

DEBATE 07

**UNIVERSALIZAR EL ACCESO Y COMPLETAR LA EDUCACIÓN SECUNDARIA.
ENTRE LA META SOCIAL Y LA REALIDAD LATINOAMERICANA**

ARTICULO DE JOSÉ RIVERO

La educación secundaria como meta social en actuales contextos latinoamericanos



Organización
de Estados
Iberoamericanos
Para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura



Instituto Internacional de
Planeamiento de la Educación
Sede Regional Buenos Aires

SITEAL
SISTEMA DE INFORMACIÓN DE TENDENCIAS
EDUCATIVAS EN AMÉRICA LATINA

International Institute for Educational Planning
7-9 rue Eugène-Delacroix
75116, París
Francia

© IIPE – UNESCO Sede Regional Buenos Aires
Agüero 2071
C1425EHS, Buenos Aires
Argentina
www.iipe-buenosaires.org.ar

© Organización de Estados Iberoamericanos
Para la Educación, la Ciencia y la Cultura (OEI)
Bravo Murillo 38
28015, Madrid
España
www.oei.es

ISSN: 1999-6179

Las ideas y las opiniones expresadas en este documento son propias de la autora y no representan necesariamente los puntos de vista de la UNESCO o del IIPE. Las designaciones empleadas y la presentación de material no implican la expresión de ninguna opinión, cualquiera que esta fuere, por parte de la UNESCO, del IIPE, o de la OEI, concernientes al status legal de cualquier país, territorio, ciudad o área, o e sus autoridades, fronteras o límites.

Se permite la reproducción total o parcial del material, siempre que se cite claramente el nombre de la fuente, el nombre del autor, el título del artículo y la URL (<http://www.siteal.iipe-oei.org>), tanto en medios impresos como en medios digitales.

LA EDUCACIÓN SECUNDARIA COMO META SOCIAL EN ACTUALES CONTEXTOS LATINOAMERICANOS

Las dos últimas décadas del siglo reciente significaron para la región desafíos educativos donde primaron esfuerzos colectivos por generalizar la educación básica a los niños en edad escolar y ofrecerles un mínimo de 8 a 10 años de duración; reducir drásticamente los índices de analfabetismo; y mejorar la calidad y la eficiencia de los sistemas educativos, y de la enseñanza en general, a través de la realización de las reformas necesarias y del diseño de sistemas efectivos de medición de los aprendizajes. La educación secundaria no fue entonces preocupación prioritaria. El Proyecto Principal de Educación promovido por la UNESCO fue expresión de ello¹.

Hoy la educación secundaria está en el centro de toda reforma educativa y de la agenda de discusión en la región. El reconocimiento del nivel medio como uno de los más críticos y complejos de nuestros sistemas educativos ha dado lugar a muchos estudios y publicaciones sobre la situación de la escuela secundaria; en estos hay ciertas constantes. La gravedad de hechos como que menos de la mitad de los adolescentes latinoamericanos concluye su educación media o, peor aún, que en medios rurales los jóvenes estén más lejos de acceder a la secundaria o de concluirla, se refleja en varios de esos estudios (se pueden mencionar, entre otros, trabajos de E. Tenti, 2003; G. Tiramonti, 2004; A. Gallart, 2006).

El Marco de Acción de la Conferencia de Educación para Todos realizada en la región (Santo Domingo, UNESCO, 2000) propuso a los países avanzar, de acuerdo a sus posibilidades pero decididamente, hacia la ampliación de la cobertura de la educación secundaria².

La ampliación de la obligatoriedad a la educación media tiene como principal ventaja que tal obligatoriedad no finalice antes de la edad mínima laboral en cada país, de forma que aquellos estudiantes que no continúan estudios puedan acceder a un puesto de trabajo, lográndose la continuidad entre la vida escolar y la vida adulta. Los grandes objetivos de la educación secundaria debieran orientarse a que los jóvenes sean capaces de vivir autónomamente, de apropiarse de manera integral de los elementos fundamentales de la cultura, de asumir sus responsabilidades cívicas y hacer exigibles sus derechos (UNESCO, 2007).

Expresión de esa renovada opción por priorizar la secundaria fue la decisión de Ministros de Educación reunidos en la Cumbre Iberoamericana (San Salvador, 2008) señalando la obligatoriedad de la misma como parte de buscar el pleno ejercicio de la ciudadanía e integración en el mundo del trabajo.

¹ El PPE orientó las políticas educativas de los países de América Latina y el Caribe durante veinte años (1980-2000).

² 34 de los 41 países de la región han hecho obligatoria su baja secundaria, mientras que 21 han hecho también obligatoria su alta secundaria de modo total (11) o parcial (10) (UNESCO, 2007).

