

DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN AMÉRICA LATINA

PONENCIAS DEL FORO REGIONAL
DE POLÍTICAS EDUCATIVAS 2018

Néstor López (compilador)

FORO 2018
REGIONAL DE
POLÍTICAS
EDUCATIVAS



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



Instituto Internacional de
Planeamiento de la Educación
IIPE-UNESCO Buenos Aires
Oficina para América Latina

FORO 2018
REGIONAL DE
POLÍTICAS
EDUCATIVAS

DESAFÍOS DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN AMÉRICA LATINA

PONENCIAS DEL FORO REGIONAL
DE POLÍTICAS EDUCATIVAS 2018

Néstor López (compilador)

Felicitas Acosta
Jorge Baeza Correa
Leonardo Garnier
Giorgia Magni
Renato Operti
Juan Cruz Perusia
Sobhi Tawil
Carlos Vargas Tamez



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



Instituto Internacional de
Planeamiento de la Educación
IIEP-UNESCO Buenos Aires
Oficina para América Latina

Advertencia

El uso de un lenguaje no discriminator en función del género de las personas es una de las prioridades de la Oficina para América Latina del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO. Sin embargo, su aplicación en la lengua española plantea soluciones muy distintas, sobre las que aún no se ha logrado ningún acuerdo.

En tal sentido, evitamos usar en nuestros textos expresiones tradicionales que ya han sido abandonadas en el español académico y profesional contemporáneo, tales como la palabra "hombres" para referirse a varones y mujeres. Además, siempre que sea posible, procuramos emplear palabras de género neutro en reemplazo de palabras en género masculino.

Sin embargo, con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar desdoblamiento léxico en artículos, sustantivos y adjetivos para subrayar la existencia de ambos sexos, hemos optado por el uso genérico del masculino, en el entendimiento de que todas sus menciones representan siempre a personas de ambos sexos.

Publicado en 2019 por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura,
7, place de Fontenoy, 75352 París 07 SP, Francia.

© UNESCO 2019

Esta publicación está disponible en acceso abierto bajo la licencia Attribution- ShareAlike 3.0 IGO (CC- BY- SA 3.0 IGO) (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>). Al utilizar el contenido de la presente publicación, los usuarios aceptan las condiciones de utilización del Repositorio UNESCO de acceso abierto (www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-sp).



Los términos empleados en esta publicación y la presentación de los datos que en ella aparecen no implican toma de posición alguna de parte de la UNESCO en cuanto al estatuto jurídico de los países, territorios, ciudades o regiones ni respecto de sus autoridades, fronteras o límites.

Las ideas y opiniones expresadas en esta obra son las de los autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la UNESCO ni comprometen a la Organización.

Diseño gráfico y maquetación: Patricia Peralta

Edición: Cecilia Pozzo

Impreso por Fundación SM

Impreso en España



Índice

Prólogo

Pablo Cevallos Estarellas	7
---------------------------------	---

Introducción

Néstor López	11
--------------------	----

Parte 1. El estado de la educación secundaria en América Latina

Repensar la educación secundaria universal para todos Sobhi Tawil	21
Diez pistas exploratorias sobre la democratización de la educación secundaria en América Latina: una mirada curricular Renato Opertti y Giorgia Magni	33
El estado de la educación secundaria en América Latina. Una mirada desde los indicadores internacionales comparados Juan Cruz Perusia	65

Parte 2. Adolescentes, jóvenes y educación secundaria

Desde una educación secundaria selectiva para la juventud hacia una educación secundaria masiva con los jóvenes: investigaciones recientes centradas en el estudiantado Jorge Baeza Correa	93
Adolescencia, juventud y mirada estatal Néstor López y Carlos Vargas Tamez	123

Parte 3. Políticas de educación secundaria: desafíos y perspectivas

Políticas de educación secundaria. Desafíos y perspectivas: ¿cambio o inmutabilidad? Felicitas Acosta	149
Desafíos de la educación secundaria en América Latina: apuntes desde Costa Rica Leonardo Garnier	177



Prólogo

Uno de los temas más presentes en la agenda educativa actual de los países de América Latina es la educación secundaria. Hay algunos motivos que permitirían explicar por qué esto es así. Para empezar, está la redefinición que se ha hecho de los alcances de este nivel en las reformas educativas de las últimas dos décadas para incluirlo como parte del ciclo escolar obligatorio. Un segundo motivo, que en gran medida puede ser visto como efecto de ese cambio en los marcos normativos, es la expansión de la matrícula y de la proporción de adolescentes y jóvenes que acceden y terminan el nivel. Este último punto generó una gran reconfiguración del espacio educativo, pues sectores sociales que históricamente no accedían a este nivel –como aquellos en condiciones de pobreza, las comunidades indígenas o las rurales– se han ido incrementando en las aulas, las cuales se convirtieron en ámbitos crecientemente heterogéneos. Consecuentemente, muchos de los problemas sociales que tradicionalmente quedaban fuera de la escuela hoy son parte de su cotidianidad.

La entrada en vigencia de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), que han tenido clara influencia en las agendas políticas de la región, incide en posicionar a la educación secundaria en el centro de la agenda educativa. Cabe recordar que la meta 4.1 del ODS 4 propone que, para el año 2030, todas las personas completen los ciclos de la enseñanza primaria y secundaria, que ha de ser gratuita, equitativa y de calidad y que debe producir resultados escolares pertinentes y eficaces. Sin embargo, es importante señalar que la meta de universalizar la enseñanza secundaria llegó a América Latina en un momento en que la mayoría de los países ya estaban realizando grandes esfuerzos para cumplirla. En 13 de los 19 países de la región, la totalidad del nivel secundario ya formaba parte del ciclo obligatorio, y en otros 5 era obligatorio lo que se conoce como el tramo de secundaria baja. A inicios de esta década, en 10 países ya tenía vigencia la incorporación de la educación secundaria como parte del ciclo básico obligatorio. En otras palabras, la ratificación del ODS 4 por parte de todos los países de la región no significó la entrada de la educación secundaria en la agenda educativa. Por el contrario, podría interpretarse como un



hecho político de alcance global que ratifica y legitima una agenda que América Latina ya había hecho propia en las últimas dos décadas.

Una de las claves para comprender este cambio en la agenda regional está en el reconocimiento de que la escuela secundaria tradicional ya no lograba cumplir con las demandas de la sociedad moderna. En la gran mayoría de los países de la región, la escuela secundaria fue históricamente concebida como un nivel educativo orientado a la selección y la segmentación de los estudiantes hacia diferentes sectores de la vida social y productiva. Una primera selección se hacía entre aquellas personas que ingresaban a este nivel una vez finalizada la educación primaria y aquellas que no. Estas últimas quedaban relegadas, en el mundo productivo, al aprendizaje de oficios o al acceso a empleos de menores ingresos. Entre quienes ingresaban al nivel medio, había quienes cursaban trayectorias “técnicas”, más asociadas a tareas de administración y producción industrial, y quienes optaban por bachilleratos u otras modalidades que abrían el camino hacia el mundo universitario. A los primeros esto les permitiría acceder a estratos medios del empleo formal, mientras que a los últimos les era más fácil alcanzar funciones directivas en empresas privadas o en la función pública.

Esta misión institucional tradicional dio lugar a un conjunto de prácticas discriminatorias y violentas hacia los estudiantes, que hoy son inadmisibles si se espera que la escuela secundaria deje de ser una institución concebida para la selección y segmentación social y se sume a un proyecto de inclusión social y educativa, y de garantía de derechos. El desafío fundamental que enfrentan hoy quienes tienen a cargo la revisión de las prácticas en el nivel secundario es cómo pasar de una dinámica que reposa en que adolescentes y jóvenes deben adaptarse a las características de la institución educativa como forma de permanecer en ellas hacia otra en que son las instituciones quienes deben responder a las características de sus estudiantes con el fin de garantizarles aprendizajes sólidos y significativos. Este cambio institucional necesario para consolidar un sistema educativo como parte de un proyecto de garantía de derechos tiene como una de sus premisas fundamentales poner al estudiante en el centro del proceso del aprendizaje. Esto permite hacer efectiva la nueva misión institucional de garantizar inclusión social y educativa.

Frente al complejo desafío que constituye el compromiso de universalizar la escuela secundaria para los países de la región, la Oficina para América Latina del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación (IPE) de la UNESCO propuso la edición 2018 de su **Foro Regional de Políticas Educativas** como espacio de diálogo sobre las implicancias que tiene en el planeamiento de la educación la meta de incorporar el nivel secundario dentro del ciclo básico obligatorio, como parte de un proceso de inclusión social y educativa en un marco de garantía del derecho a la educación.



Desde 2017, el IPE UNESCO propone el Foro Regional de Políticas Educativas como un espacio anual de diálogo y reflexión, dirigido a autoridades y técnicos de alto nivel del gobierno de la educación de los países latinoamericanos, así como a representantes de la sociedad civil, y a expertos de organismos internacionales y del mundo académico. Dedicado a un tema diferente cada año, este espacio busca desarrollar una metodología que permita poner en el centro del debate los desafíos que representa, en términos de planear y gestionar política pública, la adopción de la Agenda Educación 2030 como marco de acción tanto global como regional.

El Foro Regional representa un aporte al esfuerzo que diversas agencias del sistema de Naciones Unidas vienen realizando para fortalecer a los Estados en su capacidad de llevar adelante los compromisos asumidos en el marco de la Agenda Educación 2030. Por ello, el encuentro de 2018 se desarrolló conjuntamente con la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe de la UNESCO (OREALC/UNESCO), el Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS) y la Sección de Asociaciones de Colaboración, Cooperación e Investigación de la División de Apoyo y Coordinación de la Agenda de Educación 2030 de la UNESCO. Adicionalmente, contó con el apoyo de la Oficina para América Latina y el Caribe de UNICEF (UNICEF LACRO) y el auspicio de la Fundación Santa María.

En esta publicación se presentan siete textos que los expertos invitados al Foro Regional prepararon especialmente para este libro, y que están basados en las presentaciones que ellos hicieron, como una invitación a continuar las reflexiones iniciadas en Buenos Aires en 2018.

