

## **LOS LOGROS ACADÉMICOS, EL FUTURO LABORAL Y LA EQUIDAD EDUCATIVA**

*Cecilia Braslavsky y Gustavo Cosse*

### **1. PROFUNDIZACIÓN DE LAS INEQUIDADES COMO CARACTERÍSTICAS DEL CAMBIO DE SIGLO**

Hoy en día, se están produciendo una serie de procesos asociados a las interdependencias crecientes que, en algunos casos, reproducen y profundizan una serie de desigualdades características de las últimas décadas del siglo XX. Pero, además, aparecen nuevas desigualdades que antes se desconocían o que tenían un impacto relativamente bajo. Esas desigualdades pueden clasificarse, por un lado, en relación al trabajo, a los bienes materiales, a los servicios y a los bienes culturales. Por otra parte, también pueden clasificarse según escalas geográficas, es decir, en internacionales, interregionales, intra nacionales y locales. A pesar de que es posible realizar estas clasificaciones, todas las desigualdades están interrelacionadas entre sí.

Las desigualdades no son siempre ni necesariamente negativas, pero se transforman en tales cuando están asociadas a diferencias explicables por la situación social. Por lo tanto, son éticamente insostenibles desde el punto de vista de las posibilidades de satisfacción de las necesidades básicas y de respeto a la dignidad de las personas. Las desigualdades “negativas” se asocian a una serie de procesos que comenzaron hace ya tiempo: i) la disminución del trabajo necesario para la producción de bienes y servicios requeridos para la satisfacción de las necesidades básicas de la sociedad mundial; ii) el cambio en el espectro de los trabajos formales existentes y su dualización entre trabajos en los cuales se introduce progreso técnico, por un lado, y otros muy rutinizados y mecanizados, iii) la rapidez de los cambios en los perfiles de las ocupaciones, iv) la aceleración de los procesos de flexibilización laboral y la consecuente separación cada vez más intensa entre los trabajos formales y los no formales por un lado y entre trabajo protegido y no protegido por otro y v) la modificación de las escalas en las que se realiza y resuelve el destino laboral de las personas, con la exacerbación de las desigualdades en las posibilidades laborales según se trate de perfiles “internacionalizados” o “no internacionalizados”.

En todo el mundo, pero en Europa en particular, las desigualdades “negativas” traen aparejadas numerosas consecuencias y nuevos desafíos, entre los que es posible mencionar la demora en el ingreso al mercado de trabajo de los jóvenes (en especial en los contextos, como el europeo, con más incorporación de trabajo técnico a una diversidad de ocupaciones), la alternancia entre períodos de desocupación o subocupación y períodos de ocupación, la posibilidad de reinserción o de creación de oportunidades de autoempleo en articulación a la utilización de los períodos de subocupación y desocupación para la actualización de las capacidades personales y profesionales, la presión cada vez más internacionalizada de demandantes de empleo sobre los contextos con mejores oportunidades laborales, como el europeo, el consecuente incremento de la inmigración y el fortalecimiento de la multiculturalidad en esos contextos y, por último, la emergencia o el recrudecimiento de nuevas formas de violencia y de diferenciación cultural a través de la afirmación de la diferencia respecto de los inmigrantes y de los jóvenes en mayor riesgo de exclusión.

Diferentes grupos resultan particularmente afectados por ese conjunto de procesos. En primer término, los inmigrantes provenientes de países pobres hacia países más ricos están en el mayor de los riesgos, en especial aquellos de origen africano cuyo capital cultural es muy diferente y cuyo “capital cultural occidental” es considerablemente inferior al de sus pares etéreos del país al que arriban. Por ejemplo, la población magrebí, árabe o latinoamericana forzada a abandonar sus países o los europeos orientales son más frágiles que el resto de la población. Por otra parte, los jóvenes pobres de grupos originarios de los países receptores se sienten también en situación de indefensión. En contextos de escasez real o de falta de voluntad distributiva, todos procesan su malestar a través de sentimientos de diferentes formas de violencia más o menos directa, más o menos física o simbólica. La xenofobia parece aumentar o –al menos– revelarse con más claridad. Se construyen chivos emisarios, se refuerzan las posiciones afines a las políticas de freno o calificación de la inmigración, pero aún no se discute suficientemente acerca del componente internacional de las soluciones a construir. Sin embargo, se requieren –al mismo tiempo– inmigrantes de altos perfiles técnicos o profesionales, lo cual entre otras cosas implica un fuerte desperdicio de recursos en los países donde se formaron.

Frente a este conjunto incompleto de cuestiones que configuran la así llamada “sociedad de riesgo” se reanima el debate respecto de la igualdad o la equidad, en general, y de la equidad educativa, en particular.

## 2. LA CUESTIÓN DE LA EQUIDAD EDUCATIVA

El desafío de la equidad educativa ha ido ganando espacio frente a la anterior utopía de la igualdad educativa. En efecto, ante la toma de conciencia respecto de la magnitud y de las características de las desigualdades económicas, sociales y culturales y a la valorización de la diversidad cultural ha ido fortaleciéndose la relevancia del concepto de equidad educativa. El mismo consiste en procurar que todas las personas tengan oportunidades equivalentes para lograr su desarrollo personal, sin identificar esa equivalencia de oportunidades con la provisión de “la misma” educación para todos.

Frente a un mundo tan dinámico móvil, el desafío de la equidad educativa consistiría en lograr que todos los niños, las niñas, los jóvenes y los adultos puedan formar al máximo sus capacidades y competencias personales a través de políticas educativas tanto homogéneas como diferenciadas, que tengan continuidad en el tiempo y que sean producto de un amplio consenso político y social.

Más allá de esta caracterización general, se pueden definir al menos cuatro niveles o dimensiones de la equidad educativa. La primera se refiere a las oportunidades y posibilidades de acceso al sistema educativo y de egreso del mismo. La segunda contempla las posibilidades diferenciadas de apropiarse de los conocimientos, habilidades y valores ciudadanos básicos que el sistema ofrece. La tercera dimensión de la equidad educativa consiste en la integración plena al sistema educativo de alumnos con necesidades educativas especiales y, la cuarta, en construir un sistema de valores y conocimientos que fortalezca el deseo de participar y de defender la equidad en la sociedad.

La equidad puede ser entendida también como la no discriminación en las relaciones sociales y académicas entre pares. El problema de la xenofobia y el racismo tiene raíces hondas en las actitudes de un segmento importante de los jóvenes e implica, entre otras cosas, una visión restringida de las causas profundas de la violencia, la desocupación y la delincuencia atribuyendo estos fenómenos a los

que son diferentes. Hacia 1997, en seis países de la Unión Europea entre el 10% y el 20% de los jóvenes de entre 15 y 24 años estaban de acuerdo con la expresión “*todos los extranjeros deben ser reenviados a su país de origen*”. Frente a esto, sólo en dos países (Finlandia y Suecia) entre el 30% y el 45% estaban de acuerdo con la expresión “*Yo estoy contento de que extranjeros vivan en nuestro país*”, mientras que sólo otros tres entre el 20% y el 30% (OCDE, 2000) de los jóvenes adherían a esta afirmación.

Ahora bien, es sabido que las tasas de escolarización primaria (Gráfico 2), de finalización de la educación primaria (Gráfico 1), de escolarización secundaria (Gráfico 3) y de egreso de la educación secundaria (Gráfico 4) son mucho más satisfactorias en Europa, considerada como una unidad económica y cultural, que en las otras regiones del mundo. Mientras que todos los niños y niñas europeas están escolarizados en la educación primaria, todavía más de 3 niños cada 10 del África al Sur del Sahara no lo están. En la educación secundaria las diferencias se profundizan considerablemente. Mientras que casi todos los jóvenes europeos están escolarizados en la educación secundaria, apenas algo menos de 3 de cada 10 jóvenes africanos asisten a este nivel educativo y sólo lo hacen algo más de 5 árabes y de 6 latinoamericanos. En Chile, por ejemplo, son apenas 5 de cada 10 los jóvenes que concluyen la educación secundaria, pese a que la deserción bajó del 13% al 9% entre 1995 y 2000 (Bellei, 2001) y a que ocupa el veintavo lugar entre las economías mundiales. En contraste, en Alemania, Francia, Suiza e Italia 8 de cada 10 jóvenes –en promedio– termina la secundaria (Gráfico 3).<sup>1</sup>

Sin embargo, la escolarización sigue aumentando en casi todas las regiones, aunque en algunas de ellas muy modestamente, como por ejemplo en África Subsahariana (Gráfico 2). Si bien para el período 1985-1995 América Latina fue la región de más bajo crecimiento de la escolarización (Carlson, 2000: 127), en los '90 el aumento más importante se registró en países de esta región que a comienzos de esa década presentaban déficits importantes (Gráficos 2 y 3). Este incremento se verificó pese a que, entre los países en desarrollo, América Latina era la región con más amplia cobertura<sup>2</sup>. La otra región que hizo un significativo progreso fue la integrada por los países Árabes del norte de África (Gráficos 2 y 3).

Estos datos hacen prever una situación compleja a nivel internacional que puede llevar a diferentes escenarios de presión sobre Europa. Uno de ellos podría ser el de jóvenes inmigrantes educados que deseen ingresar a un mercado laboral con mejores oportunidades y, otro, el de jóvenes no educados o de niveles educativos bajos que deseen escapar de contextos de pobreza creciente en busca de trabajos rutinizados o de servicios personales que no deseen ser ocupados por los jóvenes procedentes de los grupos autóctonos o de migración antigua en Europa. En gran medida, la existencia, magnitud y características de esas presiones se definirán tanto a partir de lo que suceda en Europa como de lo que acontezca a nivel internacional, en cada grupo de países y en cada país externo a la región en particular<sup>3</sup>.

Pero más allá de la dinámica internacional de la equidad educativa en relación con los procesos de interdependencias crecientes, la transnacionalización laboral y las migraciones, existe

<sup>1</sup> Para una descripción detallada de las desigualdades educativas internacionales véase también Oxfam, 2000.

<sup>2</sup> Sin embargo, las tasas de deserción son muy altas: entre el 20% (Argentina, Chile y Panamá) y el 67% (Bolivia, Honduras y México) (CEPAL, 2002).

<sup>3</sup> A este respecto es interesante constatar, por ejemplo, que la consolidación de las democracias vinculada a opciones económicas lúcidas y heterodoxas que promueven el crecimiento con equidad (con tasas de desempleo comparativamente bajas) en ciertos países de América Latina, como Chile, facilitan la cohesión social y reducen la presión emigratoria.

también una dinámica intereuropea digna de atención. En efecto, la probabilidad de obtener un empleo de alta calificación en Europa es (en la mediana) del 20% para los que no terminaron el nivel de enseñanza media, del 40% para los que la completaron y del 70% para los que finalizaron la enseñanza terciaria. (OCDE, 2001a). Resulta evidente, entonces, que la única manera de lograr que se distribuyan más equitativamente las oportunidades laborales y sociales es promover altos niveles educativos para el conjunto de la población que vive en Europa, avanzando hacia niveles de escolarización ya no sólo de enseñanza secundaria sino probablemente hacia un ciclo terciario universal.