Se señala en el documento originado en tal reunión ministerial³: “Las tasas de escolarización del nivel medio están lejos de la cobertura que muestran las tasas del nivel primario para la gran mayoría de los países. Las disparidades son aquí muy marcadas. La evolución histórica de los niveles de cobertura señalan fuertes –aunque diferenciales- avances, con un salto muy claro en la década del noventa”. Se propone como Meta específica 9: Asegurar la escolarización de todos los niños y niñas en la educación primaria y en la educación secundaria básica en condiciones satisfactorias. Y se señala como indicador o nivel de logro: Alcanzar entre el 60% y el 95% de alumnos escolarizados en 2015 en Educación Secundaria Básica y entre el 70% y el 100% en 2021. Entre el 40% y el 80% del alumnado terminan la Educación Secundaria Básica en 2015, y en 2021 entre el 60% y el 90%.

Los artículos promovidos por IPE-UNESCO Buenos Aires en su Debate N° 7 se inscriben en dicha creciente importancia que se asigna en la región a la educación secundaria. En ellos los distintos analistas convocados comentan indicadores elaborados por el Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL) a partir de dos demandas concretas:

1. ¿Por qué en la región es tan difícil lograr la plena escolarización de los adolescentes hasta que lleguen a completar la educación media? y
2. ¿Qué tipos de políticas deberían desarrollarse para reducir la enorme brecha que hay entre aquello que nuestras sociedades se proponen y la situación actual?

LAS DIFICULTADES PARA EL ACCESO Y PERMANENCIA EN LA EDUCACIÓN SECUNDARIA LATINOAMERICANA

De los trabajos analizados el de Pablo Gentili es el que asume como más importante y decisivo para la región tratar de analizar y dar respuesta fundamentalmente a la primera de los interrogantes planteados.

Su tesis central es que la educación no “interesa” a todos de la misma forma. Para el autor la educación secundaria no se expande tanto por decisión de los gobiernos y clases dirigentes sino por el protagonismo de sectores populares imbuidos por la esperanza en los beneficios de la escolarización de los suyos. “La combinación de estas luchas y demandas, con un conjunto de políticas y reformas orientadas desde el poder político, sumada a una enorme intervención de ciertos organismos financieros internacionales que han pautado el rumbo de las políticas gubernamentales en el marco de la peculiar institucionalidad del sistema escolar, sus actores y sus normas, sus prácticas y rituales, ha resultado en lo que hoy conocemos como expansión de la escuela secundaria en América Latina”, es argumento central de su documento.

³ Metas educativas 2021. La educación que queremos para la generación de los Bicentenarios. OEI, Madrid. 2008.

Para Gentili el principal desafío reside en reconstruir el sistema educativo dando más y mejor educación a los pobres como opción política inserta en un modelo de distribución y redistribución poniendo a la justicia social en el centro de las prioridades. El futuro de la educación secundaria dependerá entonces de su sentido democrático y de su pertinencia social.

Recurriendo a un estudio OIT⁴ enfatiza que los abandonos de la escuela media tienen como principales razones problemas familiares, económicos y por necesidad de acceso al mercado de trabajo o por embarazos prematuros. Las investigaciones de Marcelo Neri⁵ son presentadas como particularmente relevantes al demostrar que la educación genera siempre un retorno económico que se incrementa conforme aumentan los años de escolaridad: a mayor nivel educativo mejores salarios. Ello, sin embargo, está condicionado en múltiples casos al color de la piel o al género de la persona; refiriéndose a Brasil señala que un joven blanco con primaria incompleta tiene 76,2 % de chances de estar empleado, en cambio las oportunidades de trabajo para jóvenes negras son siempre más bajas, sea cual fuere su nivel educativo.

Su identificación con la necesidad política de la escuela media está asociada a ser un espacio que ofrezca a los jóvenes la posibilidad de pensarse a sí mismos, “de entender los procesos que abren o clausuran oportunidades históricas”.

El texto de Patricia Salas focaliza su reflexión en el medio rural. Su argumento central es que lo rural y lo agrario dejaban de tener sentido en tanto representaban el atraso socioeconómico y cultural, en un contexto donde prima la elección de lo urbano occidental como modo de vida marcado por el consumo, la homogeneidad y la comodidad. El acceso a la ciudadanía y a los derechos tiene también rostro ciudadano. Si lo rural no tiene valoración en la sociedad, es lógico que quienes sientan que sus recursos no les posibilitarán migrar hacia ciudades pierdan interés por enviar a sus hijos a la escuela y que los adolescentes se desmotiven para continuar asistiendo a clases.

Basándose en la reciente experiencia peruana, afirma que la deserción y el desinterés de los jóvenes en la educación secundaria están influenciados por la falta de legitimidad, de pertinencia y de sensibilidad de ésta con las necesidades de los jóvenes, y por el hecho de que objetivos y metodologías educativos son ignorados e incomprensidos por familias y comunidades.

A ello se suma una fuerte tensión entre la formación de jóvenes para el trabajo, la formación en valores, responsabilidad e identidad y el ingreso a la universidad. Es escaso el entusiasmo que pueda generar la actual educación secundaria en los jóvenes y en la satisfacción de las expectativas familiares.

⁴ Estudio OIT citado por Camila Croso. No se precisan otros datos bibliográficos.