Pablo Cevallos Estarellas

Director Regional - IPE UNESCO
Oficina para América Latina



Introducción

Néstor López

En septiembre de 2018 tuvo lugar en Buenos Aires la segunda edición del Foro Regional de Políticas Educativas, una actividad que el IIPE UNESCO Buenos Aires realiza cada año, con el fin de poner en debate temas relevantes de la agenda educativa en América Latina. En esta ocasión, el foco estuvo centrado en las políticas de educación secundaria en la región. En la convocatoria al encuentro se señalaba que un mapeo de las iniciativas que los Estados desarrollan para garantizar el acceso a este nivel, la permanencia, la graduación y el logro de aprendizajes sustantivos y relevantes a todos los adolescentes y jóvenes permite identificar básicamente dos grandes tipos de acciones. Por un lado, todas aquellas dirigidas a quienes provienen de sectores sociales que históricamente quedaban fuera de la escuela secundaria, como, por ejemplo, los que viven en familias más pobres, en zonas rurales, quienes son parte de comunidades indígenas o afrodescendientes, entre otros. A los efectos de retener o recuperar a estos jóvenes en las escuelas se desarrollan iniciativas específicas, como apoyo económico a través de becas o transferencias condicionadas, formatos más flexibles para poder cursar, ofertas de programas de reinserción escolar cercanas a su vivienda, etc. Por el otro, hay un conjunto de iniciativas que busca transformar a la educación secundaria en sus aspectos más estructurales, y que pone el foco en la estructura curricular, el formato institucional, las estrategias didácticas, o las características de la trayectoria escolar, entre otros.

En el encuentro –en el que participaron funcionarios de gobierno de todos los países de la región– se debatió sobre ambos tipos de acciones, analizando el modo en que se articulan y complementan en un proceso de transformación integral de la educación secundaria. Sin embargo, este debate era imposible si no había una reflexión respecto a las personas a quienes están dirigidas estas políticas educativas: adolescentes y jóvenes. La necesidad de generar un espacio de interacción con cada uno de ellos basado en el diálogo y el reconocimiento, y la obligación de garantizar los principios de no discriminación y el derecho a participar y ser escuchados en



aquellas decisiones que les competen, pone a adolescentes y jóvenes en el centro del debate actual sobre la educación secundaria en la región.

El encuentro, que fue concebido como un espacio de diálogo y trabajo colectivo, se inició con tres paneles de presentaciones orientadas a compartir ideas que operaran como disparadores del debate, y lo enriquecieran. El primero de ellos tuvo como objetivo ofrecer un panorama general de la educación secundaria en la región, incluyendo una referencia –a cargo de Sobhi Tawil– sobre las particularidades de América Latina en el contexto global. Allí se presentaron tendencias que permitieron dimensionar los alcances y el ritmo de la expansión del nivel, y que hicieron visible la diversidad de escenarios y situaciones que coexisten en la región. Esta mirada estadística, que estuvo a cargo de Juan Cruz Perusia, se complementó con una presentación de las enseñanzas que nos dejaban las reformas que se han ido implementando en la región en los últimos años. En este punto, Renato Operti y Giorgia Magni ponen el foco en aspectos curriculares del nivel medio en esas reformas, y en el debate educativo en que éstas se inscribieron.

Como se señaló, el debate sobre la educación secundaria quedaría incompleto si no incluye una reflexión sobre quienes son el sujeto privilegiado de esa política: adolescentes y jóvenes de los países de la región. Jorge Baeza Correa, tomando como base de su presentación el aprendizaje que dejan las investigaciones sobre juventud, compartió con los presentes diferentes modos de pensar a este grupo específico, incorporando perspectivas que contemplaban la propia voz de los adolescentes y jóvenes. Yo complementé esta mirada con un análisis –realizado junto a Carlos Vargas Támez– en el cual presentamos las diversas miradas sobre los jóvenes que subyacen, explícita o implícitamente, a las acciones con que los Estados se dirigen a ellos a través de sus políticas.

Finalmente, habiéndose ya delineado un panorama general sobre la situación de la educación secundaria, y con diversas ideas planteadas que invitaban a reflexionar sobre el sujeto al cual va dirigido ese nivel, se propuso un tercer panel en el cual discutir sobre las políticas del nivel secundario en la región. Una primera mirada, desde el campo académico, presenta un panorama de cómo se está abordando en la región este cambio sustantivo en el funcionamiento del nivel. Allí Felicitas Acosta puso el foco en el modo en que se da esa coexistencia entre las acciones reparatorias que buscan compensar los efectos de la persistencia de dinámicas excluyentes y las que buscan una transformación estructural de la educación secundaria. En diálogo con esta mirada, y cerrando el conjunto de presentaciones, Leonardo Garnier compartió aprendizajes de su experiencia en la gestión educativa, luego de estar ocho años al frente del Ministerio de Educación de Costa Rica.



A continuación, se presenta una introducción a los siete textos que fueron soporte de las presentaciones mencionadas y que conforman los capítulos de esta publicación. En ellos coexisten miradas convergentes en torno a ciertas ideas fundamentales pero diversas respecto al foco elegido, o la perspectiva desde la cual se realiza la aproximación al tema que los une, la educación secundaria.

Tendencias recientes en la reconfiguración de la escuela secundaria

Un primer punto respecto al cual, de modo más o menos directo, hacen referencia todos los escritos aquí reunidos es el *para qué* de la educación secundaria. Podría afirmarse que el hecho que desencadenó este proceso de transformaciones en este nivel educativo es precisamente la redefinición de su propósito, que se manifiesta en la transición entre una escuela secundaria concebida para la selección y la segmentación hacia otra que busca inscribirse en un proyecto de inclusión social y educativa. Una de las voces más explícitas entre los textos aquí presentados es la de Garnier, quien propone pensar la educación secundaria como una herramienta de aprendizaje que forme a los estudiantes al menos para proseguir estudios superiores, para acceder al mundo del trabajo y la producción y para la convivencia, la ciudadanía y la democracia, para la identidad, para la vida y el disfrute. Es en este punto donde el autor señala que la educación debería ser subversiva, creadora del entorno y los procesos de aprendizajes capaces de permitir a cada estudiante construirse a sí mismo como la persona que quiere ser. No se trataría, señala, de una educación anárquica, sino una educación para el ejercicio responsable de la libertad. Aquí invita a deshacerse de dos prejuicios, fuertemente arraigados, y que son un eco de aquel paradigma que busca superarse: que la educación es para preparar a los estudiantes para el mundo del trabajo, y para formar personas obedientes.

El surgimiento de este nuevo paradigma es analizado con una mirada de más largo plazo en el capítulo de Tawil, quien señala dos momentos claves de la historia de la educación. El primero, en el siglo XIX, cuando se pasó a una educación compulsiva y universal. Este cambio tuvo dos funciones en el proceso de consolidación del Estado moderno: crear un sentido de pertenencia y afiliación al emergente proyecto nacional y preparar a la fuerza de trabajo en el nuevo modelo de producción industrial. El segundo momento clave lo ubica a fines del siglo XX, donde a la educación compulsiva se le asigna el rol de asegurar los derechos de la niñez, y contribuir a protegerla del trabajo infantil. Una de las estrategias centrales fue la extensión de los años de escolaridad; en casi todos los países –señala el autor– se avanzó con la expansión de la obligatoriedad a 12 años, conforme a los compromisos internacionales asumidos.



Esta extensión de la obligatoriedad es uno de los factores que permiten entender la fuerte expansión de la matrícula de los sistemas regionales, así como sus alcances sobre el conjunto de la población.

En su capítulo, Perusia presenta información que permite comprender la dinámica y los alcances de este proceso de expansión. Allí puede apreciarse que los niveles actuales de acceso posibilitaron un importante incremento del nivel educativo de la población, aunque también queda la alerta respecto a que es necesario mejorar los esfuerzos para asegurar el acceso de los jóvenes y adolescente que no se encuentran escolarizados, ya que aún prevalecen elevadas tasas de desescolarización, situación que resulta más crítica en el último ciclo del secundario. También destaca que los avances en los niveles de acceso no se tradujeron en forma directa en mejoras en la terminalidad, hecho que se hace evidente al observar que la tasa de conclusión experimentó un crecimiento porcentual acumulado de apenas la mitad que el observado para la tasa de matriculación. En un análisis más profundo de las tasas de conclusión, señala el autor que se siguen registrando desigualdades en las tres dimensiones consideradas en su capítulo: género, zona e ingresos, las cuales presentan una mayor incidencia en el último ciclo del nivel secundario.

Operti y Magni amplían esta mirada sobre las tendencias recientes, al mostrar que en la región se inició un proceso de innovación prometedor de reformas de políticas educativas, curriculares, institucionales y pedagógicas que apuntan a reducir las brechas en competencias para la vida de los jóvenes. Destacan aquí –entre otros– dos aspectos relevantes: por un lado, un claro avance en la región respecto de las condiciones del trabajo docente, ya que son muchos los países que cuentan con sistemas institucionales para la formación inicial docente y marcos normativos que regulan la carrera; por el otro, los avances en la consolidación de marcos, instrumentos y recursos necesarios para fortalecer la gestión de las escuelas. Enfatizan aquí en los niveles de inversión en infraestructura y equipamiento, y en las acciones orientadas a la incorporación de tecnologías de la información y la comunicación.

Este panorama sobre las tendencias del nivel secundario que se fue configurando en el primer panel del encuentro fue interpelado desde una de las ponencias que dieron cierre a las presentaciones. Como se verá en la lectura de su capítulo, Acosta toma como una idea central la tensión entre cambio e inmutabilidad. ¿Cuánto hubo realmente de cambio? ¿Cuánto de inmutabilidad? Luego de coincidir con el resto de los expositores en una sustantiva expansión de la educación secundaria, señala que ella se dio sobre la base de una fuerte segmentación, resultado de la creación de circuitos o trayectorias educativas paralelas al modelo tradicional, al tiempo que se busca mantener vivo ese modelo institucional de origen que es producto de herencias institucionales históricas.