Frente a este imperativo, existen diferencias significativas, aunque no abismales, entre las situaciones de los países desarrollados relativas a la cobertura y a la deserción. Por ejemplo, el Reino Unido y Canadá tienen una cobertura bastante menor a la de otros países, especialmente para los 17 años de edad. Por otro lado, se observa una importante diferencia en cuanto a la cobertura, tanto para los 15 años como para los 17 en todos los casos considerados, en los que esta última es menor y, en algunos de ellos, bastante menor (Reino Unido, Canadá, Suiza, Estados Unidos) a la primera (Gráficos 9 y 10). A su vez, si se comparan estos datos con los de los logros educativos, que se presentan a continuación, se constatan asimetrías significativas entre los países desarrollados. Alemania, por ejemplo, tiene tasas de cobertura muy altas, pero las brechas entre sus logros educativos según tipos de establecimientos son muy importantes. Esto da cuenta de dos problemas (cobertura y logros educativos) que, en muchos casos, siguen andariaves divergentes. Ante esta problemática, la solución de ninguna manera debería significar la búsqueda de la prolongación indefinida de la permanencia de los jóvenes en el sistema educativo, sino la ampliación de los sistemas de alternancia entre etapas de empleo y de estudio, la ampliación del concepto de “escolarización de segunda oportunidad” y la ampliación de las formas de educación a distancia y en horarios vespertinos, entre otras.

En relación con los logros de aprendizaje de los jóvenes, primero haremos algunas observaciones respecto de la situación europea y, luego, abordaremos la cuestión en términos globales. Estudios recientes muestran que Europa se encuentra bien posicionada en el contexto internacional. A pesar de esto, las diferencias entre los países europeos son importantes y ponen de manifiesto que hay un largo camino por recorrer para llegar al objetivo de establecer la igualdad en la adquisición de conocimientos y habilidades. Otro punto a señalar es que no parece haber grandes diferencias al interior de los países europeos entre los logros en las competencias adquiridas en dos grandes campos disciplinares (las ciencias y la lengua, entendida como comprensión de un texto)<sup>4</sup>.

Sin embargo, aquello no debería ser un motivo de regocijo, en especial en relación con los principios humanistas que Europa adoptó para sí misma. Si bien las diferencias al interior de los países que integran esa región no son significativas, sí lo son las que se presentan entre los países europeos (Gráficos 11 y 12). El grupo de países europeos que está por debajo de la media es el de aquellos de menor desarrollo relativo, pero también hay casos significativos de países con alto grado de desarrollo económico y buenos indicadores de la situación social que están bastante por debajo de la media, como Alemania, Dinamarca e Italia<sup>5</sup>. Para entender las razones de esta realidad, es preciso indagar

---

<sup>4</sup> La correlación (coeficientes de correlación de rangos de Pearson) entre ambas variables es casi perfecta (0.97) y la desviación estándar es muy similar (28.5 y 24.6, respectivamente).

<sup>5</sup> Por cierto, en estas mediciones el estudio Pisa no establece cual es el valor satisfactorio, que podría estar por encima o por debajo de la media.

una vez más en las características de la organización institucional y las estrategias pedagógicas de los diversos sistemas educativos.

El caso de Alemania resulta muy interesante para analizar, en tanto la gran disparidad de los logros al interior de este país puede estar vinculada con el casi absoluto nivel de descentralización a los Land<sup>6</sup>. Hubo una época en que se creyó que la descentralización podía resolver todos los problemas, suponiendo que la proximidad de la toma de decisiones a los usuarios del sistema podía dar una mejor respuesta a las necesidades regionales y locales que cuando las mismas eran tomadas por los organismos centrales. En muchos casos, se confundió la descentralización en la gestión del sistema con el incremento de autonomía a las escuelas para abordar sus problemas específicos. La evidencia acumulada hasta ahora en los últimos años parece contundente en el sentido de que la descentralización por sí misma no hace grandes aportes a la eficiencia, la equidad y los buenos logros.

Esta evidencia recorre varios continentes y afecta a países como Alemania, Chile y Argentina. Allí, la descentralización de la gestión a los municipios y las provincias no sólo no mejoró el desempeño del sistema sino que, en algunos casos, la empeoró. La problemática es antigua y tiene que ver con la concepción de que todo lo decidido centralmente responde a las lógicas de reproducción y funcionamiento de las burocracias centrales y todo lo decidido por los organismos regionales y locales a los intereses de los ciudadanos. Es una falsa oposición montada, a menudo, sobre concepciones más amplias de reducción del Estado o copiada de manera acrítica de modelos exitosos en algunas partes bajo condiciones económicas, sociales y políticas muy específicas (de Mattos, 1989). Por lo demás, la autonomía expandida de las escuelas tiene sin duda diversos aspectos positivos, pero también ciertos riesgos.<sup>7</sup>

Para analizar el panorama global es posible citar el ampliamente comentado estudio internacional PISA sobre los logros de los alumnos en una serie de países de Europa, Asia y América Latina. El mismo ha desmitificado, por medio de la comparación entre países, entre establecimientos de un mismo país y al interior de los establecimientos, ciertas representaciones sociales, así como también ha construido nuevas “vedettes” educativas. En efecto, PISA ha puesto de manifiesto en la comparación internacional que los jóvenes finlandeses (en comprensión lectora) o coreanos (en ciencias) parecen aprender mucho más que los alemanes, por ejemplo (OCDE, 2001b).

Ese mismo estudio ha mostrado también cómo varía la calidad de los aprendizajes de los jóvenes *entre* los establecimientos y *al interior* de los mismos. En Bélgica y Alemania, por ejemplo, las diferencias de logro de los jóvenes entre los distintos establecimientos son muy altas, mientras que en Suecia y Finlandia son muy bajas. Lo cual parece poner en evidencia nuevamente que las diferencias de estrategias y métodos institucionales son relevantes. Estos dos últimos países (Suecia y Finlandia), que están en la cúspide de los logros de la región en la adquisición de competencias lingüísticas, matemáticas y de valores cívicos, muestran en cambio una gran diferenciación de logros al interior de los establecimientos. Ello se explica porque sus establecimientos educativos acogen poblaciones heterogéneas y ejercen una fuerte política de integración de alumnos con necesidades educativas especiales (OCDE, 2001b: p. 65). Bélgica y Alemania –a diferencia de los países

---

<sup>6</sup> En la mayoría de los Land, la educación primaria dura 4 años en la mayoría, pero en Brandemburgo y Berlín dura 6. La obligatoriedad escolar es de 10 años en algunos de ellos y de 9 en otros. A su vez, otra diferencia entre los land es que en algunos de ellos historia, física-química y biología no se enseñan en los dos primeros años del bachillerato y en otros sí.

<sup>7</sup> Un riesgo de la autonomía escolar es, por ejemplo, la dispersión de los contenidos curriculares establecidos en su aplicación real, con obvias consecuencias sobre los contenidos que se presentan a los alumnos (Benavot, 2002).

escandinavos mencionados— presentan ciertas características de organización de sus sistemas educativos comunes: las tasas de repetición son comparativamente altas, la orientación hacia carreras jerarquizadas es precoz y las diferencias en las performances entre los establecimientos es alta (PISA 2000, Informe Nacional de Bélgica).

A partir de lo dicho, se desprende la existencia de al menos dos grandes niveles de análisis: uno que contemple los logros promedio de cada país y permita la comparación internacional y, otro, que analice la desigualdad interna de cada sistema educativo en la oferta y adquisición de los conocimientos y competencias. En varios casos, ambas variables parecen no tener correlación. Por ejemplo, Rusia y México están casi siempre en los niveles más bajos de los valores de logros y su índice de desigualdad en lectura (1.70) es bastante más bajo que el de países con mejores logros (aunque por debajo de la media) como Alemania (1.85) y Bélgica (1.80). En ciencias, la desigualdad de México y Rusia es también menor que la de estos dos países. Digamos que se aprende menos, pero la distribución es más equitativa (PISA 2000, Informe Nacional de Canadá). A diferencia de esto, Finlandia tiene los buenos logros y valores más bajos en el índice de desigualdad.

Muchas de las desigualdades de logros al interior de los países parecen ser explicadas en términos de las diferencias regionales, sociales y culturales. En Bélgica, por ejemplo, la comunidad flamenca tiene el segundo lugar en la capacidad de comprensión de un texto en todo el universo estudiado en el Pisa, mientras que la comunidad francesa ocupa el puesto 23. Algo similar sucede con la competencia en ciencias (PISA 2000, Informe Nacional de Bélgica). También en Canadá se presentan diferencias importantes entre la comunidad anglófona y la francófona, donde la primera tiene mejores logros que la segunda (PISA 2000, Informe Nacional de Canadá). Ahora bien, han aparecido datos nuevos que son relevantes y a veces desmitifican algunas variables explicativas tradicionales de los logros. Por ejemplo el tiempo dedicado a las tareas en la casa tienen un efecto débil. Pero en casi todos los países la lectura por placer y la frecuentación de las bibliotecas orientadas a tal cosa tienen un efecto importante, no solo en comprensión lectora sino en los logros en ciencias (PISA 2000, Informe Nacional de Canadá)<sup>8</sup>

A su vez, las aspiraciones profesionales de futuro también tienen un significativo efecto sobre los logros. Como resulta evidente, estas variables remiten una vez más al entorno familiar y a los modelos de comportamiento de las familias.

Habría que mencionar adicionalmente que quizás buena parte de las diferencias intranacionales entre los establecimientos podrían estar asociadas a las características organizacionales de los mismos en términos del ambiente disciplinario de los mismos: un ambiente ordenado, organizado y controlado parece mejorar significativamente los logros.

Como ya se ha dicho, la multiculturalidad originada por las inmigraciones generan diferencias en los logros, pero los sistemas educativos no juegan un papel neutro. Algunos de ellos amortiguan mucho más que otros las desigualdades de origen. Es evidente que el sistema educativo en Francia, por ejemplo, mejora las chances de los alumnos inmigrantes en mayor medida que el de Alemania, Bélgica y Luxemburgo (salvo en Ciencias) (Gráficos 14 y 15).

---

<sup>8</sup> Es interesante anotar que el país que tiene el mejor desempeño en casi todos los campos disciplinares estudiados, Finlandia, es el que tiene valores mas altos en el promedio de alumnos que manifiestan placer por las lecturas extracurriculares y en la diversidad de las mismas (PISA 2000, Informe Nacional de Canadá).

Es posible que las diferencias en la deserción sean en cambio mucho más fuertes y que se expliquen fundamentalmente en función de la educación de los padres y el nivel de pobreza. En todo caso, la educación de los padres parece ser un factor tan o más importante que el origen nacional en el riesgo de logros sensiblemente más bajos (Cuadro1). En la comunidad francesa de Bélgica, por ejemplo, el riesgo de encontrarse en el grupo de más bajos logros en lectura es de 2.8 para los jóvenes que pertenecen al 25% más pobre y de 3.0 para los que no hablan habitualmente francés en la casa.<sup>9</sup>

Ahora bien, los estudios internacionales y nacionales parecen coincidir en señalar cuáles son los factores que explican la falta de equidad de acceso, permanencia y logros de aprendizaje. Sin ánimo de producir un análisis sistemático, que incluya además las variables propias de cada región y de cada país, se puede proponer que entre ellas se encuentran –al menos– las siguientes.

- i) El producto bruto interno de cada país
- ii) Los patrones de distribución del ingreso y del empleo
- iii) La voluntad política de integrar y de construir cohesión social en asociación a la capacidad de crecimiento y modernización económica
- iv) El carácter rural o urbano del contexto
- v) El carácter público o privado de los establecimientos y el tipo de política de reclutamiento que aplican los establecimientos privados
- vi) La estructura de los sistemas educativos más temprana o más tardíamente diferenciada (factor significativo para la comparación internacional, aunque con menos claridad cuando se trata de comparar provincias o estados de una misma nación)
- vii) El ambiente escolar
- viii) La cantidad de horas de escolarización, en asociación con variables de atención familiar a la vida escolar y con la congruencia o incongruencia cultural del alumnado y del contexto de escolarización
- ix) El tipo de currículo, en asociación con el grado de autonomía de los establecimientos educativos y con la preparación de los mismos para adaptar currículos flexibles
- x) La existencia y la eficacia de las llamadas “políticas compensatorias” (de desigualdades en la situación social de los alumnos), especialmente (pero no sólo) en las zonas rurales donde la deserción es mas alta
- xi) Las características socio-económicas del alumnado y el ambiente cultural de las familias
- xii) La inversión educativa
- xiii) Las diferentes características socio-económicas de los docentes y el grado de profesionalización
- xiv) El inicio de la escolarización antes de los 6 años de edad<sup>10</sup>.