⁵ Se refiere al estudio *O retorno da educacao no mercado de trabalho*, coordinado por Marcelo Neri en el Centro de Políticas Sociais de la Fundação Getúlio Vargas.

Si bien Claudia Jacinto orienta su trabajo fundamentalmente a reflexionar y a proponer estrategias inclusivas en la escuela secundaria, vislumbra los difíciles desafíos de una secundaria selectiva y con currículo “compreensivo y academicista” en una sociedad crecientemente desigual con nuevos públicos por atender. Son acusados los problemas de subsistencia y de necesidades básicas insatisfechas de los jóvenes ingresantes a la escuela secundaria, además de que muchos de ellos deben aportar al sustento económico de sus familias. El título secundario, por lo demás, no es igual para todos, siendo determinantes para el destino laboral de los egresados el nivel educativo del hogar así como la calidad del circuito educativo al que concurrieron. Una paradoja es que el lugar de la escuela secundaria como medio generador de oportunidades equitativas sea a la vez revalorizado y puesto en duda.

Camila Crosso encara una pregunta central ¿Por qué dejan de estudiar los y las jóvenes de América Latina?

Basándose en datos de la OIT da al problema familiar y económico prioritaria importancia, ello pone en relieve que el tema no es sólo educativo o pedagógico e implica la articulación con otras políticas públicas orientadas a un mayor desarrollo social y económico de las sociedades. Para un cuarto de jóvenes secundarios y para más de un tercio de los varones, el trabajo es razón principal para abandonar estudios, ello urge profundizar el debate sobre la estrecha asociación de educación y trabajo y sobre la necesidad de crear o adecuar centros educativos capaces de adaptarse a los jóvenes y a sus necesidades laborales.

Una tercera razón es la calidad de educación percibida como tal por jóvenes incapaces de superar malas experiencias escolares; una escuela que no dialoga con el universo juvenil y sus aspiraciones, necesidades e identidades estará imposibilitada de retener convenciéndoles sobre las bondades del estudio secundario a sus jóvenes y adolescentes. C. Crosso abunda en preguntas refiriéndose a los temas étnico-racial y a la ubicación geográfica de las escuelas; refiriéndose a las ubicadas en ámbitos rurales interroga si los tiempos, espacios, procesos y contenidos toman en cuenta la realidad rural y si en contextos de indígenas y afrodescendientes se reconoce y valora la historia, la lengua, la cultura y la cosmovisión de esas comunidades étnicas. Finalmente el embarazo adolescente y quehaceres en el hogar constituyen la cuarta razón por la que, sobre todo alumnas, hacen abandono de sus estudios.

El debate sobre educación secundaria en Costa Rica es presentado por Mauricio González Oviedo. Muestra evidencias de los vínculos entre los niveles de educación secundaria alcanzados con la condición de victimización o de ejecutoría de delitos y altos niveles de inseguridad ciudadana. Este panorama contrasta con estudios que presentan al país entre los mejor posicionados para aprovechar las oportunidades de la globalización. Los desequilibrios sociales, productivos e institucionales aún no resueltos, particularmente la distribución de ingresos, siguen primando sobre las expectativas de dichas pesquisas.

Para González Oviedo será fundamental reflexionar sobre el sujeto adolescente y sus particularidades; su mayor autonomía respecto a su anterior condición infantil los

pondrá en creciente capacidad de decir no tanto a la institución escolar como a la familiar, relativizando la autoridad adulta. Basándose en planteamientos de Emilio Tenti enfatiza que los propósitos de universalizar la educación secundaria en su país pasan por un aprendizaje en el mundo adulto para aprender a dialogar con el mundo de las nuevas generaciones, lo que debe tener expresiones concretas tanto en el salón de clase como en el seno de las familias.

LA OPCIÓN POR POLÍTICAS PARA REDUCIR BRECHAS EN EL NIVEL SECUNDARIO

Claudia Jacinto explicita en su texto estrategias para superar el modelo excluyente de la escuela secundaria. Ellas se proponen dentro de la oferta regular, a través de modelos alternativos de escolarización y revalorizando la orientación para el trabajo.

La inocultable desigualdad imperante convirtió en remedios parciales aquellas políticas caracterizadas por su enfoque de focalización. Las iniciativas más importantes en educación secundaria han sido las becas con las que se promueve la retención escolar.

El objetivo de políticas dentro del sistema regular no apunta a grandes reformas sino a mejorar la formación que reciben los estudiantes atenuando las dificultades de algunos para progresar en su escolaridad. Algunas de esas estrategias están centradas en atender el ausentismo y la sobreedad de alumnos; otras reformulan los tiempos de instrucción y del régimen académico; algunas se orientan a la compensación de aprendizajes y en la formación para el trabajo. Entre las medidas más reiteradas está la orientación de estudiantes a través de tutorías, que desafían en los establecimientos la interacción de docentes de distintas disciplinas en torno a un proyecto común.