Presente y futuro de la educación secundaria

Dejando ya la mirada sobre las tendencias recientes en la educación secundaria, y poniendo el foco en el presente, Acosta retoma la idea anterior, y señala que la educación secundaria presenta una dificultad histórica: la persistencia de un modelo institucional que refleja el origen selectivo y excluyente, y que expresa su límite frente a los procesos de expansión escolar. Tawil, por su parte, ubica al presente de la educación secundaria en una tensión entre la voluntad de universalizarla y la exclusión crónica.

Opertti y Magni nos dicen en su capítulo que en la región estamos en un momento de debate sobre posibles caminos de cambio educativo, donde uno de sus ejes es si alcanza con ajustar o reformar los sistemas heredados o si, por el contrario, es necesario recrear las bases de sostenibilidad de los sistemas educativos de cara a la Agenda Educación 2030 y de cara a un mundo disruptivo.

En un análisis de las últimas reformas educativas de la región –que de algún modo marcan el debate actual en América Latina– señalan que no existe en la actualidad un patrón regional respecto de las tipologías de enseñanza, en la duración del ciclo escolar, ni en la organización del currículo, donde coexisten modelos tradicionales, híbridos, comprensivos, etc. Aun así, pueden identificarse ciertas convergencias, entre las que destacan que en la mayoría de los casos se percibe la coexistencia de diferentes paradigmas educativos efecto de un clima de transiciones, y la centralidad que tienen las dimensiones pedagógica, curricular y docente, expresión de la decisión de poner a los aprendizajes como la brújula de los sistemas educativos.

La interacción que se da entre los capítulos que conforman este libro a la hora de reflexionar sobre el presente de la educación secundaria en la región converge en dos preguntas que son recurrentes: ¿Por qué América Latina no logra universalizar la educación secundaria? y ¿Por qué los adolescentes y jóvenes dejan la escuela? Garnier acerca una respuesta a la primera pregunta describiendo la coexistencia de tres procesos bien diferenciados; la exclusión educativa, que refiere a las dificultades de ciertos sectores para acceder, la expulsión, en que destaca las dificultades del sistema educativo para contener a los jóvenes, y la repulsión, señalando el caso de quienes se van porque piensan que la escuela es aburrida, no les es útil, y no es de su interés. Tawil, por su parte, responde de forma explícita la segunda: dejan la escuela por su situación económica, el contexto geográfico en que viven, la falta de expectativas en torno a lo que puede ofrecerles la educación, y la maternidad o paternidad adolescente.



Al momento de pensar el futuro de la educación secundaria, Tawil señala que alejarse del modelo elitista de selección y reproducción de la segmentación social y avanzar a la verdadera igualdad de oportunidades educativas demanda un cambio sustantivo de enfoque. Es prioridad consolidar la finalización de las trayectorias educativas y resultados de aprendizaje relevantes a través de planes de estudio diversificados y múltiples vías de aprendizaje. Su capítulo deja claro, hacia el final, elementos clave que deben caracterizar al paradigma de la educación secundaria en el futuro.

Un aspecto central a tener en cuenta a la hora de pensar la escuela del futuro, como ya se mencionó, es el tipo de vínculo que las instituciones educativas –y sus docentes y directivos– establecen con sus estudiantes. Una de las claves desde las cuales se puede pensar una institución inscrita en un proyecto de inclusión social y educativa, enmarcada en una política de garantía del derecho a la educación, es la construcción de vínculos interpersonales basados en el reconocimiento y la no discriminación. El cambio de paradigma mencionado en todos los capítulos incluye el paso de instituciones basadas en una mirada homogénea y estigmatizante de adolescentes y jóvenes hacia otra basada en la curiosidad, el respeto y el reconocimiento de la diversidad. La pregunta sobre quiénes son los adolescentes y jóvenes hacia los que va dirigida la oferta educativa del nivel secundario se está constituyendo hoy en inevitable.

Baeza Correa acerca en su capítulo elementos que configuran un marco desde el cual comenzar a conocerlos, y convoca a romper con los preconceptos que impregnan la mirada actual sobre ellos. Invita a aprender a leer la realidad desde los jóvenes: conocer cómo el joven lee lo que está viviendo, aquello que siente, lo que hace. Señala la necesidad de desarticular una mirada adultocéntrica, que refleja el modo en que los adultos entienden a las nuevas generaciones. La dificultad de establecer vínculos que rompan con esa visión tradicional, señala él, convierte a la experiencia escolar en frustrante y menciona fuentes en las que se esboza que para los jóvenes acudir a la escuela es un mal necesario, donde las motivaciones se centran en relaciones afectivas y sociales y no así en los aprendizajes.

En mi capítulo, escrito con Vargas, señalamos que ese tipo de vínculo entre las escuelas y sus estudiantes no es un hecho aislado, o exclusivo del campo educativo. Al contrario, es la expresión, en el ámbito escolar, del modo en que en cada país se ha ido configurando la relación entre el Estado y sus ciudadanos. En este caso específico, del Estado con la adolescencia y la juventud. ¿Cuál es el joven que el Estado ve? Esa pregunta es estructurante de nuestro capítulo. A partir de un análisis de las políticas de juventud en los países de América Latina, se observa que coexisten, en cada Estado, diferentes miradas. Algunas áreas se relacionan con ellos en tanto son



portadores de problemas, coherente con una tradición de la política pública organizada, precisamente, como proveedora de soluciones a esos problemas. Otras, más nuevas, los identifican como sujetos de derecho. Algunas, además, comienzan a hacerse eco de la agenda que ellos traen. Así, un mismo Estado expresa diferentes visiones desde las cuales relacionarse con las juventudes. El capítulo invita a que al momento de repensar la escuela secundaria se pueda romper con algunas miradas estigmatizantes generadas desde el propio Estado, y promover otras, más inclusivas.

La mirada sobre el Estado va más allá del análisis que se hace sobre su vínculo con las juventudes de la región. Todos los capítulos, de un modo u otro, al momento del pensar el futuro de la escuela secundaria remiten a las políticas que se están desarrollando, y sus principales desafíos. Perusia acerca información que le permite afirmar que hay un alto porcentaje del financiamiento educativo que se encuentra absorbido por la inversión realizada por las familias, y que ello puede tener efectos nocivos en la equidad educativa, donde acceso y calidad se encuentren condicionados por el poder adquisitivo. Si bien podría argumentarse que este aporte mejora el nivel de inversión total educativa, el autor advierte que es necesario fortalecer el rol del Estado en el financiamiento y la asignación de mayores recursos presupuestarios, ya que es quien va a garantizar mejoras en la equidad, acceso y calidad de los sistemas educativos.

Acosta también instala algunas alertas que debieran ser tenidas en cuenta al momento de pensar el futuro de la educación. Tras un análisis de las políticas de educación secundaria vigentes en la región, identifica cuatro riesgos que debieran ser considerados en el camino hacia un modelo de educación secundaria inclusivo. Ellos son el riesgo a la segmentación socioeconómica y pedagógica, el del etiquetamiento y la estigmatización, el de la sobrecarga del trabajo docente y el riesgo de una limitación curricular que atente contra una educación integral.

Garnier termina sumando algunas advertencias, surgidas en este caso desde su experiencia de la gestión. En principio, señala que los grandes procesos de cambio están formados por diversas reformas parciales; las grandes reformas sólo pueden existir como la acumulación e integración sistemática de otras reformas parciales y puntuales. Ahora bien, para que esas reformas puntuales resulten trascendentes no basta que sean buenas o sean sólidas técnicamente, sino que deben formar parte de un proyecto mayor, una visión que las guíe.

Pero ello, señala, aún no es suficiente. El proceso de reforma de la educación secundaria requiere además de una estrategia que oriente cómo hacer realidad ese proyecto que opera como horizonte, que permita establecer prioridades, y asignar claramente los recursos disponibles. Por último, Garnier señala que difícilmente se



pueda avanzar en una reforma que tenga legitimidad y participación si no hay una voluntad clara de comunicar; no solo para explicar el sentido de esa reforma, sino también para incidir en la opinión de los actores, y así en los balances de poder que existen en la sociedad.

Como ya se señaló, la gran mayoría de los países de América Latina ha encarado procesos de reforma de su educación secundaria. Diferentes factores fueron transformando y enriqueciendo el debate educativo de la región, y así, de modo gradual, se fue construyendo un consenso regional respecto a que esas reformas que redefinen el rol de la escuela secundaria era el camino a seguir. Ahora bien, este consenso respecto al qué hacer carece de certezas claras respecto al cómo hacerlo. La lectura de los textos que aquí se presentan permite identificar algunos de los desafíos que necesariamente hay que afrontar para avanzar hacia la consolidación de una escuela secundaria que se sume a un proyecto garantía de derechos. La clave, presente en todos los capítulos, está en la posibilidad de desprenderse de un modelo de educación histórico, un formato que tiene entre sus rasgos constitutivos elementos que hoy son un verdadero obstáculo para la inclusión educativa. Los autores van ofreciendo en sus textos ideas que invitan a avanzar hacia un nuevo paradigma basado en el principio de universalidad, que promueva la coexistencia de diferentes estrategias, acorde a las características de los contextos en que transcurren las prácticas educativas, y que estimule una participación basada en vínculos de reconocimiento.

¿Cuáles son los pasos a seguir? ¿Por dónde comenzar? Son esas indudablemente las preocupaciones que prevalecen en los equipos técnicos de gobierno que tienen la responsabilidad de ir consolidando esta transformación de la educación secundaria, y también las inquietudes que emergieron como centrales en las reflexiones y diálogos que tuvieron lugar en el Foro Regional que dio lugar a este libro. Subyace a su publicación la inquietud por aportar elementos desde donde comenzar a generar primeras respuestas a estas inquietudes.