No es posible realizar aquí una presentación sistemática y exhaustiva de cada uno de estos factores, aún cuando apenas son algunos de los que inciden en la configuración de los problemas de equidad. Sin embargo, abordaremos algunos de ellos a lo largo del artículo.

---

<sup>9</sup> La media para la OCDE en las mismas categorías (relativa la última al idioma nacional naturalmente) es de 2.3 y 1.7, respectivamente (PISA 2000, Informe Nacional de Bélgica).

<sup>10</sup> En América Latina la deserción bajó fuertemente en la mayor parte de los países en los '90. La escolarización antes de los 6 años de edad pasó de 29% entre 1990-94 a 40% entre 1998-99 (CEPAL, 2002).

Entre los puntos más interesantes que afectan a la equidad se encuentra el momento óptimo para producir la primera diferenciación entre los alumnos que van a distintos tipos de establecimientos. Al interior de Europa parecería que la diferenciación temprana es un fuerte productor de inequidades sin fuertes beneficios para la calidad. En efecto, en tres de los países con más bajo rendimiento académico (Alemania, Austria y Hungría) los alumnos quedan o bien en un itinerario que conduce a la Universidad o bien en uno que conduce a las escuelas técnicas –según sus logros– a los 10 u 11 años. En estos casos, el sistema selecciona prematuramente, a una edad en la cual recién empieza la maduración emocional e intelectual del adolescente y, además, genera un efecto perverso al segmentar de tal modo que “los peores” y “los mejores” se agrupan entre sí. Esto implica una pérdida de oportunidad para los primeros y, tal vez, la construcción de una baja disposición valorativa hacia la integración y hacia la equidad entre los segundos, así como pocas posibilidades de generar experiencias de aprendizaje a partir de la diferencia, la solidaridad, la colaboración con el compañero con más dificultades o que proviene de otro contexto lingüístico.

### 3. GASTO EDUCATIVO Y EFICIENCIA

Ahora quisiéramos abocarnos a la reflexión sobre la cuestión de la relación de la inversión en educación con la equidad y la eficiencia. Quizás, el mejor indicador del esfuerzo y la prioridad que asignan los países a la educación resulta de considerar el gasto público en educación como porcentaje del PBI. En la década del '90 no hubo muchos cambios relevantes en este aspecto en la distintas regiones. La excepción es América Latina, donde hubo un incremento importante. Sin embargo, la consideración de esos promedios regionales encubre diferencias importantes entre los diversos países, ya que algunos aumentaron mucho su financiamiento, otros sólo un poco y, en otros casos, hubo muy pocas variaciones (Gráfico 5).

En Europa, el esfuerzo educativo (porcentaje del PBI) varía muy fuertemente entre los países, desde un 3% en Bélgica a un 8% en Suecia ante una media de 5.3%. Las mismas diferencias se encuentran si se considera el gasto educativo como porcentaje del gasto público. La variación oscila entre el 6% (Bélgica) y el 16% (Noruega), frente a un promedio es de 11%. En conjunto, los países europeos mantuvieron entre 1995 y 1999 su esfuerzo educativo, aunque algunos lo incrementaron (Hungría, República Checa, Finlandia y Bélgica). También, en general, se mantuvo el gasto por estudiante proporcional al incremento de la matrícula (Gráfico 6), aunque Grecia y España lo incrementaron significativamente.

Ahora bien, para analizar la eficiencia y equidad educativa es necesario no sólo considerar el volumen del gasto educativo sino también su estructura y criterios de prioridad.<sup>11</sup> La importancia de estos factores se comprende mejor si se observa que, en muchos casos, países con un menor gasto educativo obtienen mejores resultados que otros que gastan más en términos comparativos. . Algunos países con un gasto por alumno muy similar obtienen mejores logros (Corea, el Reino Unido y Finlandia) y otros (Portugal e Italia) obtienen logros más bajos que lo que podría esperarse (Gráfico 8). Incluso, la tendencia parece ser inversa a lo que podría suponerse: a mayor gasto por alumno

---

<sup>11</sup> Es evidente que situaciones tales como las del África al Sur del Sahara o del Asia del Sur en las cuales el gasto militar es aproximadamente el 44% y el 61 % de los gastos totales en Fuerzas Armadas, salud y educación respectivamente, conspiran contra la equidad (Oxfam, 2000: 140).

menores logros. Es más, los indicadores del gasto y los de logros no tienen una covariación positiva<sup>12</sup>. El producto nacional (o el ingreso por persona) tampoco está muy asociado con la eficiencia de los sistemas educativos, o mejor dicho, esas variables discriminan entre grandes regiones con brechas muy amplias pero poco al interior de cada una de ellas. En consecuencia, es posible afirmar que si bien el incremento de la inversión en educación parece ser una condición necesaria, ella no es suficiente para mejorar la calidad y la equidad de la educación y atender al incremento de la matrícula.

Otro dato a considerar es el número de becas que se otorgan, si se acepta que este es un indicador de la política de compensación de desigualdades del contexto social. En este aspecto, la Unión Europea no presenta en conjunto una tendencia clara. Si bien se supone que los países con valores más bajos en el Índice de Desarrollo Humano (que como se sabe contempla una gama muy amplia de indicadores económicos y sociales) deberían tener una mayor inversión en becas, ello no ocurre (Gráfico 7). Por el contrario, la correlación positiva –aunque no muy fuerte (0.56)– indica que, en general, cuanto mejor es la situación social de un país más se tiende a gastar en becas. Asimismo, las diferencias entre los países son muy fuertes.

El análisis precedente orienta la reflexión hacia dos órdenes de factores que pueden, entre otros, explicar las diferencias en los logros. El primero de ellos tiene que ver con el nivel educativo y cultural de las familias, que se analiza en otro lugar, mientras que el segundo remite a las características organizacionales de los sistemas educativos, las estrategias pedagógicas y las distintas respuestas que se dan a los problemas y dificultades de diversos grupos de alumnos.

En cuanto a la región latinoamericana, resulta también evidente que algunos países pobres realizan un gran esfuerzo comparativo en términos de inversión educativa (Honduras y México) (Gráfico 5) pero no logran que la eficiencia de sus sistemas educativos sea comparativamente alta, ni siquiera al interior de la región. Entre las regiones en vías de desarrollo, América Latina es la que mayor esfuerzo realiza en inversión en educación. Los países latinoamericanos están invirtiendo una proporción significativa de sus recursos nacionales en educación, frecuentemente en una escala cercana a la proporción que se invierte en los países de la OCDE. Entre los miembros de esta Organización, el gasto total promedio en educación en los años 2000 y 2001 (que incluye todos los niveles, tanto en la enseñanza académica como en la no académica) representa el 5.9% del Producto Interno Bruto (PIB) (OCDE, 2002). En México y Chile, esta cifra es del 5.6%, es decir, muy cercana al promedio de la OCDE. El gasto educativo en Brasil también se acerca al promedio de la OCDE, ya representa un 5.1% del PBI de este país (CEPAL, 2002)<sup>13</sup>.

Al considerar otro indicador, gasto en educación con relación al total del gasto público, se observa aún más claramente la magnitud de la inversión pública de los países de América Latina en ese rubro. Sin embargo, esto se ve matizado porque los países de América Latina disponen de recursos significativamente menores por educando que un país típico de la OCDE y, también, porque necesitan ampliar mucho más las oportunidades de acceso a la educación. Mientras que los países de la OCDE gastan un promedio de US\$3.500 por cada alumno de la enseñanza primaria, el gasto por alumno de ese mismo nivel de enseñanza en los países de América Latina que integran el estudio oscila entre US\$343 (Paraguay) y US\$807 (Chile), aún después de realizar un ajuste que tuviera en

<sup>12</sup> Los coeficientes de correlación son: competencia en ciencias vs. gasto educativo como porcentaje del PIB: 0.01; gasto educativo como porcentaje del gasto público vs. competencia en ciencias: -0.28; gasto por alumno y competencia en ciencias: 0.09.

<sup>13</sup> Esa cifra no incluyen el gasto correspondiente a la enseñanza privada (CEPAL, 2002).

cuenta las diferencias de valor adquisitivo. Estas cifras son el reflejo de una población joven relativamente grande, una matrícula con una expansión mucho más fuerte que en Europa –por tasas de natalidad más altas– y de un volumen absoluto del PBI bastante menor.

Estos datos ponen de manifiesto cuánto queda todavía por aprender a nivel de las políticas públicas y de las prácticas pedagógicas institucionales y de cada profesor para contribuir a remontar las desventajas de origen socioeconómico que son, todavía, el factor más importante de la falta de equidad educativa. A su vez, lo anterior da cuenta también en las profundas diferencias en la situación social y educativa de las familias en los países en desarrollo y también en Europa.

En efecto, el citado estudio PISA (OCDE, 2001:67) corrobora con evidencia concluyente lo que ya se sabía o se hipotetizaba. Una parte altamente significativa de las diferencias de expectativa de permanencia en el sistema educativo y de adquisición de aprendizajes significativos se explican por el nivel social y cultural de las familias. En efecto, la probabilidad de los alumnos cuya madre no ha terminado el nivel secundario de estar en el cuartil inferior de comprensión escrita varía entre 1.5 (Polonia) y 3.0 (Alemania), en una escala de 0 a 4 en la cual 4 es la peor posición. Como era esperable, en los países más pobres la situación empeora. En México, por ejemplo, esa probabilidad es de 3.7. Sin embargo, este estudio –así como otras tantas investigaciones cuantitativas y cualitativas– arroja otra importante conclusión, ya que muestra también que los sistemas educativos de algunos países amortiguan mucho más que otros esas diferencias.

Hasta aquí se han analizado el resultado de políticas que son –al mismo tiempo– relativamente similares y muy diferentes–. Similares, en términos de aspectos del paradigma educativo hegemónico (sistemas educativos nacionales, escuelas graduadas y currículos focalizados en los aspectos cognitivos), pero diferentes en otros aspectos: sistemas que diferencian más temprano o más tarde los itinerarios educativos de los alumnos, escuelas más o menos flexibles, currículos con énfasis en los valores y la educación cívica sin detrimento de los aspectos cognitivos (como en Finlandia). Entonces, ¿cuáles son las perspectivas para el futuro?

#### 4. NUEVOS REQUERIMIENTOS Y DESAFÍOS

Ya no parece suficiente la transmisión de conocimientos y ciertas técnicas. Se asume la necesidad de la formación en capacidades y habilidades que permitan incorporar unos y otras a lo largo de la vida laboral. Se sabe también que el actual sistema mundial reproduce las desigualdades y las está llevando a un sistema de intolerancia moral y de riesgo grave y creciente para la cohesión social. En este contexto, ¿qué sistema/s educativo/s se requieren?

