité Intergubernamental relativa a los Planes Nacionales de Acción o documentos equivalentes del Proyecto Principal de Educación.

Recomendación del Comité Intergubernamental relativa a la cooperación subregional, regional e internacional.

Nº 5, Mayo, 1984

Creación del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal

Unidad de Apoyo al Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe

Algunas actividades de los países

Actividades del Proyecto a nivel regional y subregional

Cooperación regional e internacional

Nº 4, Noviembre 1983

Algunas actividades de los países relacionadas con el Proyecto Principal.

Ministros acuerdan apoyo al Proyecto Principal.

Convenio Andrés Bello.

V Congreso Iberoamericano de Educación.

XIV Reunión Ordinaria del CIECC.

Reuniones Técnicas regionales y subregionales.

Nº 3, Marzo 1983.

Métodos y procedimientos de la comunicación en función del Proyecto Principal
Vinculación entre la educación formal y no-formal en el marco del Proyecto Principal
El papel de la orientación educacional y profesional en el contexto del Proyecto Principal
La divulgación científica y tecnológica en la educación extraescolar
Educación y alfabetización en poblaciones indígenas
Estrategias de desarrollo de la educación en zonas rurales en el marco del Proyecto Principal
Formación y capacitación en servicio de educadores en áreas rurales
El desarrollo curricular a nivel local.
La reorganización de los contenidos; otra dimensión de la calidad de la educación.
Los mecanismos de integración subregional y la promoción de la cooperación horizontal dentro del marco del Proyecto Principal.

Nº 2, Agosto, 1982

Puntos sobresalientes de los debates de la Reunión de Santa Lucía.
Recomendación de la Reunión de Santa Lucía.
Estatuto del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal.
Principales actividades realizadas en el marco del Proyecto Principal de Educación.
Actividades previstas en el marco del Proyecto Principal.

Nº 1, Abril, 1982

Constitución de un Comité Regional Intergubernamental interino del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe
Establecimiento de dispositivos nacionales del Proyecto Principal
Seminarios Nacionales sobre el Proyecto Principal
El Proyecto Principal y los mecanismos de integración regional
Reuniones técnicas regionales
Cooperación técnica de la UNESCO
Estudios vinculados con el Proyecto Principal

Publicaciones OREALC

Serie Libros

- Necesidades básicas de aprendizaje. Estrategias de acción.* UNESCO/IDRC. 1993. 343 pp.
- La educación de adultos en América Latina ante el próximo siglo.* UNESCO/UNICEF 1994. 270 pp.
- Mujer y educación de niños en sectores populares.* P. Ruiz. UNESCO/Convenio Andrés Bello. 1995. 91 pp.
- Educación en población.* UNESCO/OREALC-IEU. 1994. 142 pp.
- Innovaciones en la gestión educativa.* UNESCO, 1995. 166 pp.
- Hacia una nueva institucionalidad en educación de jóvenes y adultos.* Luis Oscar Londoño. UNESCO-Convenio Andrés Bello. 1995. 180 pp.
- Vamos creciendo juntas. Alfabetización de la mujer campesina indígena en Perú.* Gonzalo Portocarrero. UNESCO. 1995. 65 pp.
- Analfabetismo femenino en Chile de los '90.* María E. Letelier. UNESCO/UNICEF. 1996. 172 pp.
- Construyendo desde lo cotidiano. Pedagogía de la lectoescritura.* María Domínguez, Mabel Farfán. UNESCO-Convenio Andrés Bello. 1996. 146 pp.
- Perspectiva educativa del desarrollo humano en América Latina.* UNESCO-PNUD. 1996. 176 pp.
- Situación educativa de América Latina y el Caribe. 1980-1994.* UNESCO. 1996. 702 pp.
- The state of education in Latin America and the Caribbean. 1980-1994.* UNESCO. 1996. 700 pp.
- Nuevas formas de aprender y enseñar.* UNESCO, 1996. 232 pp.
- Conocimiento matemático en la educación de jóvenes y adultos.* UNESCO, 1997. 192 pp.
- Financiamiento de la educación en América Latina.* PREAL/UNESCO. 1998. 268 pp.
- La UNESCO y la educación en América Latina y el Caribe. 1987-1997.* UNESCO. 1998. 138 pp. (en inglés, portugués y español).
- La Gestión: en busca del sujeto.* UNESCO. Santiago. 1999. 189 pp.

Serie Estudios

- Género, educación y desarrollo.* G. Messina. 1994. 96 pp.
- Medición de la calidad de la educación: ¿Por qué, cómo y para qué? Vol. I.* 1994. 90 pp.
- Medición de la calidad de la educación: instrumentos.* Vol. II. 1994. 196 pp.
- Medición de la calidad de la educación: resultados.* Vol. III. 1994. 92 pp.
- Modelo de gestión GESEDUCA.* 1994. 162 pp.
- VI Reunión Técnica de REPLAD. Los desafíos de la descentralización, la calidad y el financiamiento de la educación.* 24 UNESCO. 1994. 100 pp.
- Innovaciones en educación básica de adultos. Sistematización de 6 experiencias.* UNESCO. 1995. 106 pp.
- Los materiales de autoaprendizaje.* Mario Kaplún. UNESCO. 1995. 166 pp.
- Ayudando a los jóvenes a empezar a trabajar. Producción de materiales de autoaprendizaje.* Gabriel Kaplún. UNESCO. 1997. 104 pp.
- Actividades de educación ambiental para las escuelas primarias. Sugerencias para confeccionar y usar equipo de bajo costo (Serie Educación Ambiental)* UNESCO-PNUMA. 1997. 100 pp.
- Los padres, primeros educadores de sus hijos.* Producción de materiales de autoaprendizaje. Juan José Silva. UNESCO. 1997. 66 pp.
- Hacia una educación sin exclusiones. Nuevos compromisos para la educación en América Latina.* UNESCO/CEARL/ CREFAL/INEA. 1998. 40 pp.

Serie UNESCO/UNICEF

- La educación preescolar y básica en América Latina y el Caribe.* 1993. 80 pp.
- Pre-school and basic education in Latin America and the Caribbean.* 1993. 80 pp.
- Guías de aprendizaje para una escuela deseable.* E. Schiefelbein, G. Castillo, V. Colbert. 1993. 120 pp.
- Nuevas guías de aprendizaje para una escuela deseable.* E. Schiefelbein, G. Castillo. 1993. 115 pp.
- Guías de aprendizaje para iniciación a la lectoescritura. 1º y 2º grados.* UNESCO/UNICEF. 162 pp.

Serie Informes

- Aporte de la enseñanza formal a la prevención del VIH/Sida en América Latina y el Caribe.* ONUSIDA/UNESCO. 1998. 83 pp.

Estas publicaciones se encuentran a la venta a todos los interesados. Para consultas y precios dirigirse a: Centro de Documentación, UNESCO/OREALC, Enrique Delpiano 2058, Casilla 127, Correo 29, Fax (56-2) 6551046/47, Santiago, Chile.