Parte 1

El estado de la educación secundaria en América Latina





Repensar la educación secundaria universal para todos

Sobhi Tawil¹

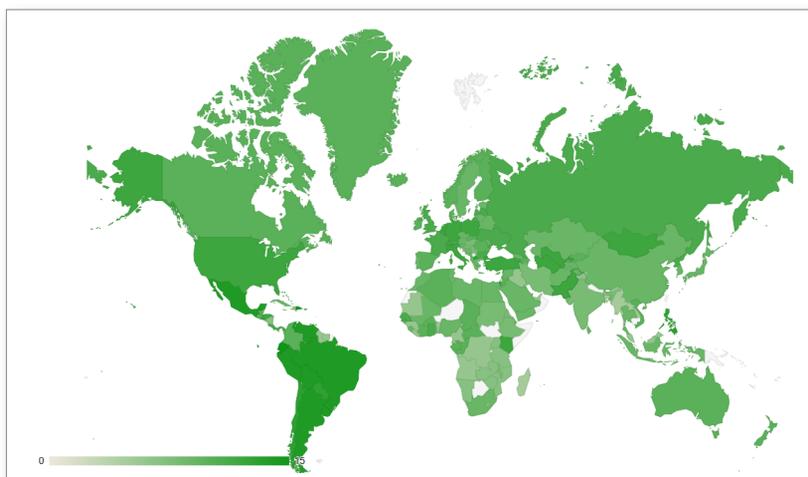
1. Aspiraciones globales respecto de la educación secundaria universal

Las aspiraciones respecto de la educación secundaria universal se remontan al surgimiento de la escolaridad obligatoria en Europa, durante el siglo XIX. La escolaridad obligatoria es un período de escolarización definido por un rango de edad y/o un ciclo educativo garantizado por ley. Históricamente, el surgimiento de la escolaridad primaria obligatoria tuvo dos funciones sociopolíticas y económicas principales, como parte de la creación y la consolidación del Estado nación moderno. Este ciclo de escolaridad fue clave para el proceso de construcción nacional, al crear un sentido común de afiliación, inicialmente mediante la homogeneización de la diversidad interna histórica de las poblaciones que estaban bajo el control de los estados recientemente formados y, luego, mediante la integración de la diversidad externa que provenía de las corrientes migratorias. También se constituyó como un instrumento clave para el desarrollo económico nacional, en la transición de los modos de producción agraria hacia los industriales. Durante esa transición del campo a la fábrica, el modelo industrial de escolarización masiva sirvió para preparar trabajadores para las modalidades de producción mediante la adquisición de habilidades básicas de lectoescritura y matemática, así como mediante la transmisión de valores de disciplina y respeto por la autoridad. Más recientemente, luego de la adopción de los principios que definen el ejercicio y el acceso de los derechos universales y, en particular, a partir de la Convención sobre los Derechos del Niño, en 1990, la educación obligatoria comienza a considerarse un medio para garantizar la protección contra el trabajo infantil.

¹ Agradezco a mi colega Huong Le Thu por su colaboración en el análisis.

Con el tiempo, ha habido en el mundo una extensión gradual de la duración de la educación obligatoria. A medida que el progreso de la sociedad humana adquiere niveles crecientes de complejidad, la duración requerida para lo que se considera la base mínima necesaria para la vida y el trabajo se ha extendido progresivamente. Mientras que en la sociedad industrial se consideraba que la educación primaria universal era suficiente como nivel mínimo de educación para la participación social, el surgimiento de las economías posindustriales y la valoración asociada al conocimiento como una forma de capital han llevado a una extensión progresiva de la escolaridad obligatoria, que pasó a incluir –como mínimo– el nivel secundario inferior y, en algunos casos, el ciclo completo de la educación secundaria. Si bien la escolaridad obligatoria aún continúa teniendo la corta duración de cinco años en países como Bangladesh, Madagascar, Myanmar y la República Democrática Popular Lao, la duración promedio mundial se encuentra en aumento y, en algunos países, la duración es de hasta quince años. En América Latina y el Caribe, aunque la duración de la escolaridad obligatoria es de solo seis años en Haití y Jamaica, en otros países, como México y Ecuador, tiene una duración de 15 años, la más extensa del mundo. Independientemente de las diferencias de duración que se dan en la escolaridad obligatoria de América Latina y el Caribe, la mayoría de los países de la región ha implementado o se está esforzando por implementar la extensión del período de escolaridad obligatoria hasta los 12 años.

Gráfico 1. Duración de la escolaridad obligatoria en el mundo



Fuente: <https://www.indexmundi.com/facts/indicators/SE.COM.DURS>

Esta extensión se encuentra alineada con los compromisos expresados en la Declaración de Incheon, que fue adoptada durante el Foro de Educación Mundial en 2015 y establece que: “Motivados por los importantes logros que hemos conseguido



en la ampliación del acceso a la educación en los últimos 15 años, velaremos por que se proporcione educación primaria y secundaria de calidad, equitativa, gratuita y financiada con fondos públicos, durante 12 años, de los cuales al menos nueve serán obligatorios, consiguiendo así resultados de aprendizaje pertinentes”.² Este compromiso global está más desarrollado en el Marco de Acción de Educación 2030, donde se detalla que:

“Se deberá velar por que todos reciban, sin discriminación, 12 años de enseñanza primaria y secundaria gratuita, financiada con fondos públicos, inclusiva, equitativa y de calidad, de los cuales no menos de nueve deberán ser obligatorios y conducir a resultados de aprendizaje pertinentes. La gratuidad de la educación supone la eliminación de las barreras ligadas a los costes de la enseñanza primaria y secundaria. Se requieren medidas inmediatas, concretas y sostenidas para ofrecer verdaderas oportunidades de educación y formación al gran segmento de población de niños y adolescentes sin escolarizar.”³

2. Contradicción entre las aspiraciones globales y la exclusión educativa de los jóvenes

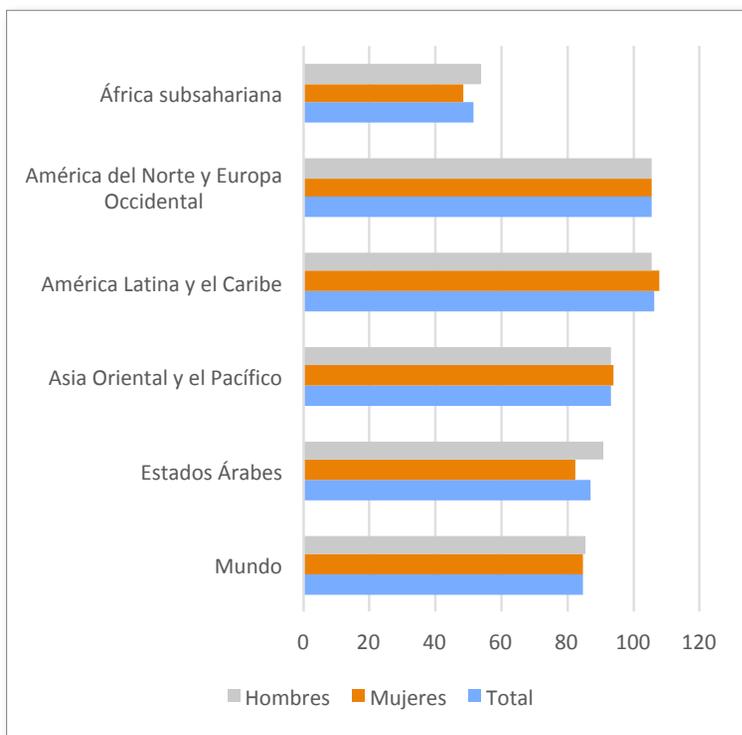
¿Cómo se traducen a la realidad estos compromisos globales respecto de la educación secundaria universal? Aunque a nivel mundial la matriculación en la escuela secundaria aumentó de menos de un quinto a casi dos tercios del grupo etario correspondiente al nivel durante la segunda mitad del siglo XX, la exclusión persistente de adolescentes y jóvenes de la escuela secundaria continúa siendo un desafío global. Esto también sucede en América Latina y el Caribe, incluso a pesar del progreso alcanzado como resultado de la implementación de significativas reformas para mejorar la cobertura, la equidad y la calidad de los sistemas de educación secundaria desde 1990.

Al analizar la educación secundaria inferior, es importante señalar que, en América Latina y el Caribe, el acceso es universal y que así lo ha sido desde 2000, tal como lo muestra el Gráfico 2. De hecho, la tasa bruta de matriculación promedio en el ciclo secundario inferior de la región de América Latina y el Caribe es la más alta del mundo, levemente superior a la que se observa en Europa y en América del Norte, en tanto hasta la matriculación de las niñas es incluso más alta.

² Declaración de Incheon 2015, artículo 6.

³ Marco de Acción de Educación 2030, artículo 30.

Gráfico 2. Tasas brutas de matriculación en el ciclo inferior del nivel secundario (en %)

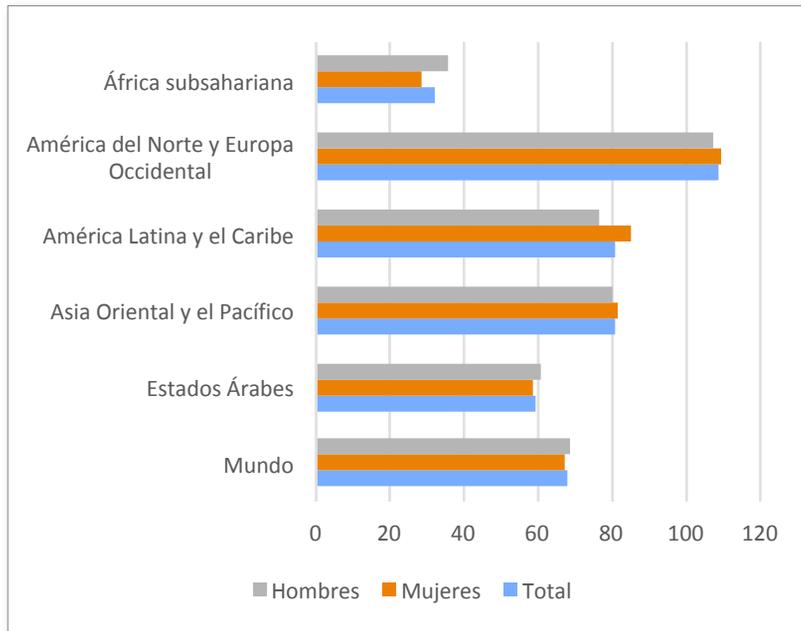


Fuente: Base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO.