Los servicios alternativos, a distancia, semi-presenciales o nocturnos tienen larga data. C. Jacinto incorpora como elemento central de discusión la superación de las desigualdades con todas las estrategias consideradas valiosas para redistribuir oportunidades valorizando, al mismo tiempo, las diferencias culturales. En una situación de crisis económica que acompaña a la región, añade, será importante apostar por la innovación y el uso cada vez mayor de tecnologías de información y comunicación si es que se quiere apostar por mejorar la situación regional.

La concepción de educación permanente con aprendizajes a lo largo de la vida ayuda al cambio de enfoques sobre la expansión e integración de servicios. El reconocimiento de distintas fuentes de aprendizaje no debiera descuidar la calidad de los mismos, previendo puentes entre las opciones tomadas y combinando en cada modelo perspectivas inclusivas y exigencia en la calidad de los propios aprendizajes.

La parte correspondiente a la revalorización de la orientación para el trabajo es sustantiva. La actual revalorización de los saberes del trabajo supone reconocer el carácter cada vez más difuso entre las fronteras de formación general y especializada y entre formación académica y formación técnica y profesional.

Mercados de trabajo diversos y segmentados como los latinoamericanos demandan resolver interrogantes para que la escuela secundaria ayude a la comprensión del mundo del trabajo y sus reglas de juego, oriente a los jóvenes para su integración en un mercado incierto y al desarrollo de competencias emprendedoras. Los ejemplos de la ESA superior en México, Colombia y Brasil serían muestra de que lo anterior es factible.

Sin embargo, se está en los inicios de un proceso que será largo, que demandará entre otras acciones: la integración institucional y curricular de estas iniciativas, dando importancia a la vida cotidiana en las aulas y enmarcarlas dentro de las medidas necesarias que tiendan a superar la actual segmentación del sistema educativo.

El texto de Camila Crosso, enfatiza, a su vez, que se requiere poner en marcha políticas económicas y sociales que vayan más allá de lo educativo para el cumplimiento del derecho a la educación, como parte de la concreción del conjunto de derechos económicos y sociales. La articulación entre políticas de educación y cultura tiene en la Política Nacional de la Juventud del Brasil particular resonancia⁶.

Introduce dos elementos que enriquecen el debate. Por un lado la necesaria interrelación de la educación básica y las políticas de la Educación con Personas Jóvenes y Adultas (EPJA) donde se promueva el aprendizaje a lo largo de toda la vida, ambientes letrados y el ejercicio creativo de la lectura y escritura. De otro lado, rescata el valor e importancia de los educadores como sujetos clave para la universalización y culminación exitosa de la secundaria.

En el trabajo de Mauricio González Oviedo, basado en su participación en un grupo multinacional sobre programas educativos en procesos destinados a combatir la pobreza, aporta con lecciones aprendidas respecto a la implementación de esos programas modélicos⁷.

Una primera conclusión es que las transferencias son paliativos que no contribuyen a reducir la pobreza y la desigualdad. Otra es que la familia no puede asumir toda la carga de la justificación del éxito escolar a cambio de la transferencia condicionada.

Asumir transferencias condicionadas debiera implicar definir bien criterios de

⁶ En dicho documento se explicita que los y las jóvenes tendrán más alternativas para relacionarse con el mundo del trabajo, con su propia formación educativa y con el conocimiento y la cultura si se logran articular como ejes fundamentales: educación, trabajo, cultura y tecnologías de la información.

⁷ Dicho grupo multinacional valoró entre febrero 2005 y agosto 2006 los programas Oportunidades (México), Puente (Chile) y Bolsa Familia (Brasil) desde una perspectiva de derechos humanos.

selección, de suspensión y de restablecimiento del subsidio para evitar todo tipo de manipulación. Ello supone afinar mecanismos para la “localización” de beneficiarios para superar descreimiento entre la población.

Los criterios de “salida” o término de los programas tendrían que ser claramente establecidos desde el comienzo entre las familias y el Estado. Se corre, además, el riesgo de recargar las funciones de educadores y administradores.

Reconoce finalmente como obstáculo central de los programas que intentan medidas inclusivas el que la exclusión educativa “ha sido históricamente funcional a los propósitos de la educación secundaria que por principio ha sido y sigue siendo selectiva”. En el caso de Costa Rica, ello se expresa en el diseño curricular y pedagógico vigente, donde el protagonista es el conocimiento y el docente que lo posee e imparte.

La promesa presidencial del actual mandatario, Oscar Arias, de universalizar la educación secundaria, si bien se convirtió en meta del Plan Nacional de Desarrollo 2006 – 2010 será imposible su cumplimiento de acuerdo a lo señalado en el texto comentado. Se rescata, sin embargo, como mérito de la actual administración haber propiciado un buen diagnóstico social y educativo del país así como medidas para evitar que adolescentes escolarizados se queden sin completar sus estudios⁸.

Patricia Salas expone como situación contradictoria en el Perú la formulación vía proceso movilizador de un Proyecto Educativo Nacional como política de Estado, con empresas, municipios, organizaciones no gubernamentales y medios de comunicación activos por una educación mejor calificada, sin resultados en la mejora de niveles de aprendizaje.