La primera cuestión acerca de la cual resulta legítimo preguntarse es si se siguen requiriendo sistemas educativos nacionales. En efecto, las evaluaciones internacionales, los acuerdos y conclusiones de las Conferencias y de otros eventos internacionales<sup>14</sup>, la presión de la inmigración y otra serie de cuestiones están haciendo evidente la necesidad de plantearse si se debe avanzar en la internacionalización educativa o no, por qué o en qué dimensiones. Pero, en todo caso, esa es una cuestión que permanece abierta al debate y, por cierto, nada nueva. La hipótesis de la

---

<sup>14</sup> Véanse, por ejemplo, las Conclusiones de la 46ava Conferencia Internacional de Educación, (2001), UNESCO-BIE, Ginebra.

internacionalización de los sistemas educativos tiene décadas en la literatura internacional y en la experiencia real.<sup>15</sup>

Pero más allá de ese debate, existen diferentes escenarios posibles, tanto a nivel internacional como nacional, regional y local. Apoyándonos y revisando una hipótesis previa (OCDE, 2000), proponemos que esos escenarios posibles son los siguientes:

*Escenario de desintegración.* Se caracteriza por procesos de deterioro de las escuelas y de los sistemas educativos. Las situaciones de pérdida de sentido se generalizan, los currículos son cada vez más flexibles y menos densos, las evaluaciones desaparecen y los maestros están cada vez peor pagados. Tan mal pagados que su sueldo no es suficiente para cubrir las necesidades de abrigo, transporte o alimentación. Van cada vez menos días por semana a las escuelas, en algunos casos sólo cuando hay comida o los días de cobro. La preocupación de los profesores por la supervivencia propia limita sus posibilidades de ocuparse del aprendizaje de otros. En estos escenarios, la equidad es nula.

*Escenario de repliegue privado.* El proceso de concentración del ingreso permite que familias ricas “salven” e incluso promuevan a algunos maestros relativamente bien formados. Ellos se transforman en institutores. Sigue habiendo un currículum provisto por el Estado o por asociaciones profesionales. Las personas que tienen recursos compran computadoras e invierten cada vez más en comunicaciones. Las madres o padres de alto nivel educativo que quedan desocupados optan por permanecer en las casas para intentar “salvar” a sus hijos. Compañías privadas preparan guías para ellos. Las capacidades interpersonales que se forman están más ligadas a la competencia que a la empatía. Existe un grave riesgo para la cohesión social. A largo plazo, existe también el riesgo de exclusión paradójica, por degradación de la diversidad de experiencias personales que viven quienes quedan en principio incluidos y siguen siendo educados. En este escenario, la equidad es muy baja y el deseo de fortalecerla también.

*Escenario de mercado.* El proceso de concentración económica avanza, pero la conciencia social acerca de la necesidad de “pertenecer” es muy fuerte y el apego a las escuelas también. Los Estados ceden el control de la gestión cotidiana de los servicios educativos, pero no el de la orientación curricular. Los currículos se reforman y se hacen efectivamente más flexibles aunque siguen siendo densos, es decir, continúan proponiendo o aún imponiendo ‘sistemas de notación, disciplinas académicas y cuerpos doctrinales’ (en un lenguaje más simple: contenidos, valores y habilidades) que se consideran imprescindibles para el autoaprendizaje adulto. Aumenta el papel del sector educativo privado. Los sistemas de exámenes se refuerzan. Instituciones cada vez más autónomas compiten entre sí. Hay ganadores y perdedores en el marco de una fuerte presión por innovar<sup>16</sup>. Bajo ciertas condiciones algunos grupos, aun el propio Estado, consiguen compensar diferencias y promover cambios de posiciones entre ganadores y perdedores. Los efectos son similares a los del segundo escenario, con la ventaja de que hay grupos que aprenden a cooperar entre sí para competir con otros y que, en ciertos casos, la innovación es muy fuerte. En este escenario, la equidad

<sup>15</sup> Véase el texto de Ferrán Ferrer, 2002 .

<sup>16</sup> La experiencia de Chile en los '70, uno de los casos más vertiginosos de aplicación de una lógica de mercado al sistema educativo mediante el subsidio a las escuelas –estatales y privadas– según la matrícula de cada una (procurando la competencia entre ellas esperando que las peores fueran desapareciendo), mostró un fuerte descenso en los resultados de calidad en las escuelas municipales – a la que concurren los sectores más pobres– y un descenso de la eficiencia, incluso de la matrícula en media. Es recién en los '90, cuando se reinstala la democracia y se aplica un conjunto de políticas compensatorias de amplia cobertura que la calidad y los otros indicadores de eficiencia y eficacia empiezan a mejorar (Cf. Carnoy, Cosse, Cox y Martínez, 2002).

es baja y la posibilidad de fortalecerla se asocia al apoyo a la demanda, es decir, a la inversión en personas individuales de quienes se supone que tendrán una alta capacidad de decisión.<sup>17</sup>

*Escenario de sistema piramidal.* Subsiste el sistema piramidal, con currículos densos y rígidos. Los profesores enseñan de acuerdo a los principios de la escuela tradicional, anteriores a la influencia del movimiento de la Escuela Nueva. El Estado orienta y controla. La comunidad demanda. Allí donde el Estado conserva recursos propios, por ejemplo en países petroleros con bajos niveles de corrupción o fuertes sentimientos comunitarios, hay fuertes inversiones en educación. Hay calidad con uniformidad. Se promueven formas de integración social tuteladas. La equidad educativa en este escenario puede ser muy alta, pero puede estar combinada con una muy baja calidad educativa y, en consecuencia, con baja capacidad de innovación. Un sistema educativo internacional de este tipo probablemente produciría perfiles educativos con baja capacidad de encontrar soluciones nuevas a problemas viejos, de identificar problemas nuevos y – ni que hablar – de crear soluciones adecuadas para problemas nuevos.

*Escenario comunitarista.* Se construyen comunidades de aprendizaje<sup>18</sup> con escuelas fuertemente sensibles a las necesidades del contexto apoyadas por grupos sólidos. Currículos densos y flexibles orientan respecto a muchas dimensiones del quehacer educativo, pero dejan una gran libertad a la creatividad pedagógica en cada espacio institucional. Algunas instituciones se desarrollan muy bien, inventan nuevas formas de organizar las prácticas cotidianas (desde agrupamientos en edades heterogéneas hasta la integración de los niños que entran con más edad a grupos homogéneos por edades, evitándoles la humillación de estar con los “más chicos”). En cada comunidad, las instituciones –o grupos de instituciones– creen en lo que hacen y tienen éxito, aun cuando sus prácticas sean muy diferentes unas de otras e incluso aparentemente contradictorias. Este éxito se debe, en parte, a las fuertes alianzas entre las escuelas, las familias y las empresas locales. Los riesgos de desigualdad se acrecientan, también los de repliegue identitario y –en el caso de contextos multiculturales– los conflictos interétnicos e interreligiosos. Un sistema educativo internacional comunitarista podría contribuir a fortalecer la equidad y la voluntad de afianzarla a nivel local; pero a nivel mundial podría –incluso promoviendo valores locales de solidaridad e inclusión– contribuir paradójicamente a confrontaciones y a la violencia intercultural y, en consecuencia, destruir toda posibilidad de trabajar por la equidad.

*Escenario reticular.* En él se construyen también comunidades de aprendizaje. Al mismo tiempo hay mucho intercambio y cooperación horizontal entre un grupo de colegios. Algunas comunidades de aprendizaje son de base territorial mientras que otras no lo son. Una misma escuela puede estar interconectada a distintas comunidades de aprendizaje según las diferentes dimensiones de su vida institucional: una red local, nacional o internacional puede servir dependiendo de los aspectos específicos de la herencia cultural que desee promover o de la diversidad de su alumnado. Hay un currículum muy denso y muy flexible a la vez, que incluye criterios, ejemplos alternativos, bibliografía y es además interactivo. Una parte de este currículum está en permanente enriquecimiento y revisión de acuerdo a los insumos y trabajos que se producen en las mismas escuelas. Los exámenes se fortalecen, en especial a través de metodologías de autoevaluación para el análisis del valor

---

<sup>17</sup> Véase la crítica a algunos mecanismos que proponen los partidarios de este escenario, entre otros el Voucher o cheque educativo masivo en Cosse, 2001.

<sup>18</sup> Ver entre otros Carnoy, 2001, y Foro Universal de las Culturas 2004, *Simposium Internacional sobre Comunidades de Aprendizaje*, (2001), documento preliminar, Barcelona.

agregado y de estrategias para la elaboración de una didáctica más sofisticada. Pero también se fortalece el aprendizaje en servicio. Se emplea una amplia gama de nuevas –y viejas– tecnologías, tanto a nivel de artefactos (analógicos y digitales) como de artificios (formas de hacer de los maestros y profesores). Hay mucha comunicación entre las escuelas de una misma comunidad y también entre escuelas de comunidades distintas: visitas, llamados, envío y recepción de correos electrónicos. Pero, a diferencia de lo que frecuentemente ocurre en el modelo comunitarista moderno, este movimiento se centra en la elaboración profesional y no en la atención a problemas no educativos emergentes. Desde la vocación reticular existen innumerables posibilidades de trabajar para la equidad, combinando políticas homogéneas con políticas diferenciadoras, políticas mundiales con políticas nacionales y locales, políticas educativas con políticas sociales y experiencias sociales y pedagógicas con políticas públicas.

A nuestro modo de ver, estos seis escenarios son probables, aunque –como ya se anticipó para cada uno– no son igualmente deseables. En un mundo con interdependencias crecientes, en efecto, sólo el escenario reticular puede garantizar al mismo tiempo calidad educativa, pertenencia y cohesión a nivel macrosocial. El escenario comunitarista puede garantizar a nivel microinstitucional la formación de todas las dimensiones de la personalidad, una sólida inteligencia emocional y otra serie de valores deseables a los alumnos de una determinada comunidad, pero es probable que no pueda garantizar el acceso a los nuevos conocimientos a la velocidad a la cual van siendo creados en todas las comunidades y que no pueda avanzar en la producción de formas de cohesión social a la escala necesaria para la supervivencia mundial.

## 5. SUGERENCIAS DE CAMBIO

En consecuencia sugerimos que, tanto desde un punto de vista político como desde un punto de vista pedagógico, es necesario tomar partido por la construcción de un sistema educativo reticular. En él se pueden fortalecer las escuelas como entornos institucionalizados que permitan, por un lado, la interacción directa entre pares y, por el otro, la existencia de múltiples escenarios comunitarios modernos. Para este sistema se requieren profesionales de la enseñanza con distintos perfiles y conocimientos, competentes tanto para la promoción de aprendizajes individualizados como colectivos; profesores que vayan creando una nueva didáctica en la que encuentren lugar todas las tecnologías disponibles. Esta nueva didáctica deberá integrar visiones prospectivas y retrospectivas. La importancia de las visiones retrospectivas de las construcciones reconocidas y de las construcciones conceptuales ignoradas o rechazadas es fundamental. Promover aprendizajes es infinitamente más difícil que transmitir información<sup>19</sup>, pero no es un desafío tan nuevo como parece ni está tan ligado a las nuevas tecnologías como se cree.

Si a los elementos presentados anteriormente como resultado de las investigaciones sobre los factores que inciden en las diferentes dimensiones de la equidad educativa se suma la voluntad de construir un(os) sistema(s) educativo(s) reticulares que vayan tejiendo mallas de contención y de promoción para niños y jóvenes a nivel local, nacional y mundial, se puede concluir por alentar la evaluación y –probablemente– la aplicación de los siguientes trece tipos de políticas públicas y de prácticas educativas promotoras de equidad educativa.

---

<sup>19</sup> Ver Meirieu, R., 2000.