No obstante, el panorama es muy diferente si se analiza el ciclo superior del nivel secundario. Mientras que, en América Latina y el Caribe, la matriculación en el ciclo inferior del nivel secundario es universal, la tasa bruta de matriculación (TBM) en el nivel secundario superior es de solo el 80%. Esta tasa es comparable con la que se observa en Asia Oriental y en el Pacífico, pero está muy por debajo de la TBM de más del 100% que presentan Europa y América del Norte (Gráfico 3). Si bien se manifiesta un aumento en la matriculación a lo largo de los últimos quince años, que va de aproximadamente el 70%, en 2000, al 80%, en 2016, la región aún se encuentra lejos de alcanzar la matriculación universal del ciclo superior del nivel secundario, según se establece en la legislación nacional de muchos de los países y en los compromisos globales de la Agenda Educación 2030. Por otra parte, también se observa que la brecha de género de la matriculación en favor de las niñas es más amplia en este nivel que la que se observa en el ciclo inferior del secundario.



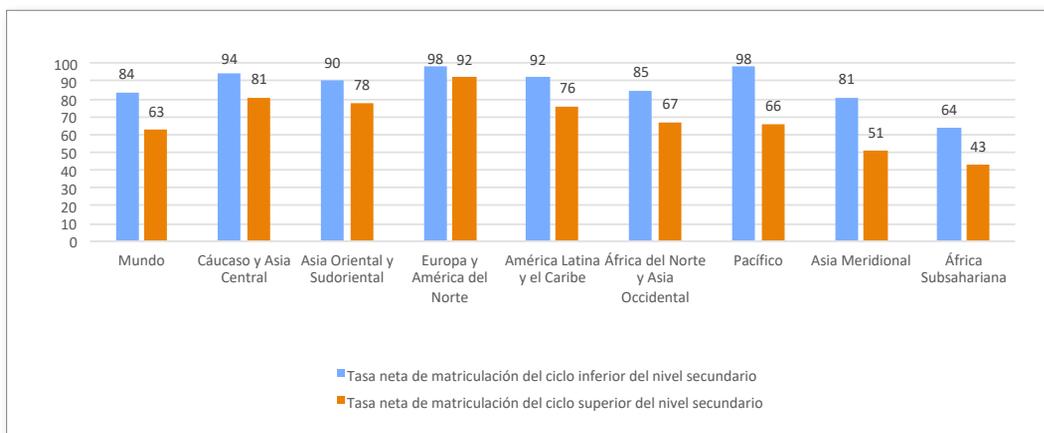
Gráfico 3. Tasas brutas de matriculación en el nivel secundario superior (en %)



Fuente: Base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO.

Sin embargo, si se analizan las tasas netas de matriculación (TNM), tanto en el nivel secundario inferior como en el superior, el panorama global se halla más matizado (Gráfico 4). En Europa y América del Norte, por ejemplo, se observan las TNM más altas del mundo en educación secundaria, con una cobertura del 98% en el nivel secundario inferior y de un 92% en el nivel secundario superior. Por otra parte, la región de América Latina y el Caribe tiene altas tasas netas de matriculación en el nivel secundario inferior (del 92%), apenas levemente más bajas que las que se observan en el Pacífico y en la región del Cáucaso/Asia Central, pero muy por debajo del promedio de las tasas netas de Europa y de América del Norte para la matriculación en el nivel secundario superior. De hecho, la tasa neta de matriculación para el nivel secundario superior en la región de América Latina y el Caribe, que se encuentra en un 76%, indica que un cuarto de los jóvenes del grupo etario correspondiente no asisten a la escuela.

Gráfico 4. Tasa neta de matriculación en el nivel secundario inferior y superior por región del mundo

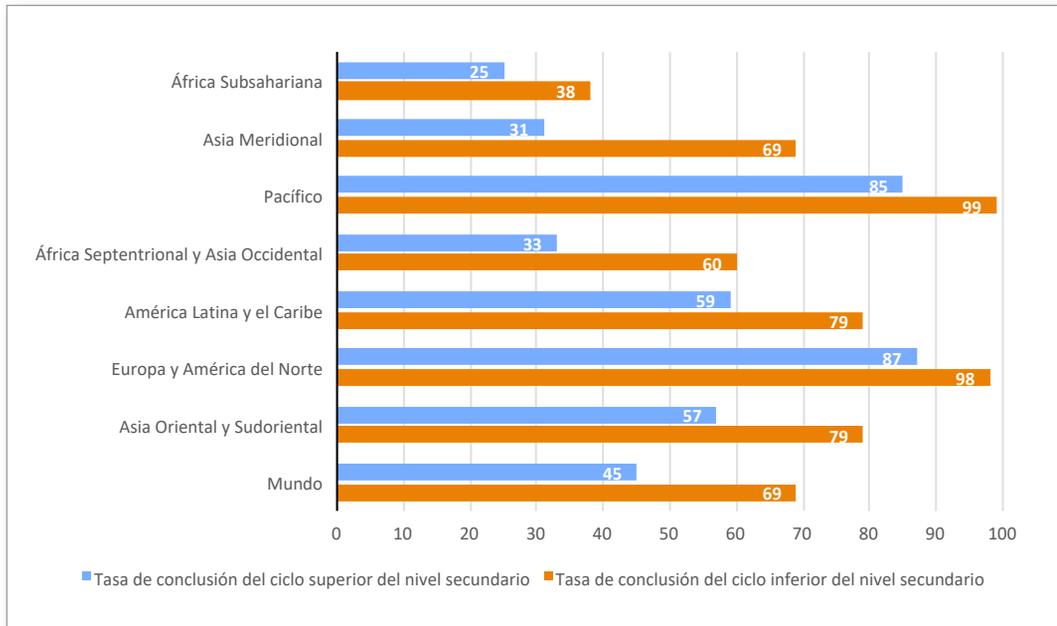


Fuente: con base en datos del Informe de Monitoreo de la Educación Global (2016-2017).

Desde la perspectiva de la terminación de los estudios, las tasas de conclusión proporcionan más información acerca de los patrones de aprovechamiento de la educación secundaria. En primer lugar, es importante señalar que se aprecian diferencias significativas en las tasas de conclusión del ciclo inferior del nivel secundario y del ciclo superior, en distintas partes del mundo. Mientras que la tasa de conclusión del ciclo inferior era de aproximadamente el 70% durante el período 2010-2015 a escala mundial, la del ciclo superior era de solo el 45% (véase el Gráfico 5). Ello implica que, globalmente, menos de tres de cada cuatro estudiantes completan el ciclo inferior y menos de uno de cada dos estudiantes que ingresan en el ciclo superior del nivel secundario lo concluyen. En la región de América Latina y el Caribe, en cambio, cerca del 80% de los estudiantes en edad de realizar el ciclo inferior del secundario completan ese ciclo, mientras que solo alrededor del 60% terminan el ciclo superior del mismo nivel. De hecho, las tasas de conclusión de la región tanto para el ciclo inferior del nivel secundario como para el superior se encuentran muy por debajo de las que se observan en Europa y América del Norte, así como en el Pacífico, donde llegan a tener una educación secundaria inferior casi universal (con tasas de conclusión del 98% y el 99%, respectivamente) y tasas de conclusión del ciclo superior del secundario de por lo menos el 85%.



Gráfico 5. Tasas de conclusión del ciclo inferior y superior del nivel. Promedio 2010-2015 (en %)

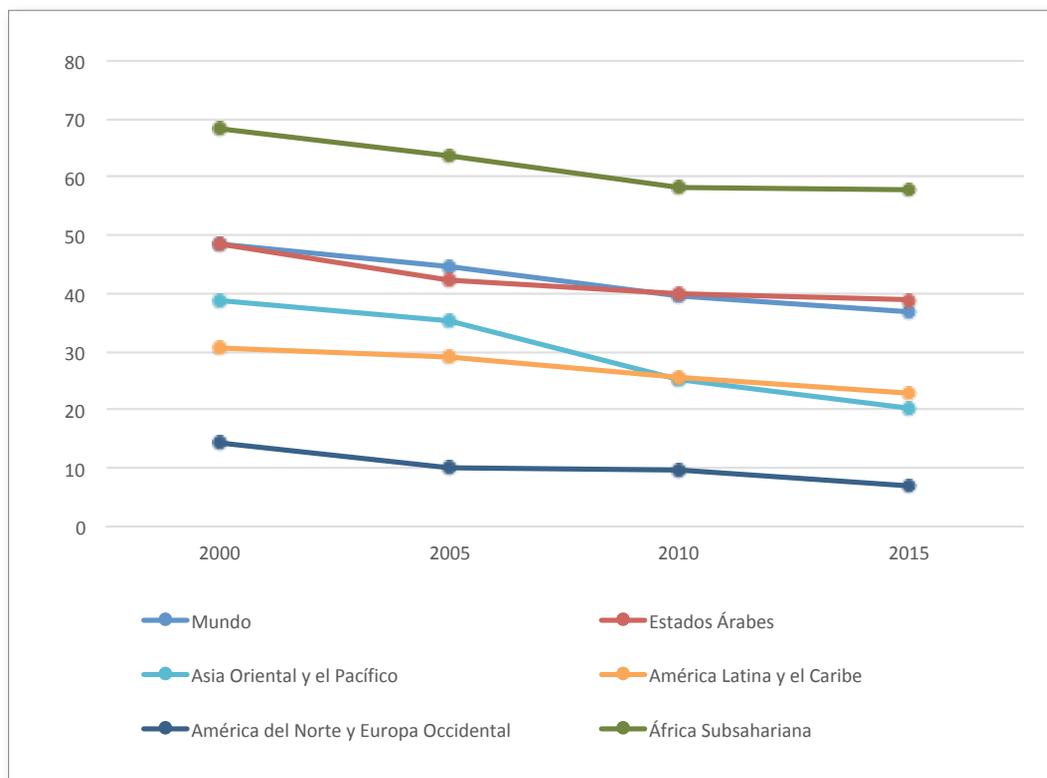


Fuente: con base en datos del Informe de Monitoreo de la Educación Global (2017-2018).