Son varias las dificultades en el caso peruano para configurar agenda y políticas públicas de largo plazo: i) Las características del Estado nacional con un aparato fuertemente centralista y sin asumir criterios de planificación centrándose más en el “ahorro de recursos” que en la organización del gasto público; ii) La gran mayoría de planes concertados no entran en un curso de implementación sistemático, ni logran permear las estructuras, normas, presupuestos y acciones de las distintas instancias de gobierno, iii) Las políticas educativas deben estar articuladas con otras medidas de lucha contra la pobreza y las peculiaridades del propio desarrollo.

Acudir a experiencias de proyectos de tipo innovador puede ayudar a concretar políticas orientadas a universalizar la educación secundaria, pensándose sobre todo en ámbitos de tipo rural:

a) Ubicación de escuelas asociada a la idea de centros de recursos y redes de escuelas, lo que puede posibilitar la articulación acciones con municipios, sector salud y otros.

⁸ El autor menciona al programa “Avancemos”, caracterizado por la transferencia condicionada de recursos económicos a las familias seleccionadas, con el fin de impedir el abandono escolar de 130.000 adolescentes (40.000 familias).

b) Mayor vinculación entre escuela y familias, considerando demandas del mercado, uso de medios de comunicación y vigencia de los padres en su calidad de orientadores.

c) Políticas y acciones para mejorar la calidad de la demanda ciudadana divulgando los cambios de objetivos y metodologías educativas en la secundaria.

En el caso peruano el actual proceso de descentralización desarrollado en el marco de un Estado que no se ha renovado demanda estructuras, normas y procedimientos que faciliten una gestión articulada que garantice resultados.

Para Pablo Gentili la expansión de la educación secundaria debiera resolver la pregunta: ¿Hacerlo para qué?

Se podría partir de fijar como un gran objetivo pedagógico ofrecer tan sólida formación académica que permita a todos, no sólo a los hijos de las élites o de la clase media, dar continuidad a los estudios superiores (“Aceptar que los pobres deben ir a una escuela pobre que los eduque para seguir siendo pobres en un sistema de competencia y compensaciones brutalmente desigual, no parece ser una demostración de inteligencia republicana ni de pragmatismo democrático”).

No es posible prometer, señala el autor, cambiar la escuela secundaria sin cambiar el mercado de trabajo; sólo conducirá a la frustración y decepción juvenil.

Gentili hace mención, sin identificarlos, a nuevos gobiernos democráticos de la región, llegando a calificarlos como “gobiernos posneoliberales”. La gama bastante amplia de enfoques que se tiene hoy en América Latina y resultados electorales contradictorios con tal afirmación torna difícil llegar a conclusiones sobre las posibilidades de revertir la herencia de injusticias e inequidades a las que se hace referencia en el texto comentado⁹.

COMENTARIO GENERAL

Cecilia Braslavski anotaba (2001) que la crisis de la educación secundaria no era patrimonio latinoamericano sino se reflejaba en diversos países del mundo, por estar asociada a adolescentes y jóvenes, el espacio generacional más impactado por los incesantes cambios sociales, económicos, culturales y políticos recientes.

La Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), revela que la gran diferencia entre los países desarrollados y los de AL está en la educación

⁹ Los últimos resultados electorales en América del Sur coincidiendo con el desarrollo del presente trabajo son indicativos de situaciones cercanas y opuestas a tal predicamento. Me refiero al triunfo del Frente Amplio con José Mujica en Uruguay y del empresario Sebastián Piñera en Chile, luego de 20 años de concertación de partidos de centroizquierda en Chile.

secundaria. Mientras naciones como Finlandia o Dinamarca destinan 24% per cápita por estudiante, países como México apenas invierten un 13% en este nivel educativo.

El impulso que se da a la secundaria estará condicionado por otros factores. Si bien se reconoce que el gasto público en educación es cada vez mayor (4% del PIB regional) en América Latina, la OCDE recomienda poner más atención a las tasas de asistencia escolar y a la finalización de estudios más allá de la educación primaria universal¹⁰.

Además, la situación económica latinoamericana será poco halagadora si se toma en cuenta que las economías latinoamericanas cayeron entre el 1,5% y el 2% el 2009, lo que se reflejará en el nivel de la educación.

El riesgo de deterioro de la educación en América Latina debido al impacto provocado por la crisis económica mundial, plantea a los Gobiernos de la región como gran desafío para evitar que esto suceda sin que afecte su economía, la vinculación de los procesos educativos con el mediano plazo.

Los documentos analizados son buena expresión de la actual búsqueda de referentes y salidas a la denominada crisis de la educación secundaria.

Me limitaré a abordar tres aspectos no desarrollados en dichos trabajos que complementan el rico panorama de situaciones y propuestas analizado.

1. El acceso diferenciado de egresados secundarios a los niveles de educación superior

Los análisis anteriores se complementan - recurriendo a datos del SITEAL - con el seguimiento de jóvenes que culminan el nivel medio y su tránsito al nivel superior accediendo de modo diferenciado a carreras terciarias y universitarias.