- i) *Oferta de oportunidades educativas extendidas*, pero en particular para los primeros años de vida de los alumnos y mucho más cuando se trata de niños y de niñas que no poseen el “capital cultural” local.
- ii) *Diferenciación tardía* o, mejor dicho, no prematura de distinto tipo de colegios que conducen a la universidad, a escuelas técnicas o otros itinerarios, para permitir la maduración emocional y cognitiva y para evitar condenas irrecuperables por segregación temprana, necesidad de más tiempo para el aprendizaje de lenguas y hábitos locales.
- iii) *Diseños curriculares flexibles*. La idea tradicional de un diseño curricular común a todo el alumnado parece superada por los requerimientos y las necesidades. Dentro de ciertos límites parecería apropiado pensar en la posibilidad de diseños flexibles que se adapten a situaciones, dificultades y logros distintos.
- iv) *Responsabilización institucional por los resultados*. Durante mucho tiempo se dio por descontado que la educación era satisfactoria y que las diferencias en los rendimientos de los alumnos se debían a factores individuales o familiares fuera del control de la institución. Por el contrario, creemos que si no hay una responsabilidad institucional por los resultados resultan impensables diversas estrategias y dispositivos orientados a nivelar hacia arriba, esto es a potenciar la equidad en la apropiación de conocimientos, habilidades y competencias. Los bajos logros o la repetición es un fracaso de la institución y no del alumno.
- v) *Tratamiento personalizado de las dificultades*. Si como parecen demostrar todas las investigaciones realizadas en el mundo entero una parte decisiva de las variaciones de los rendimientos se explican por las diferencias en el origen social de los alumnos, parece indispensable para garantizar logros parejos –esto es para maximizar la equidad– diseñar estrategias y dispositivos focalizados en las dificultades o problemas de los alumnos en situación de riesgo debido a su origen socioeconómico.
- vi) *Formación para la solidaridad*. Se insiste a menudo en la necesidad de que el sistema educativo transmita valores ciudadanos y para la solidaridad. Es posible que prácticas de involucramiento de los alumnos en las actividades de la institución con ciertas responsabilidades y en el marco de su organización corporativa, en el primer caso, y de ayuda a escuelas carenciadas, en el segundo, contribuyan más al cumplimiento de esos objetivos que el intento por transmitir contenidos en forma convencional.
- vii) *Aplicación de políticas focalizadas o semifocalizadas* de apoyo específico a escuelas situadas en zonas de mucha pobreza, consistente en equipamiento pedagógico, textos, entrenamiento ad hoc a los maestros, etc. Se conocen ejemplos de este tipo interesantes en Europa, con consecuencias positivas. Pero se conocen menos ejemplos de fuera de Europa y de los cuales muchos países europeos tendrían también posibilidades de aprendizaje. Tal es el caso del Plan Social en Argentina (1993-99), que llegó a tener una cobertura de aproximadamente el 30% de las escuelas primarias; del Plan 900 escuelas de Chile (que luego fueron muchas más), que se inició a principios de los años '90 y continúa; del programa Progreso en México, Escuela Nueva en Colombia y Bolsa Escola en Brasil y del plan actual de apoyo a liceos seleccionados en Uruguay. En este último caso, se agregó una compensación no despreciable en los sueldos, tratando de atraer a los

profesores de alto nivel a esos liceos<sup>20</sup>. Una estrategia parecida de estímulos a los docentes que alcanzan logros importantes en el desempeño de sus alumnos se aplica en Chile, a través de la modalidad de comparar los avances en las evaluaciones anuales de calidad de escuelas homogéneas en cuanto a la situación social de los alumnos y conceder un plus salarial a los docentes de las que mejoran más.

- viii) *Inclusión de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación*, desde la propuesta de interconectividad y de trabajos conjuntos entre alumnos, escuelas y grupos diferentes, es decir, en asociación con una pedagogía de promoción de la solidaridad y de la equidad.
- ix) *De-construcción de los ghettos educativos*, o escuelas cerradas a ciertos grupos de niños y jóvenes (a través de diversos mecanismos y criterios de reclutamiento), que no aceptan a los diferentes ni contribuyen al conocimiento de diferentes entre sí. Promoción de alternativas múltiples de diálogo, trabajo compartido e intercambio en todos los niveles de los sistemas educativos, a todas las escalas y entre todas las culturas.
- x) Para la enseñanza media, además del equipamiento, en algunos países se han establecido programas de becas en los primeros años para estudiantes de bajos ingresos familiares de modo de mejorar la probabilidad de retención. Estos programas han tenido un razonable éxito.
- xi) Con perspectivas de más largo plazo, en muchos países se ha hecho obligatorio el preescolar (niños de 5 e incluso 4 años), en el entendido de que esto es un factor relevante para mejorar la esperanza de escolarización y logros satisfactorios.
- xii) En Europa, diversos países han tomado iniciativas dirigidas a dar alternativas a los jóvenes que no han terminado su escolarización. Por ejemplo, el Proyecto Ecoles de la Deuxième Chance ofrece en los países de la Unión una educación y una formación a los jóvenes que no tienen las competencias y calificaciones necesarias para obtener un empleo. En Francia, el proyecto Nouvelle Chance intenta identificar a los jóvenes con problemas y ampliar la información disponible sobre el fracaso escolar. En Los Países Bajos, hay programas regionales que intentan coordinar acciones para abatir el abandono prematuro del sistema educativo (OCDE, 2000). En España, hay programas orientados a dar una formación técnica a los jóvenes que no terminan la enseñanza media. Ahora bien, deben distinguirse aquellos programas como los mencionados, orientados a desarrollar acciones complementarias para facilitar la inserción laboral cuando el joven ya ha abandonado el sistema educativo, de las políticas orientadas a identificar casos críticos antes de que eso ocurra y maximizar la probabilidad de retención.

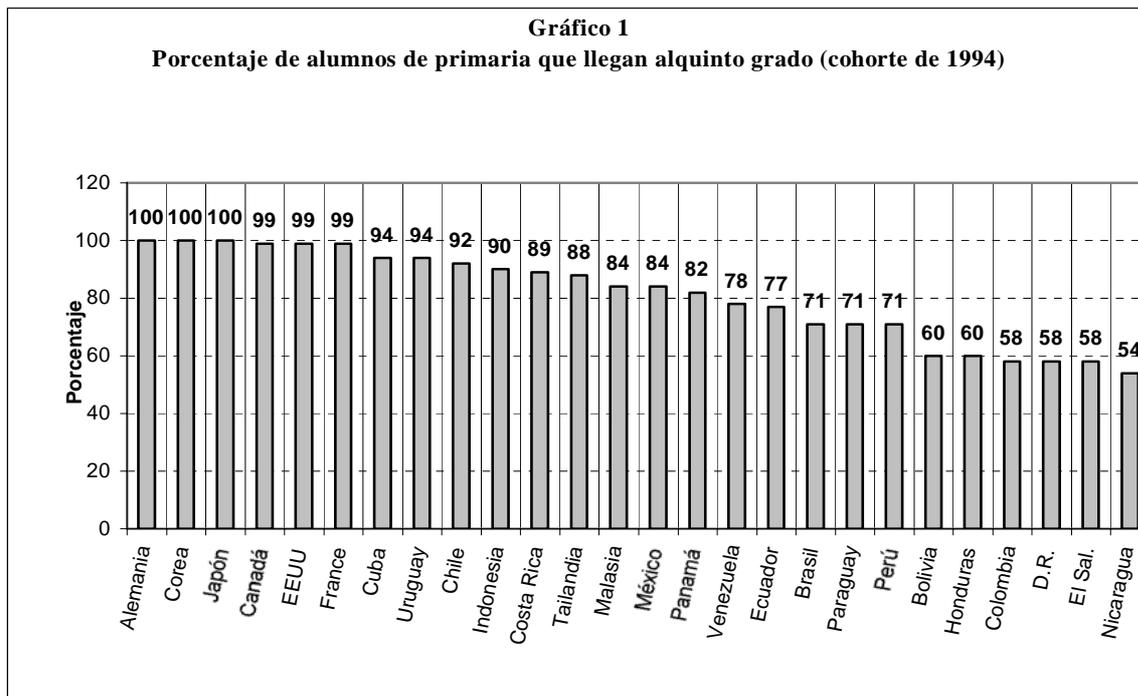
Naturalmente, el impacto de este tipo de políticas y de prácticas y la viabilidad de su implementación depende —entre otras cosas— de las tendencias del contexto social. Cuando aumentara fuertemente la desocupación y/o descendiera abruptamente el nivel de ingresos de la población, estos programas no podrían obtener el efecto buscado por la necesidad que se plantearía de aumentar su cobertura hasta límites inabarcables. A pesar de esto, en determinados contextos, este tipo de políticas y de prácticas pueden contribuir a crear la viabilidad técnica para fortalecer la equidad educativa. Pero la viabilidad técnica no es suficiente. También se requieren decisiones sociales y

---

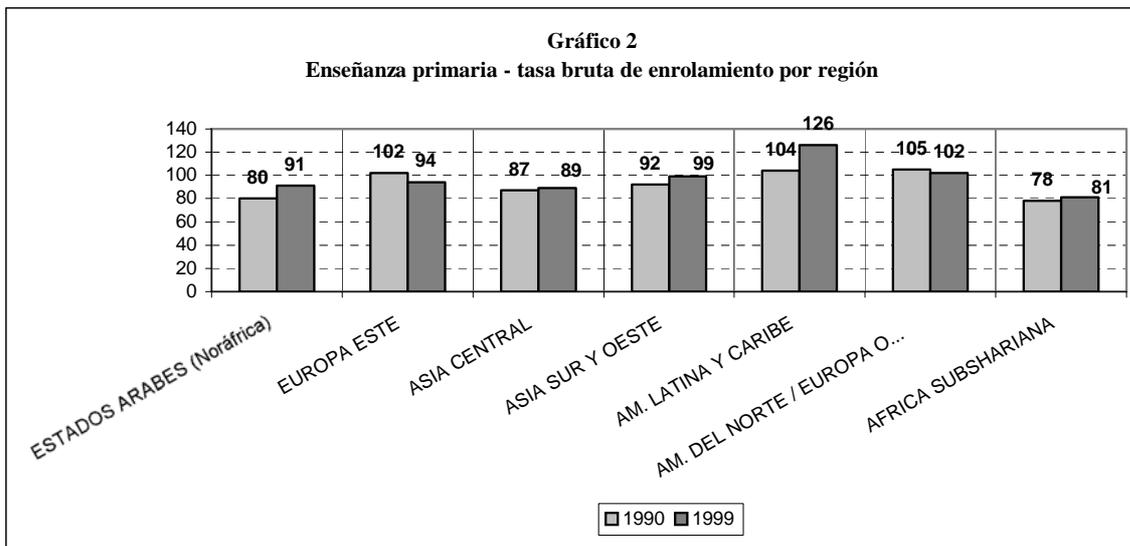
<sup>20</sup> Es una práctica bastante generalizada que el lugar de trabajo sea elegido por los maestros según un orden de méritos. Como es esperable, estos eligen instituciones ubicadas en los centros de las ciudades, a las que concurren alumnos de sectores medios para arriba. Ello genera un círculo perverso: los maestros más calificados trabajan en las mejores escuelas y los menos calificados en las que tienen más problemas.

políticas mucho más ligadas a la voluntad de promover la equidad educativa en combinación con la convicción de su necesidad para la paz, la erradicación de la pobreza y otros objetivos que hacen a la ética del desarrollo internacional.