Las tasas de conclusión observadas en la educación secundaria de América Latina y el Caribe implican patrones de alta deserción estudiantil. Aproximadamente uno de cada tres jóvenes de la región directamente no llega al ciclo superior de la educación secundaria, en tanto alrededor del 40% de los que ingresan a ese ciclo no se gradúan.⁴ Los patrones de elevada deserción escolar representan un fenómeno grave en la región desde la década de 1990. En efecto, en América Latina y el Caribe, a pesar del progreso en reducir la cifra de adolescentes no escolarizados que se dio desde 2010, uno de cada cuatro jóvenes aún se encuentra sin escolarizar (Gráfico 6). Las elevadas tasas de deserción escolar continúan siendo una importante preocupación política, ya que afectan las posibilidades de inclusión social mediante la integración efectiva en el mercado laboral.

⁴ Székely y Karver, 2014.

Gráfico 6. Tasa de adolescentes no escolarizados en edad de realizar el ciclo superior del secundario. Período 2000-2015 (en %)



Fuente: Base de datos del Instituto de Estadística de la UNESCO.

En la actualidad, viven en el mundo más de mil millones de jóvenes de 15 a 24 años, por lo tanto, es imperioso consolidar el compromiso global en pos de garantizar un ciclo completo de educación secundaria de calidad, con el fin de alcanzar la inclusión social, la cohesión social y el desarrollo humano sostenible. Por esta razón, es fundamental comprender cada vez mejor la interacción de los factores económicos y sociológicos, que permitan explicar tanto la alta incidencia del desinterés por la educación como el posterior abandono de la escuela secundaria por parte de los jóvenes.

Probablemente el nivel de ingresos sea el factor más importante de todos aquellos que influyen en la educación que recibirá cada persona. Las investigaciones han demostrado que existen disparidades significativas en las tasas de conclusión de la educación secundaria en América Latina, cuando se analizan los ingresos, pues se observa que los estudiantes ubicados en el quintil de ingresos más altos tienen una tasa de graduación de la escuela secundaria que supera en más de 30 puntos porcentuales a la observada entre los estudiantes ubicados en el quintil de ingresos más



bajos.⁵ El hecho de que la brecha haya aumentado en la región desde 1990 y que los estudiantes de hogares y comunidades más pobres a menudo solo tengan acceso a la educación de más baja calidad indican claramente lo difícil que es romper con el ciclo de la inequidad. Además, la desigualdad en los ingresos se ve agravada por la desventaja geográfica. De hecho, lo que ocurre en la mayoría de los países de la región es que los estudiantes de las áreas rurales tienen más probabilidades de abandonar la escuela de manera anticipada que los de las áreas urbanas. Este patrón de comportamientos se ha mantenido casi invariable en la mayoría de los países desde la década de 1990. Como consecuencia, el análisis manifiesta que las tasas de conclusión en áreas urbanas son aproximadamente 25 puntos porcentuales más altas que en las áreas rurales.⁶

Dado que la educación secundaria define en gran medida la transición de la escuela hacia el trabajo, los beneficios esperados en el mercado laboral constituyen claramente una motivación para que los estudiantes decidan si permanecen en la escuela o no lo hacen. Sin embargo, en la región de América Latina, se ha documentado ampliamente una percepción acerca de la baja relevancia que los jóvenes dan a la educación secundaria como vehículo de movilidad social ascendente. Algunos analistas han determinado que los beneficios de la educación secundaria en América Latina han disminuido en comparación con la educación primaria, debido a un aumento sin precedentes en la oferta de trabajadores con escuela secundaria completa.⁷ Al respecto, numerosos investigadores han argumentado que la falta percibida de mejores oportunidades de empleo para mano de obra calificada constituye un factor importante para explicar los patrones de deserción de la escuela secundaria.⁸ Para muchos estudiantes, el costo de oportunidad de continuar su educación es simplemente demasiado alto.

Por otra parte, las percepciones de los jóvenes acerca de la baja relevancia de la educación ofrecida también conforman un factor determinante del desinterés en la educación y de la deserción escolar. Aproximadamente un 40% de los estudiantes abandonan la escuela por aburrimiento o porque no sienten que lo que estudian sea útil.⁹ Es importante señalar que mientras que los obstáculos sociales y económicos afectan desproporcionadamente a los estudiantes de las familias de bajos ingresos, los casos de deserción escolar por desinterés de los jóvenes se observan en todos los estratos sociales.

.....
⁵ Bassi, Busso y Munoz (2013).

⁶ Bassi, Busso y Munoz (2013).

⁷ Véase Manacorda, Sánchez-Páramo y Schady (2010); Gasparini y Lustig (2011).

⁸ Véase, por ejemplo, Foster y Rosenszweig (2004); Black, McKinnish y Sanders (2005); Edmonds, Pavcnik y Topalova (2010).

⁹ SITEAL (2013).



Por último, el embarazo adolescente es otro de los factores críticos que explican las altas tasas de deserción de la región, en el ciclo superior del nivel secundario. Un informe reciente de las Naciones Unidas indicó que “a pesar del crecimiento económico y del progreso social reciente en varios frentes en América Latina y el Caribe, las tasas de fertilidad adolescente continúan siendo inaceptablemente altas”. Al respecto, se estima que un 15% de todos los embarazos se producen en jóvenes menores de 20 años y se conoce que cada año nacen dos millones de niños de madres de entre 15 y 19 años en la región.¹⁰ Los embarazos precoces en la mayoría de los casos interrumpen la educación secundaria de las jóvenes, lo que afecta sus oportunidades económicas y su capacidad de mantenerse a sí mismas y a sus hijos. En estos casos, muchos jóvenes, tanto mujeres como varones, no tienen más opción que abandonar la escuela y empezar a trabajar para mantenerse a ellos mismos y a sus familias.

A pesar de que en principio parece que en América Latina y el Caribe se ha logrado establecer la educación universal del ciclo inferior del nivel secundario y se están realizando progresos constantes en la ampliación del acceso al ciclo superior del nivel secundario, si se observan detenidamente las tasas netas de matriculación y de conclusión, es posible apreciar un importante problema tanto de desinterés de los jóvenes por la educación como de deserción de la escuela secundaria. Ante un escenario de estas características, sin duda se requerirá una mejor comprensión de la demanda educativa de los jóvenes, para poder cumplir con el compromiso de garantizar una educación secundaria universal. Por otra parte –y como reflexión fundamental–, se requerirá un cambio de paradigma en la conceptualización de la educación secundaria.

3. La necesidad de un cambio de paradigma sobre la educación secundaria

El compromiso 2030 de proporcionar 12 años de educación primaria y secundaria gratuita, financiada con fondos públicos, inclusiva, equitativa y de calidad, de los cuales por lo menos nueve años sean obligatorios, tiene múltiples implicancias para la gobernanza, así como en el diseño y la impartición de la educación. En términos de gobernanza, el compromiso global implica reforzar cada legislación nacional relativa a la duración de la educación gratuita y obligatoria, regular la privatización de la educación secundaria y utilizar fondos públicos en forma efectiva y dirigida, con el propósito de garantizar la inclusión de los estudiantes de los hogares y las comunidades más vulnerables. En términos de diseño y provisión de los servicios

¹⁰ OPS/OMS, UNFPA, UNICEF (2017).



educativos, los compromisos 2030 implican realizar esfuerzos para mejorar los niveles promedio de los resultados de aprendizaje y su distribución social, así como diversificar las estructuras y los contenidos de los planes de estudio para satisfacer las necesidades de aprendizaje de todos los estudiantes, lo que implica, entre otras cosas, garantizar vías de aprendizaje múltiples y flexibles y mecanismos inclusivos de reconocimiento y validación de esos aprendizajes.

Considerar que un ciclo completo de educación secundaria es la base mínima de aprendizaje para todas las personas en el siglo XXI implica que debemos adaptar tanto nuestra conceptualización como nuestros abordajes con respecto al diseño y la impartición de la educación secundaria. Todo ello compromete un cambio fundamental en los objetivos buscados: de preparar a los jóvenes para una educación postsecundaria solo *para algunos* se debe avanzar a sentar las bases para la vida y el trabajo *para todos*. Concretamente, se necesita esta base mínima para el desarrollo personal significativo y para el empoderamiento, que permitan continuar estudiando y capacitándose, para garantizar el aprendizaje durante toda la vida, para trabajar eficazmente en un contexto de demandas rápidamente cambiantes en relación con la tecnología y el mercado laboral, y para participar en la vida social, cívica y política. Alejarse de la concepción de la educación secundaria como un privilegio para algunos requiere un cambio de enfoque que lleve a considerarla la base del derecho al aprendizaje y la participación social dignificada a lo largo de la vida. Para dejar atrás el modelo elitista de selección y reproducción de la segmentación social y que haya una verdadera igualdad de oportunidades educativas, se requiere un cambio de enfoque que conduzca a garantizar la finalización de la escuela secundaria y que en ella se alcancen resultados de aprendizaje pertinentes, mediante planes de estudios diversificados y múltiples vías de aprendizaje.

DE	A
Preparar para la educación postsecundaria	Sentar las bases para la vida y el trabajo
Derecho a la educación/escolarización	Derecho a aprender a lo largo de toda la vida
Privilegio para algunos	Requisito para todos
Segmentación social	Inclusión social y equidad
Selección y exclusión	Igualdad de oportunidades educativas
Acceso y participación	Finalización y aprendizaje efectivo/relevante
Homogeneización/normalización	Diversificación y flexibilidad



La reforma de la educación secundaria ha sido un objetivo de cambio constante a lo largo de las últimas décadas en América Latina y el Caribe, pero también ha sido uno de los desafíos políticos más grandes. A pesar de los esfuerzos realizados y del progreso logrado en la ampliación del acceso a este nivel, garantizar la educación secundaria universal para el año 2030 continúa siendo un objetivo difícil de alcanzar. Por lo tanto, este es un momento oportuno para repensar los abordajes y para explorar cómo se puede transformar integralmente la educación para satisfacer las aspiraciones de la educación secundaria universal para todos, tanto en América Latina y el Caribe como en el resto del mundo.