La información disponible señala que cuatro de cada diez jóvenes entre 18 y 24 años finalizaron sus estudios secundarios; de ellos la mitad cursa alguna carrera universitaria o terciaria. Chile y Colombia presentan un panorama donde se contrasta la universalización del nivel medio y el carácter restrictivo del acceso al nivel superior. Los casos de Uruguay y Costa Rica contrastan con los anteriores, pues si bien el nivel de la culminación de la secundaria está por debajo de la media, en cambio es considerablemente alta la proporción de jóvenes con secundaria completa que ingresa al nivel superior.

En cambio en Honduras, Guatemala y Nicaragua culminar el nivel medio es excepcional y la proporción de ellos que sigue estudiando es menor aún.

En todos los casos anteriores de las dos opciones básicas en juego – carreras terciarias y universitarias – la oferta de instituciones terciarias, caracterizada por su dispersión geográfica, su mayor flexibilidad horaria frente a estudiantes que trabajan,

¹⁰ Declaraciones de José Angel Gurría, Secretario General de la OCDE, publicadas en el diario Hoy de Quito, (19/12/2009).

su exigencia de menor número de años de estudio, representa la mejor opción para muchos jóvenes que de otra manera no podrían continuar ni culminar sus estudios dentro del sistema formal.

Un dato importante es que la tradición familiar y los medios económicos disponibles son decisivamente influyentes en la continuidad de estudios superiores. La opción por carreras terciarias parece darse para generaciones de ruptura y superación respecto a los niveles de instrucción alcanzados por sus padres. En Perú, México y Chile sólo dos de cada diez estudiantes del nivel terciario tienen padres que accedieron al nivel superior. La situación de los estudiantes de carreras universitarias es diferente; en el Perú la mitad de los estudiantes universitarios tienen padres que superaron estudios secundarios; en Argentina, México y Chile la relación disminuye a cuatro de cada diez, y en Bolivia a tres de cada diez.

Respecto a la relación ingresos familiares y acceso y permanencia en carreras universitarias o terciarias, es considerablemente mayor la proporción de estudiantes de más altos ingresos en universidades que en centros de nivel terciario. Más de la mitad de los estudiantes universitarios de Perú, Bolivia, Argentina y México son de hogares con más altos ingresos, alcanzando en Chile esta proporción a seis de cada diez.

Un lógico corolario es que siendo insuficiente la proporción de graduados del nivel medio, este sentido inconcluso de la universalización de la enseñanza media se refleja también en la diferenciación entre terminalidad secundaria e ingreso al nivel superior y entre opciones de educación superior para los más pudientes y de educación terciaria como menos restrictiva y compatible con estudiantes con economía precaria y que requieren trabajar.

2. La no correspondencia del sistema educativo con las situaciones de pobreza

La hipótesis de que la educación es una fuente mayor de equidad social fue una de las principales motivaciones de las reformas iniciadas en los años 90. Sin embargo, casi dos décadas después de aplicar las recetas de la desregulación y de la privatización, las desigualdades sociales han crecido a ritmos tan alarmantes que la pobreza y la falta de empleo son considerados principales factores de riesgo para la propia educación y para los actuales procesos de democratización política y de apertura económica.

Se ha debilitado la idea generalizada de que la educación formal es el mejor camino para la movilidad social y para la superación de la pobreza. La impresionante expansión de la cobertura escolar ha generado un nivel cada vez más alto de educación promedio. En pocos años el nivel primario se tornó insuficiente, las desigualdades en el acceso a un empleo escasamente remunerado se trasladan a exigencias de contar con nivel medio o secundario; son muchos los profesionales sin

acceso a trabajos vinculados a su profesión.

La estratificación de los establecimientos educacionales conspira abiertamente contra esas proyecciones y la viabilidad de un mayor número de años de escolaridad. Los procesos pedagógicos heterogéneos y contrapuestos se dan no sólo en la clásica oposición entre escuelas públicas deficitarias y centros de carácter privado con mejores recursos, sino en sistemas públicos nacionales supuestamente homogéneos. Los centros educativos públicos de mayor prestigio atraen a los mejores maestros y acceden a superiores recursos, generándose circuitos de reproducción de inequidades en desmedro de los más pobres. Los niños y adolescentes de estos estratos, con mayores dificultades de aprendizaje, están, por lo general, a cargo de los educadores menos cualificados.

Lo más preocupante es que, a pesar de los efectos de la educación en las desigualdades sociales y de lo que demandan estudios como el precedente, en Latinoamérica no existe la intención de enfrentar desde la escuela el problema de la pobreza. Los maestros no son formados para dialogar y trabajar con niños y adolescentes pobres y sus carencias materiales y afectivas. Son aún escasos los estudios sobre la desigualdad educativa como problema social.