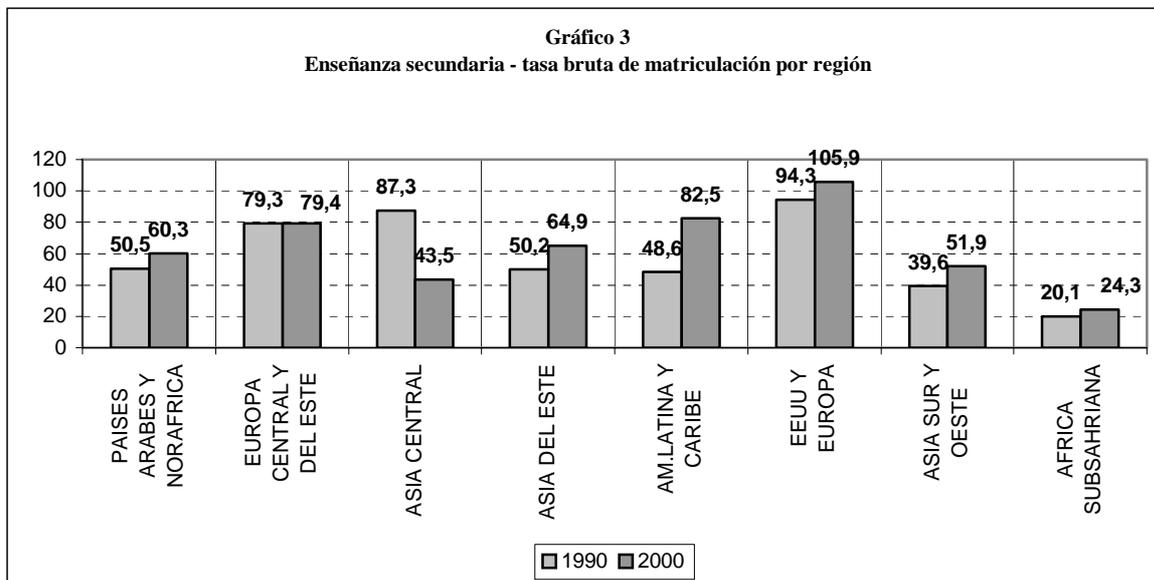
## GRÁFICOS Y CUADROS



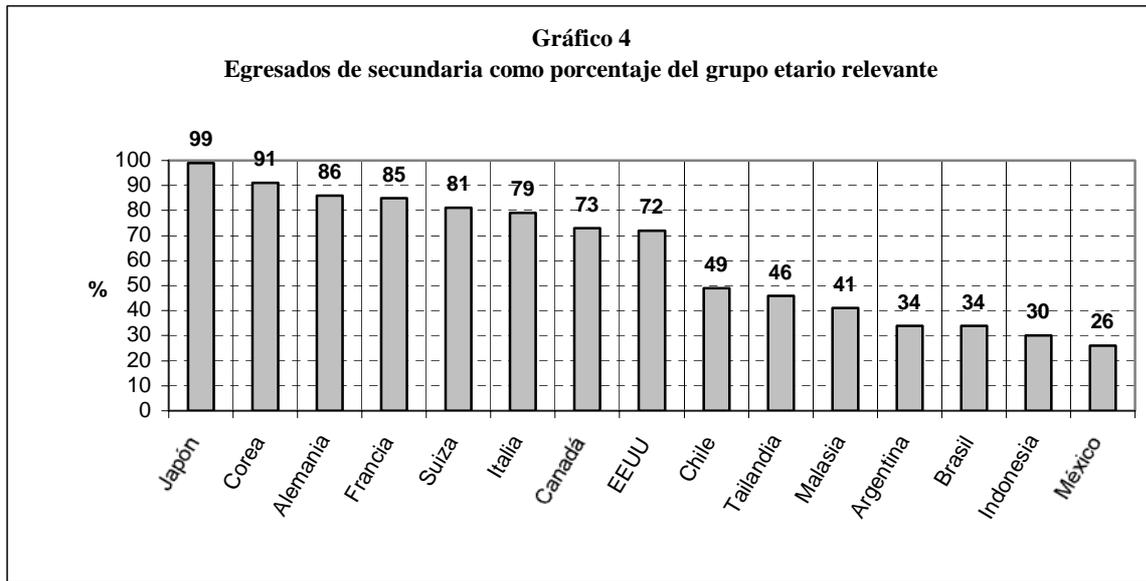
Fuente: UNESCO (1998). Informe mundial sobre la educación.



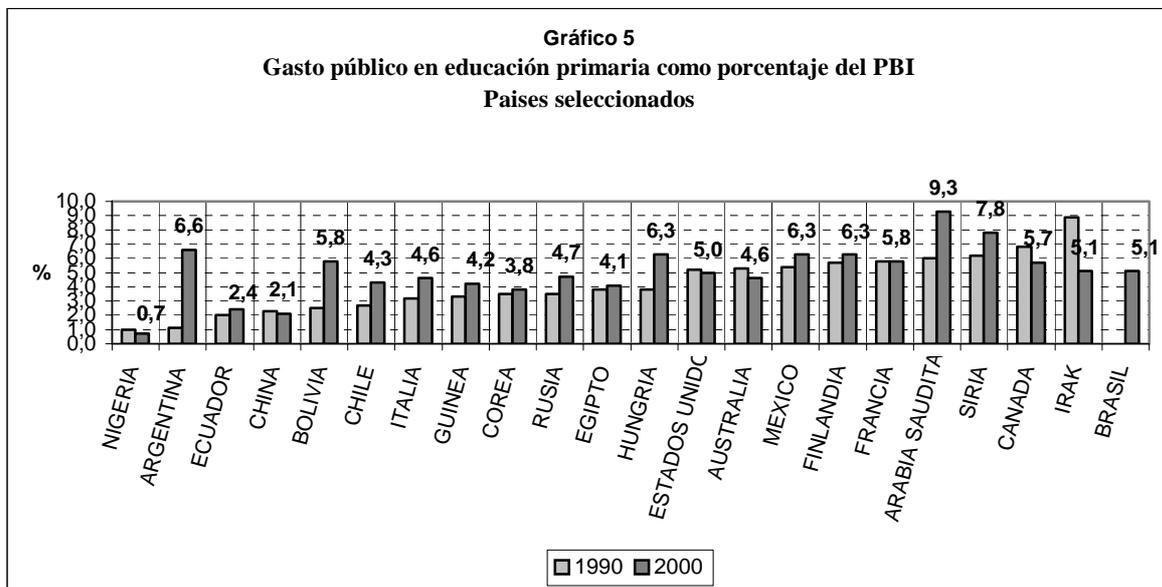
Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de UNESCO (2002). Education for All – Is the world on track?.



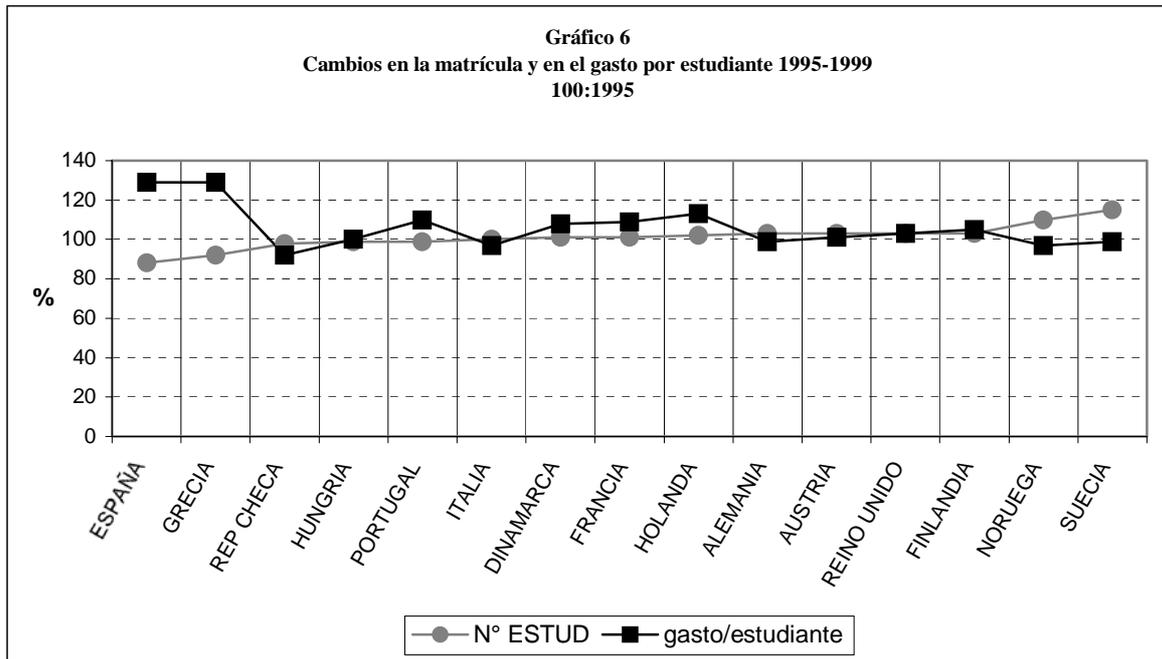
Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de UNESCO (2002). Education for All – Is the world on track?.



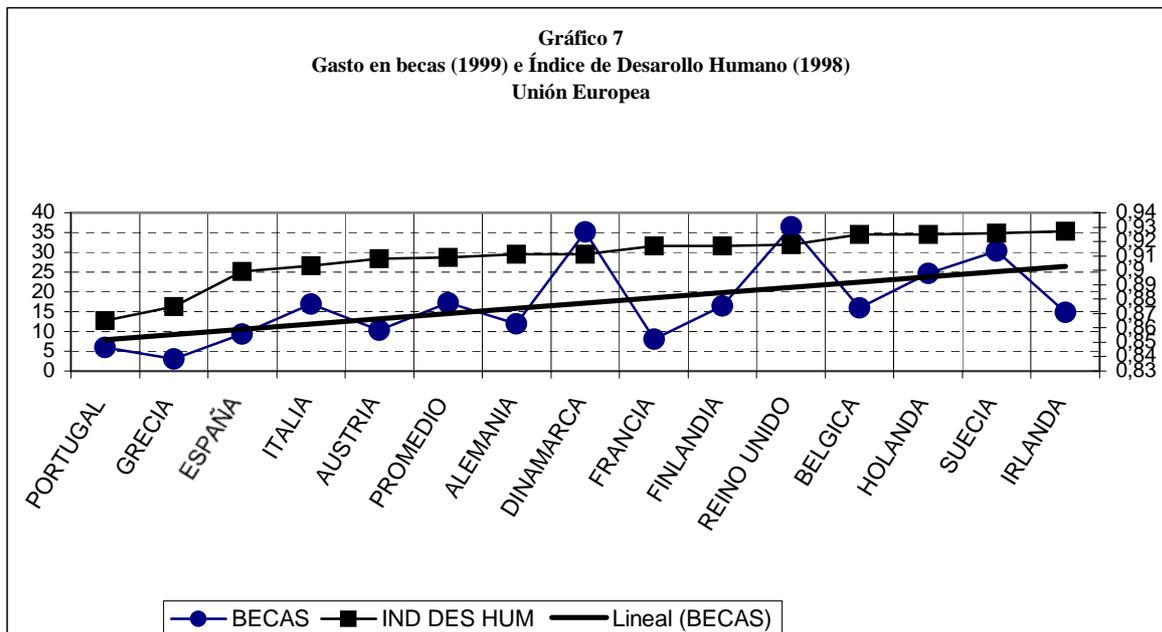
Fuente: OCDE (1998). Education at a glance, París.