Referencias

- Bassi, M., Busso, M., y Muñoz, J.S. 2013. "Is the Glass Half Empty or Half Full? Enrollment, Graduation, and Dropout Rates in Latin America". *IDB Working Paper Series*, 462, Inter-American Development Bank.
- Cohen, J. E., Bloom, D. E. y Malin, M. B. (eds.), 2007. *Educating all Children: A Global Agenda*. Cambridge, American Academy of Arts and Sciences.
- Gasparini, L. y Lustig, N. 2011. "The Rise and Fall of Income Inequality in Latin America". Society for the Study of Income Inequality. *ECINEQ Working Paper Series*. 2011-213.
- Hanushek, E. y Woessman, L. 2012. "Do Better Schools Lead to More Growth? Cognitive Skills, Economic Outcomes, and Causation". *Journal of Economic Growth*, vol. 17, pp. 267-321.
- López, N., Operti, R. y Vargas Tamez, C. (eds.). 2017. *Youth and Changing Realities: Rethinking Secondary Education in Latin America*. París, UNESCO.
- Manacorda, M., Schady, N. y Sánchez-Páramo, C. 2010. *Changes in Returns to Education in Latin America: The Role of Demand and Supply of Skills*. *Industrial and Labor Relations Review*, vol. 63, N°2.
- PAHO/WHO, UNFPA, UNICEF. 2017. *Accelerating Progress toward the Reduction of Adolescent Pregnancy in Latin America and the Caribbean*. Pan American Health Organization, United Nations Population Fund, and United Nations Children's Fund. Washington, D.C.
- Székely, M. y Karver, J. 2015. "Youth out of School and out of Work in Latin America: A Cohort Approach". *Policy Research Working Paper 7421*, Washington DC, World Bank.
- UNESCO - Institute for Statistics. 2011. *Global Education Digest 2011: Comparing Education Statistics around the World*. Montreal.
- UNESCO. 2015. *Incheon Declaration and Education 2030 Framework for Action*. París.



Diez pistas exploratorias sobre la democratización de la educación secundaria en América Latina: una mirada curricular

Renato Opertti y Giorgia Magni

Este documento posee un doble objetivo: i) compartir una breve mirada de conjunto sobre la educación secundaria¹ en la región, que permita identificar los principales focos de intervención, los avances y desafíos sobre la base, principalmente, de información provista por el Sistema de información de tendencias educativas en América Latina (SITEAL), del IPE UNESCO Buenos Aires y el Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS, por sus siglas en inglés), y también de otros organismos internacionales; y ii) explorar tendencias sobre procesos de cambio educativo y curricular en la región, a partir del análisis de cinco casos específicos –Argentina, Brasil, Chile, México y Perú–, que nos sirven para ilustrar cómo se posicionan algunos países frente a los procesos de democratización de la educación secundaria.

1. Una visión de conjunto sobre la región

Lograr una genuina inclusión de los jóvenes en la sociedad y, en particular, en el sistema educativo ha sido uno de los mayores desafíos que se identifican a escala mundial (UNDP, 2014; UNFPA, 2015; UNICEF, 2011). Por esta razón, la Agenda Educativa 2030, aprobada en 2015, posiciona todas las cuestiones relacionadas con la educación de los adolescentes y jóvenes como un eje central.

De manera específica, cinco son las metas dirigidas a esta categoría de estudiantes: la meta 4.1 coloca el énfasis en los ciclos de enseñanza primaria y secundaria; la

¹ Nos referimos al tercer nivel del sistema educativo que abarca la franja etaria de 12 a 18 años (SITEAL, 2018).



meta 4.3 se enfoca en la enseñanza técnica, profesional y superior; las metas 4.4 y 4.6 hacen referencia a las competencias de los jóvenes y los adultos en relación con el acceso al mundo laboral y con la lectura, la escritura y la aritmética, respectivamente. Finalmente, de las tres metas relacionadas con las estrategias de aplicación, la meta 4.b desarrolla una discusión sobre la necesidad de incrementar el número de becas, con el fin de que los jóvenes estudiantes de los países en desarrollo puedan continuar sus estudios de educación secundaria y superior (UNESCO, 2015a).

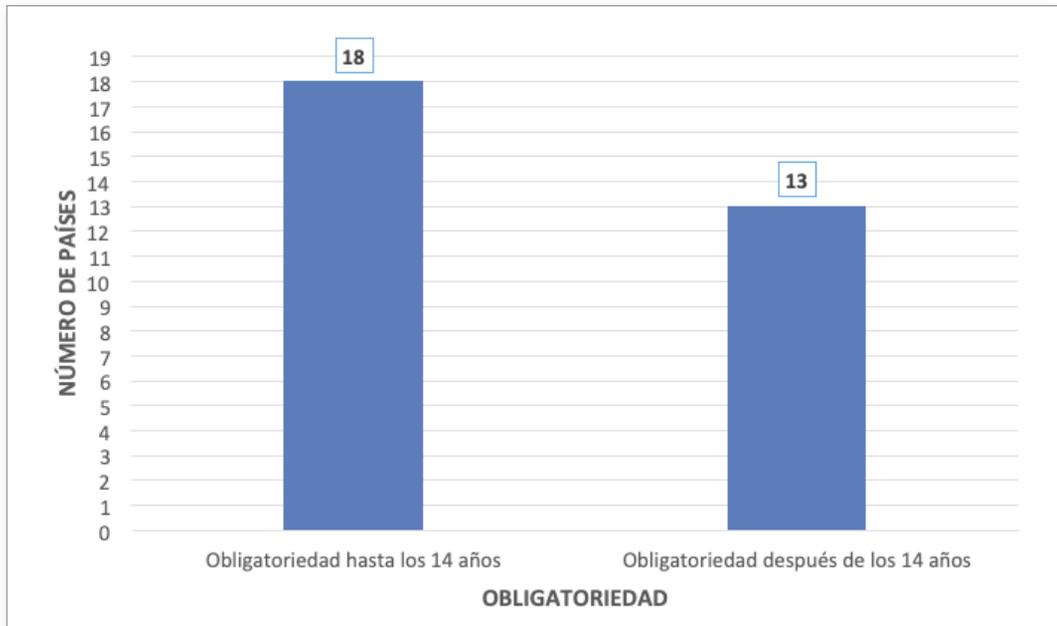
El fuerte énfasis que la comunidad educativa internacional le otorga al nivel medio no representa nada nuevo para América Latina, donde –por más de dos décadas– la escuela secundaria se ha ubicado en el centro de los debates de las políticas educativas en los diferentes países de la región (López y Vargas Tamez, 2017). Sin embargo, aún deben destacarse los desafíos a los que se sigue enfrentando este nivel educativo, entre los cuales se encuentran aquellos relacionados con el cambio en su concepción (que ha pasado de ser un privilegio de pocos a un derecho para todos), la falta de calidad respecto de los resultados de aprendizajes y los logros educativos, y cierta inequidad persistente entre los sectores sociales, como rasgo que siempre ha caracterizado a la región, entre otros (López, Opertti y Vargas Tamez, 2017).

A la luz de los desafíos que los países de la región deben abordar en el nivel medio, el SITEAL (2018) propone cuatro focos de intervención a los que las políticas educativas deberían prestar particular atención para obtener un mayor impacto en la mejora de la educación de sus jóvenes. Estos focos son: i) el conjunto de disposiciones legales y procedimientos que regulan el gobierno del nivel medio; ii) un conjunto de docentes en número suficiente y con preparación adecuada; iii) una red de establecimientos educativos robusta, regulada y oportuna dedicada a la atención de la demanda educativa; y iv) acciones orientadas a sostener y generar condiciones que favorezcan la escolarización en presencia de situaciones desfavorables.

En primer lugar, con respecto a las disposiciones legales, es preciso observar que América Latina avanza en el fortalecimiento del derecho a la educación y en la ampliación de la obligatoriedad de la educación desplegando un fuerte sustento sobre leyes y políticas educativas. Como se puede notar en los Gráficos 1 y 2, 18 de 19 países de la región latinoamericana definen el tramo de educación media hasta los 14 años de edad de sus adolescentes como obligatorio, en tanto 13 de 19 países también añadieron la obligatoriedad de la educación media más allá de los 14 años. Por otro lado, México representa al último país de la región en hacer obligatoria la educación secundaria alta o media superior, en 2012, mientras que Nicaragua es el único país de la región donde, hasta el presente, la educación media no es obligatoria (SITEAL, 2018).