Hay dos elementos decisivos que interinfluyen en la viabilidad de los cambios operados: los maestros provienen en su mayoría de los sectores pobres o empobrecidos de las sociedades latinoamericanas y en su formación inicial no fueron capacitados para trabajar en los contextos de pobreza en los que se desenvuelve la escuela pública. Los ingresos docentes han sido mermados en la mayoría de países de la región en detrimento de su calidad de vida. Las reformas han enfatizado más la capacitación de docentes en servicio sin superar la concepción y el modelo tradicional del conjunto de la formación docente.

La propuesta de formación inicial y continua de docentes en general no se ajusta a los distintos tipos de docentes y a sus necesidades específicas y los prepara para trabajar con grupos homogéneos, a pesar de que una de las principales características de las escuelas públicas es su alto grado de heterogeneidad, acentuado por las condiciones de pobreza de los hogares de sus alumnos. Esta mayor complejidad de la enseñanza con niños y adolescentes pobres, muchos de los cuales llegan a la escuela sin alimento básico y con precarios estímulos afectivos o lúdicos, no es tomada en cuenta en la formación de los docentes. La opción por formas personalizadas que impliquen mayor comunicación entre maestros y alumnos, entre maestros y padres, que propicien ambientes amables a estudiantes desestimulados por sus condiciones de vida, no forma parte de dicha formación.

3. Movimientos sociales contestatarios a la secundaria vigente¹¹

3.1. Bachilleratos Populares

En Argentina, los Bachilleratos Populares de Jóvenes y Adultos constituyen un colectivo organizado que ofrece una educación de nivel medio dirigida a una población de escasos recursos, con problemas de trabajo y excluida del sistema educativo formal¹².

La propuesta de los Bachilleratos Populares viene a exigir el cumplimiento del derecho a la educación de los jóvenes y adultos excluidos del sistema educativo. Y, por otra parte, la misma noción de escuelas como y en organizaciones sociales, pretende representar la idea de una pedagogía diferente, en la que la escuela trascienda los muros escolares, para fundirse en la propia organización y el barrio (o la fábrica), suprimiendo los límites entre uno y otro espacio, en donde la escuela no implique sólo las trayectorias escolares, sino que también sea parte de la vida comunitaria, la organización y la participación.

El desarrollo de una experiencia de este tipo en el marco de la educación formal, resulta algo novedoso en sí mismo. Obliga a repensar los procesos que llevan a reproducir la desigualdad y exclusión educativa.

Por un lado Los BP reivindican la educación pública y estatal, sosteniendo que sea el Estado el que deba sostener una educación pública oponiéndose a procesos que lleven a la privatización total o parcial de la educación. No obstante, sostienen que las políticas implementadas desde el Estado, no se corresponden con la defensa de la educación pública sino que, por el contrario, han atentado contra ella. Es en este marco que, los Bachilleratos –como muchas otras organizaciones de la sociedad civil en otros planos de las políticas públicas- deciden “autogestionar” aquellas cuestiones o aspectos en los que el Estado está ausente. Frente a un Estado que no muestra voluntad política de revertir esta situación y lejos está de implementar acciones vinculadas a proyectos de transformación social, los Bachilleratos Populares ocuparían el lugar de “agentes responsables” en la implementación de lo que llaman la “educación pública y popular”.

Los once BP agrupan a un universo de 900 estudiantes, y 200 educadores que trabajan voluntariamente desde un criterio de militancia y compromiso.

¹¹ Ver más elementos respecto a Bachilleratos Populares en Argentina y a la rebelión pingüina en Chile, en José Rivero *Educación y actores sociales frente a la pobreza en América Latina* CEAAL/CLADE. Editorial Tarea. Octubre 2008.

¹² Los BP de Jóvenes y Adultos en Empresas Recuperadas y en Organizaciones Sociales surgen a fines de la década de 1990 en el marco de la aplicación de recetas neoliberales y como respuesta a una crítica situación educativa y de limitadas políticas públicas. El primer BP fue creado en 1998, en el marco de una experiencia autogestionaria de la provincia de Buenos Aires (Escuela El Telar, Don Torcuato, Tigre).

3.2. Rebelión de los Pingüinos

Chile evidencia los límites de una política de reforma educativa (o, en un sentido más amplio, de una profunda reforma social y del aparato estatal) basada en la privatización, segmentación y diferenciación del sistema escolar. Los ricos reciben más, amplían sus oportunidades y multiplican sus privilegios. Los pobres, no, siendo confinados a un sistema que, más allá de las buenas intenciones y de los discursos republicanos, los mantiene dentro de la escuela, negándoles cotidianamente el derecho a la educación. En Chile, como en otros países de América Latina, el aumento en las tasas de escolarización, en todos los niveles, no ha significado una disminución de la desigualdad educativa y, consecuentemente, de la injusticia social.

El 2006 Chile presenció estupefacto la masiva movilización de más de 600 mil estudiantes de secundaria en todo el país demandando, con el apoyo de profesores y universitarios, una reforma al sistema educativo chileno, en lo que se ha considerado como la movilización más grande en los últimos 35 años. La "revolución de los pingüinos" como se llaman a sí mismos los estudiantes por su camisa blanca y un uniforme oscuro, llevó al primer plano la discusión sobre la calidad de la educación, que establece varios tipos de enseñanza, según los ingresos de cada grupo social.