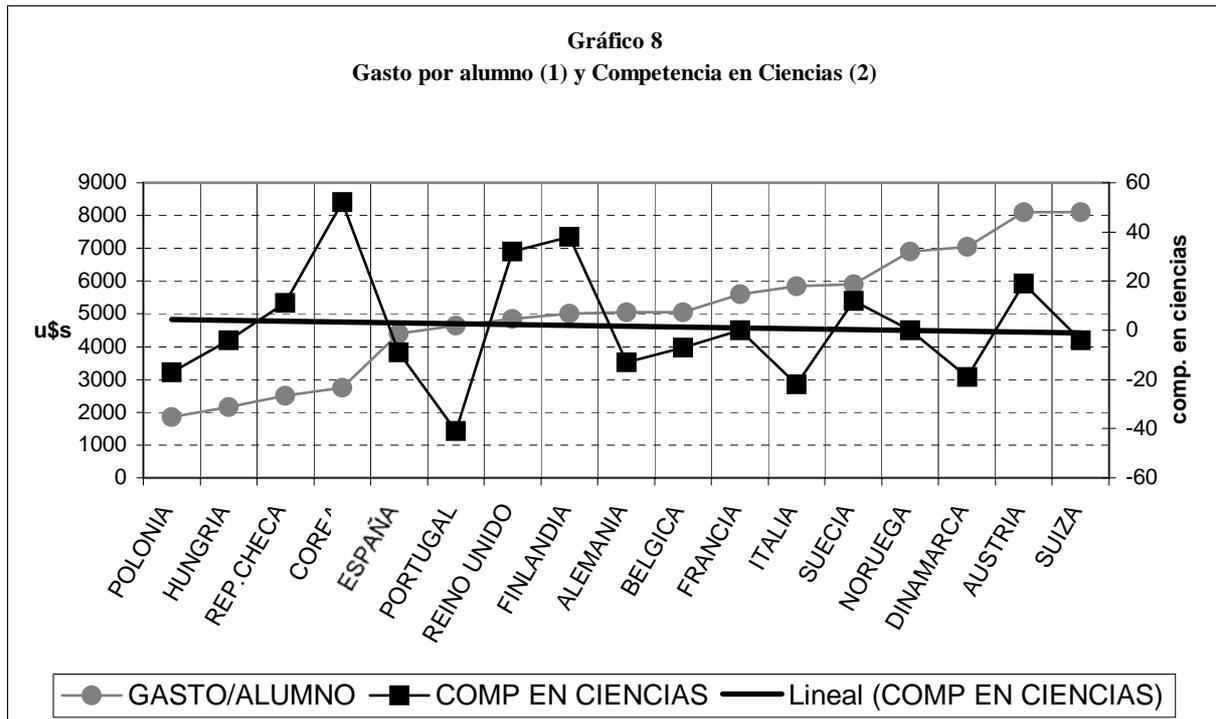
Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de UNESCO (2002). Education for All – Is the world on track?.



Fuente: OCDE (2002). Education at a glance, París.



Fuentes: Elaborado por los autores sobre la base de OCDE (2002). Education at a Glance, París (Becas) y Naciones Unidas (PNUD) (2000). Informe sobre desarrollo humano 2000, Madrid (Índice de Desarrollo Humano).

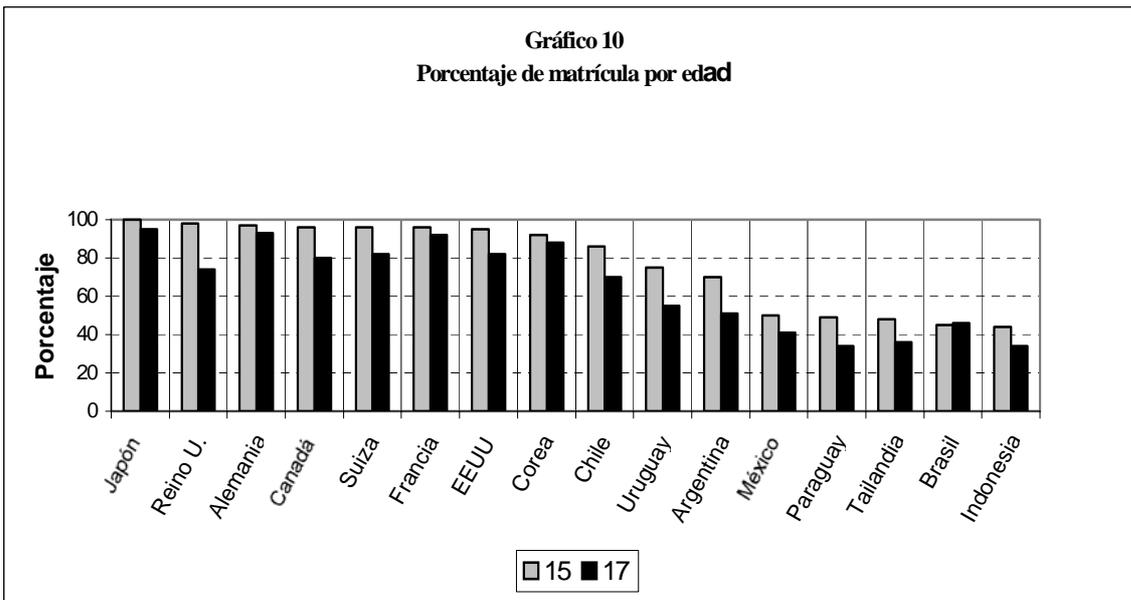
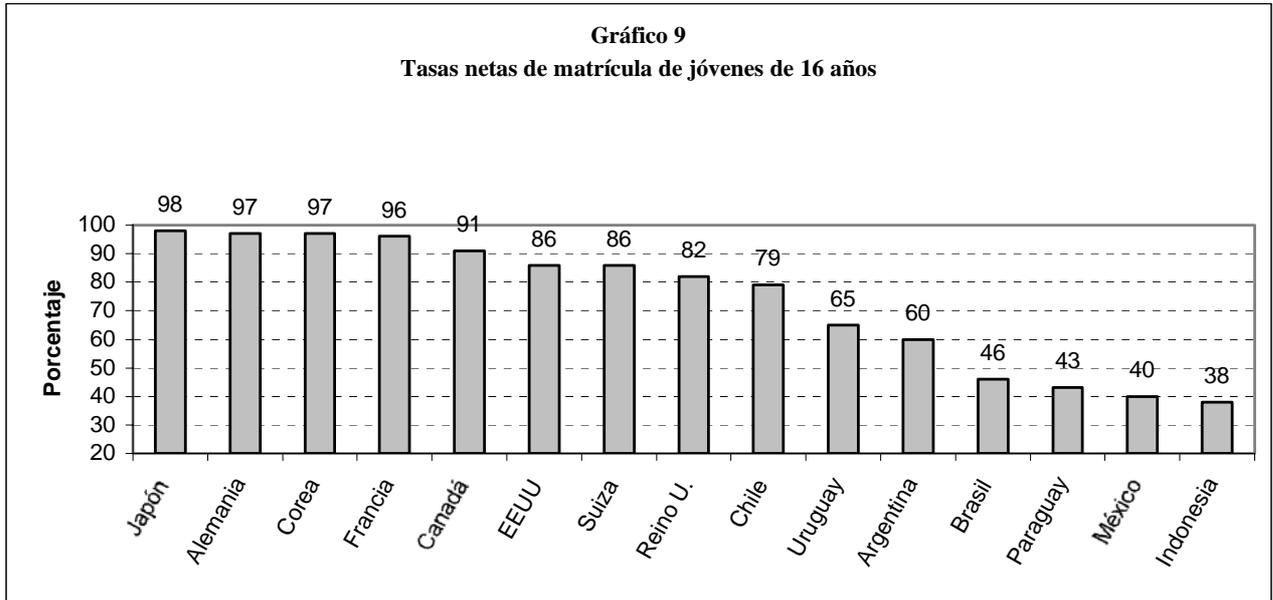


(1) Promedio de Enseñanza Primaria y Secundaria en dólares PPP

(2) Diferencia con la media

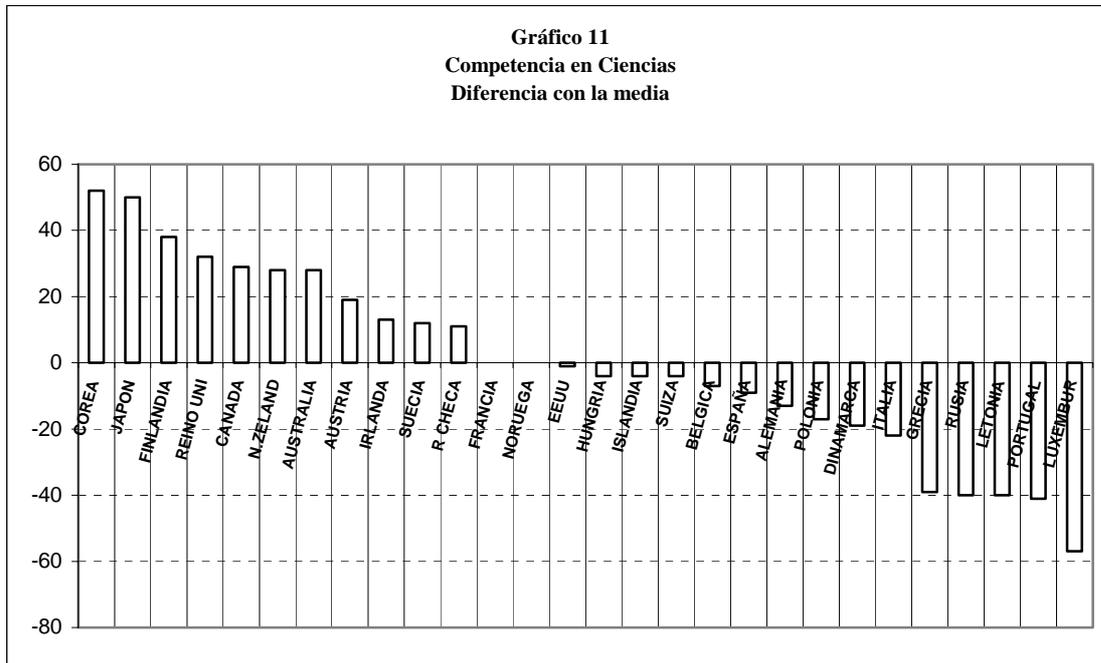
Coefficiente de correlación: 0.09

Fuentes: Elaborado por los autores sobre la base de OCDE (2000) Comisión européenne . Rapport européen sur la qualité de l'éducation scolaire. Seize indicateurs de qualité. París (Gasto por alumno) y OCDE (2001a) Connaissances et compétences: des atouts pour la vie. Premiers résultats de PISA, París (Competencias en Ciencias).

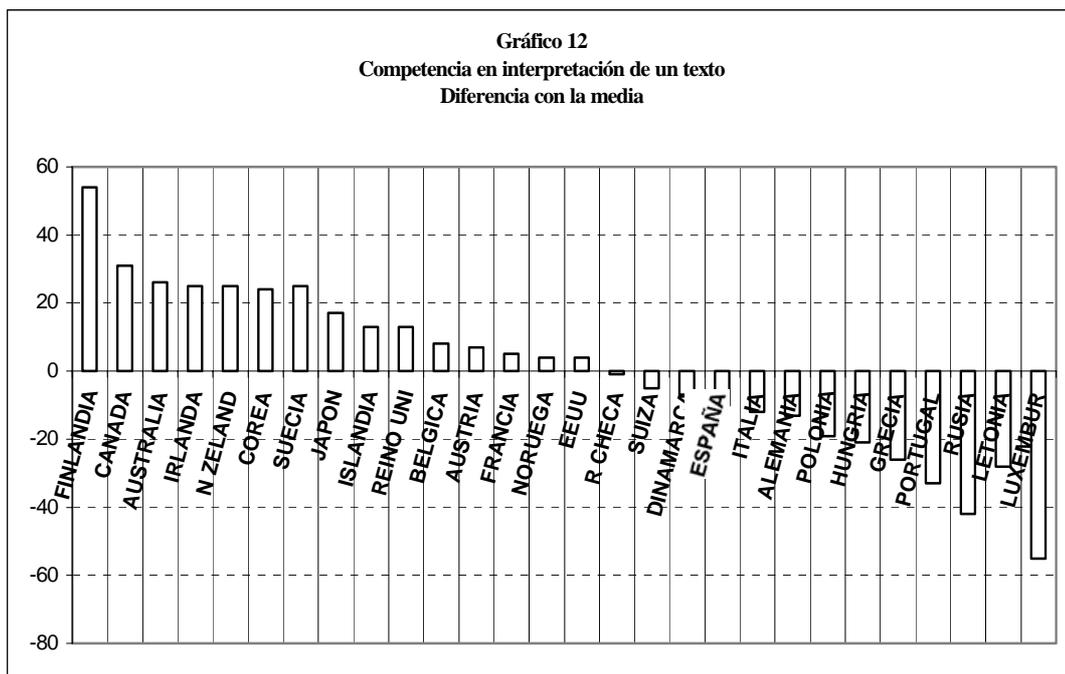


Fuente: OCDE (1998). Education at a glance. Paris: OCDE.

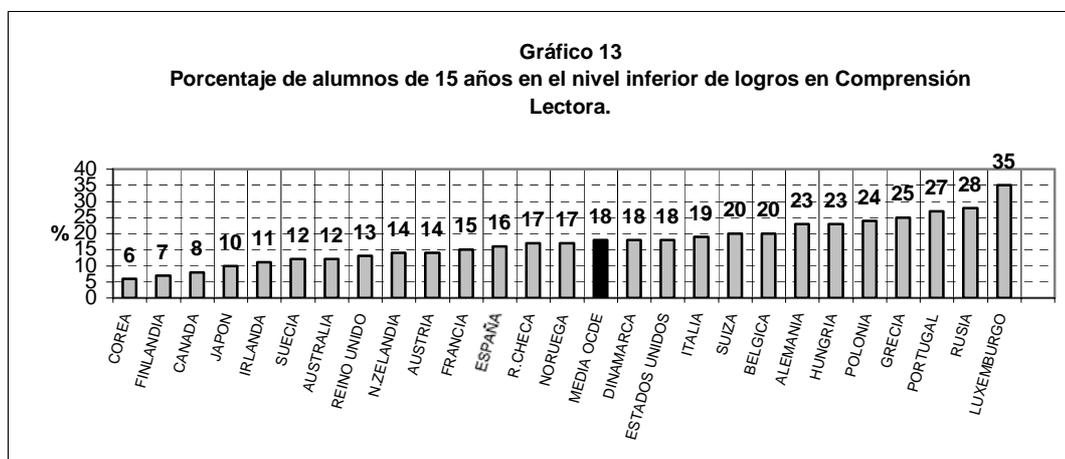
Fuente: OCDE (1998). Education at a glance, Paris: OCDE



Fuente: Elaboración de los autores sobre la base de PISA 2000.

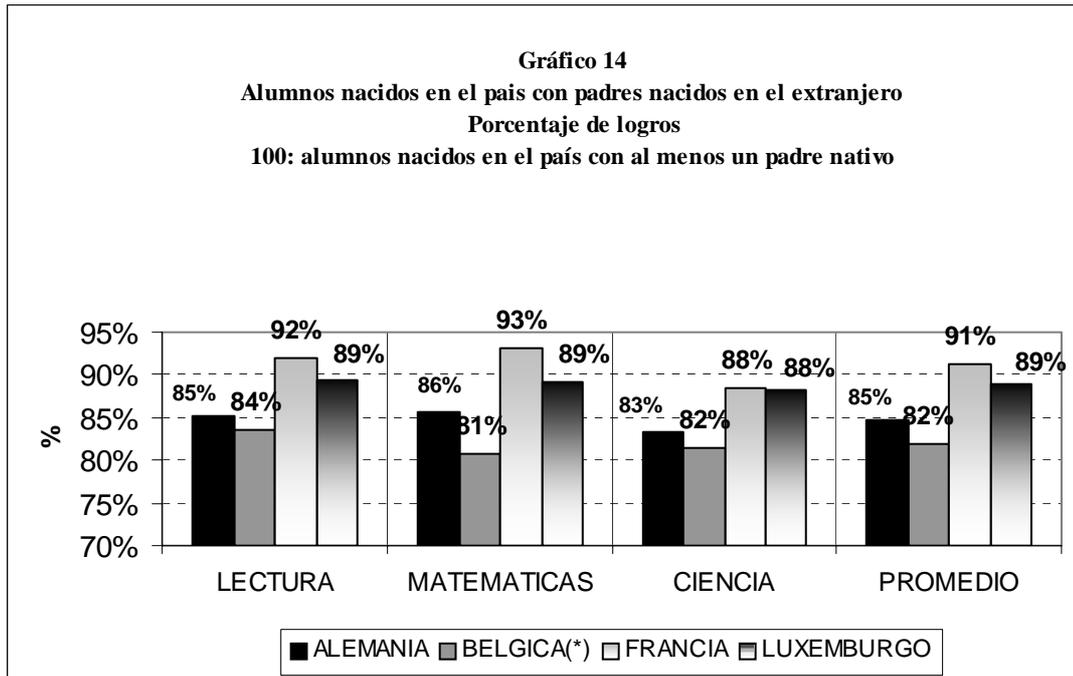


Fuente: Elaboración de los autores sobre la base de PISA 2000.



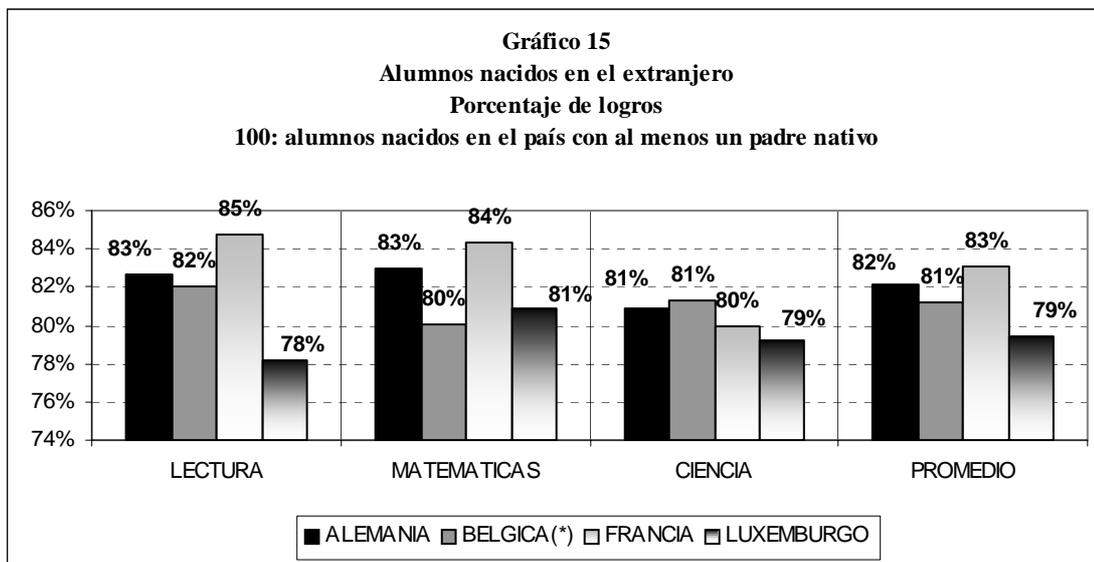
Fuente: PISA 2000, Informe Nacional de Bélgica

Nota: En Bélgica, están promediados los valores de la comunidad francesa y flamenca.



(\*) comunidad francesa

Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de PISA 2000, Informe Nacional de Bélgica.



(\*) comunidad francesa

Fuente: Elaborado por los autores sobre la base de PISA 2000, Informe Nacional de Bélgica.

Cuadro 1

Porcentaje de variación de logros por estudios de madre y campo disciplinar  
Comunidad Económica Europea

NIVEL DE ESTUDIOS DE LA MADRE	DISCIPLINAS		
	lectura	matemáticas	ciencias
SUPERIORES	516 (100)	535 (100)	504 (100)
SECUNDARIOS	95,2%	94,2%	97,0%
SUPERIORES PRIMARIOS O SECUND INFERIORES	84,3%	83,7%	85,1%

Fuente: Elaboración de los autores sobre la base de PISA 2000, Informe Nacional.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Benavot, A. (2002). Un análisis crítico de la investigación comparativa en educación. *Perspectivas*, 121.
- Bellei, C. (2001). *¿Ha tenido impacto la reforma educativa chilena?*. Proyecto Alcance y Resultados de las Reformas Educativas en Argentina, Chile y Uruguay en los '90. Ministerios de Educación de Argentina, Chile y Uruguay, Universidad de Stanford /BID.
- Braslavsky, C. (2001). La educación básica en el siglo XXI y los retos para la educación secundaria. *Perspectivas*, XXXI (117), pp. 3-7.
- Carnoy, M. (2001). *El trabajo flexible en la era de la información*. Madrid: Alianza Ensayo.

- Carnoy, M.; Cosse, G.; Cox, C. y Martínez, E. (2002). *Las reformas educativas en Argentina, Chile y Uruguay en los '90*. Proyecto Alcance y Resultados de las Reformas Educativas en Argentina, Chile y Uruguay en los '90. Ministerios de Educación de Argentina, Chile y Uruguay, Universidad de Stanford /BID.
- Carlson, B. (2002). Educación y mercado de trabajo en América Latina. ¿Cómo hacer frente a la globalización?. *Revista de la CEPAL*, 77.
- CEPAL (2002). *Panorama social de América Latina 2001-2002*, Santiago de Chile: CEPAL.
- Cosse, G. (2001). El sistema de voucher educativo: una nueva y discutible panacea para América Latina. *Sociología del desarrollo, políticas sociales y democracia*. México: CEPAL, Siglo XXI.
- De Mattos, C. (1989). La descentralización, una nueva panacea para enfrentar el subdesarrollo regional?. *Revista Paraguaya de Sociología*, 26(174).
- Ferran, F. (2002). *La educación comparada actual*. Barcelona: Ariel.
- Foro Universal de las Culturas 2004 (2001). *Simposium internacional sobre comunidades de aprendizaje*. documento preliminar. Barcelona: Foro Universal de las Culturas 2004.
- Meirieu, R., (2000). *L'école des parents: la grande explication*. Paris: Plon.
- Naciones Unidas (PNUD). Informe sobre desarrollo humano 2000. Madrid: Multi-Prensa Libros.
- OCDE (2000). Commission européenne. Rapport européen sur la qualité de l'éducation scolaire. Seize indicateurs de qualité. Paris:OCDE.
- OCDE (2001a). Connaissances et compétences: des atouts pour la vie. Premiers résultats de PISA. Paris: OCDE.
- OCDE (2001b). Analyse des politiques d'éducation. Paris: OCDE.
- OCDE, PISA (2000). Informe Nacional de Bélgica. Paris: OCDE.
- OCDE, PISA (2000). Informe Nacional de Canadá. Paris: OCDE.
- OCDE (1998). *Education at a Glance*. Paris: OCDE.
- OCDE (2002). *Education at a Glance*. Paris: OCDE.
- Oxfam International (2000). *Education now: break the cycle of poverty*. Oxford: Oxfam International.
- UNESCO (1998). Informe mundial sobre la educación. Paris: UNESCO.
- UNESCO (2002). *Education for All- Is de world on track?*. Paris: UNESCO.
- UNESCO/OIE (2001). *Informe final*. Conferencia Internacional de Educación, 46ª reunión. Ginebra: UNESCO.