Nadie pensaba que la educación era el más importante asunto de Estado. Hasta que el eslabón más débil -los estudiantes- decidió romper la cadena de despropósitos desafiando a toda la sociedad a dar una respuesta definitiva. A juicio de especialistas son dos puntos los más importantes que han puesto los estudiantes secundarios para oponerse a la LOCE¹³. Uno es cómo la ley alza el derecho a la libertad de enseñanza y de la libre empresa por encima del derecho a la educación. Lo otro es cómo la ley permite que los colegios seleccionen a los alumnos y cómo, en la práctica van segregando o discriminando a los estudiantes que, por diversas razones, no pueden ingresar a un mejor colegio.

Una nueva Ley General de Educación es uno de los principales resultados de esta rebelión estudiantil; dicha ley, sin embargo, no da respuesta suficiente a los reclamos estudiantiles de una educación más igualitaria, menos segregada, en suma, más democrática.

Los resultados de la reciente Prueba de Selección Universitaria (PSU) tomada en diciembre 2009 confirman las demandas estudiantiles. Se ha ampliado la brecha entre los puntajes promedio de las pruebas de lenguaje y matemática de los establecimientos municipales y los particulares pagados. Este año 51 mil estudiantes de liceos municipales (10 mil más que en el año anterior) no podrán ingresar a instituciones universitarias por tener puntajes inferiores a 450; los colegios particulares pagados aunque educan sólo al 10% del universo de alumnos, consiguen

¹³ Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, aprobada por el dictador Pinochet el último día de su gestión, 10 de marzo 1990.

más de la mitad de puntajes sobre 700 puntos¹⁴.

La victoria de la derecha liberal en los últimos comicios electorales pone más incertidumbre en la concreción de las exigencias de estudiantes secundarios chilenos.

BIBLIOGRAFIA

- Braslavsky, Cecilia. “Los procesos contemporáneos de cambios de la educación secundaria en América Latina. Análisis de casos en la América del Sur”. En: Braslavsky, C. (org). La educación secundaria ¿Cambio o inmutabilidad? Análisis de procesos europeos y latinoamericanos contemporáneos. Buenos Aires, Santillana, 2001.
- Croso, Camila. “Universalizar el acceso y completar la educación secundaria. Entre la meta social y la realidad latinoamericana”. Artículo para Debate N° 7. SITEAL. OEI-IIPE Buenos Aires – UNESCO. Buenos Aires, 2009.
- Gallart, María Antonieta. La construcción social de la escuela media. Una aproximación institucional. Buenos Aires. Editorial Stella/La Crujía, 2006.
- Gentili, Pablo. “Tres argumentos acerca de la crisis de la educación media en América Latina”. Artículo para Debate N° 7. SITEAL. OEI-IIPE Buenos Aires – UNESCO. Buenos Aires, 2009.
- González Oviedo, Mauricio. “Adolescencia, política y educación”. Artículo para Debate N° 7. SITEAL. OEI-IIPE Buenos Aires – UNESCO. Buenos Aires, 2009.
- Jacinto, Claudia. “Consideraciones sobre estrategias de inclusión con calidad en la escuela secundaria”. Artículo para Debate N° 7. SITEAL. OEI-IIPE Buenos Aires – UNESCO. Buenos Aires, 2009.
- Rivero, José. “Educación y actores sociales frente a la pobreza en América Latina”. CEAAL/CLADE. Editorial Tarea, Lima. 2008.
- Salas, Patricia. “Una secundaria de calidad: Una tarea pendiente. Reflexiones entre las problemáticas, las políticas y los intentos”. Artículo para Debate N° 7. SITEAL. OEI-IIPE Buenos Aires – UNESCO. Buenos Aires, 2009.
- Tenti, Emilio. Educación media para todos. Los desafíos de la democratización del acceso. Buenos Aires, Fundación OSDE-IIPE - UNESCO – Editorial Altamira, 2003.
- Tiramonti, Guillermina. (comp.). La trama de la desigualdad educativa. Mutaciones recientes de la escuela media. Buenos Aires. Manantial, 2004.

¹⁴Fuente: Diario “El Mercurio” del 27 de diciembre 2009.

- UNESCO. Marco de acción para las Américas. Marco de acción de Dakar. Educación para Todos: Cumplir nuestros compromisos comunes. Ediciones de la UNESCO, París. 2000.
- UNESCO. Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos. PRELAC. UNESCO Santiago, Chile. 2007.
- UNESCO. Situación educativa de América Latina y el Caribe: garantizando la Educación de Calidad para Todos. Informe regional de Revisión y Evaluación del Progreso de América Latina y el Caribe hacia la Educación para Todos en el marco del Proyecto Regional de Educación (EPT/PRELAC). Versión preliminar. OREALC/UNESCO. Santiago, Chile. 2007.