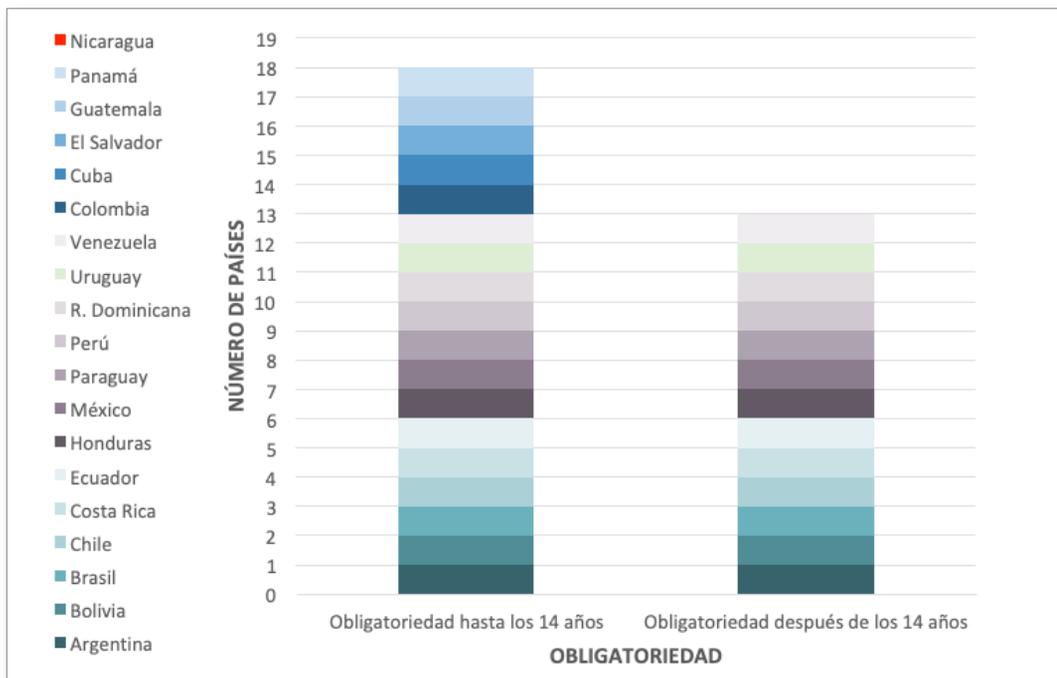


Gráfico 1. Obligatoriedad en la educación media general



Fuente: elaboración propia en base al SITEAL (2018).

Gráfico 2. Obligatoriedad en la educación media general por país



Fuente: elaboración propia en base al SITEAL (2018).



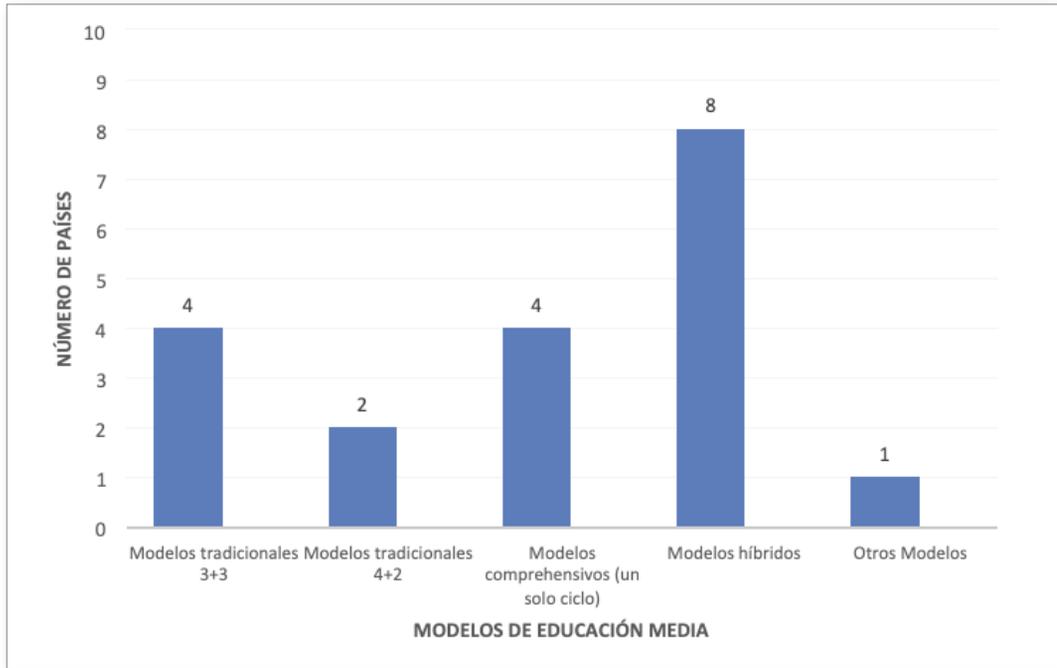
La obligatoriedad de la educación media no establece necesariamente ningún criterio con respecto a las tipologías de enseñanza que se desarrollan. En efecto, en América Latina no existe un patrón regional común respecto de la organización del currículum de la educación media ni tampoco respecto de la duración de este ciclo escolar en particular. Ello implica que los datos entre los países muestran una alta variabilidad en las denominaciones, los grupos etarios y los modelos de educación media empleados e, incluso, que coexisten visiones tradicionales de diseño de los niveles con una tendencia a progresar hacia modelos comprensivos o híbridos.

Los Gráficos 3 y 4 exponen los diferentes modelos que se pueden encontrar en la región. En efecto, es posible observar que cuatro países –Argentina, Cuba, Panamá y Uruguay– tienen el modelo tradicional 3+3, mientras que otros dos países –Chile y Colombia– adoptaron el modelo tradicional 4+2. Por otra parte, se da el caso de cuatro países –Bolivia, Nicaragua, Perú y Venezuela– que presentan modelos comprensivos de un solo ciclo de educación secundaria, en tanto otros ocho países –Brasil, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Paraguay y República Dominicana– han adoptado modelos híbridos, es decir, modelos que implementaron los primeros años de la educación media como parte de la educación básica y luego otro nivel independiente de educación media. Por último, se da el caso de Guatemala, que no entra en ninguno de los modelos mencionados ya que tiene una educación media de cinco años, donde tres son de educación media básica y dos, de educación media diversificada.

A pesar de los diferentes modelos, es posible identificar como patrón común que abarca a todos los países de la región que cuentan con información disponible una importante disminución de estudiantes en el ciclo de secundaria alta respecto de su presencia en la secundaria baja. También se aprecia que el número de estudiantes graduados disminuye conforme aumenta el nivel escolar (SITEAL, 2018; UIS, 2018; UNESCO, 2017).

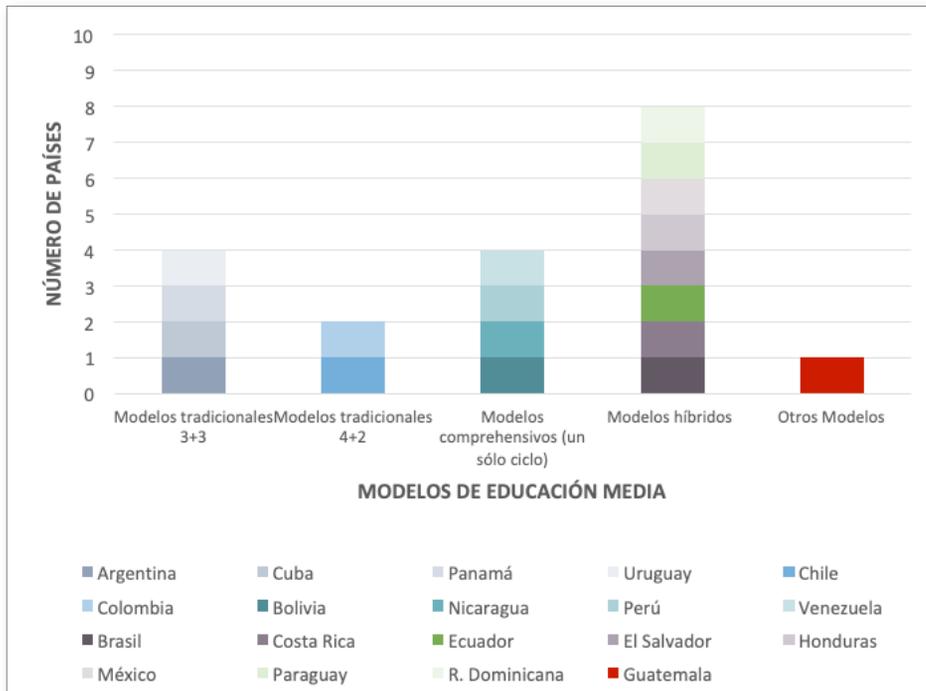


Gráfico 3. Modelos de educación media general



Fuente: elaboración propia (2018).

Gráfico 4. Modelos de educación media general por país



Fuente: elaboración propia (2018).



Un último punto que debe ser subrayado respecto de las disposiciones legales que presenta la región consiste en la implementación de iniciativas que vinculan las políticas educativas con las políticas de jóvenes. En esta línea, se aprecia que 16 de los 19 países poseen planes/programas nacionales y políticas específicas para adolescentes y jóvenes que incluyen una amplia discusión acerca del tipo de educación y las competencias que se espera que los jóvenes logren alcanzar. La existencia de estos documentos indica que cada vez más países comprenden la importancia de desarrollar un conjunto articulado de políticas sociales que se piensen de manera mancomunada, con el fin de orientar acciones que alcancen un impacto mayor y de mejor calidad.

En segundo lugar, se encuentra la dimensión de la docencia. En este sentido, se debe asumir que existen condiciones necesarias que se tienen que cumplir para fortalecer la democratización de las oportunidades de aprendizaje en la educación secundaria. Por lo tanto, se reafirma la idea de que el docente debe ser entendido y apoyado como el principal tomador de decisiones dentro del sistema educativo (Amadio, Operti y Tedesco, 2015; OECD, OIE-UNESCO y UNICEF, 2016), pues es quien sabe emplear la diversidad de estrategias pedagógicas para apuntalar el potencial de aprendizaje de cada estudiante.

En América Latina, datos recientes revelan que en los últimos años se registran importantes avances respecto de algunos temas, como la mejora en las condiciones del trabajo docente. En efecto, la totalidad de los 19 países de la región cuentan con sistemas institucionales para la formación inicial de docentes, así como también disponen de marcos normativos que regulan la carrera. De manera particular, en Chile y en México la cuestión docente ocupa un lugar destacado en el proceso de reforma educativa. En Chile, por ejemplo, la Ley N° 20.903 de 2016 establece el Sistema de desarrollo profesional docente, cuyo propósito es revalorizar la profesión y favorecer el desarrollo de los profesores, mientras que en México se está impulsando un nuevo Servicio profesional docente basado en el mérito. No obstante, la calidad de la formación de los docentes continúa siendo en la región una de las preocupaciones fundamentales, ya que solo 5 de los 19 países –Chile, Colombia, Ecuador, México y Perú– cuentan con sistemas de evaluación que midan el desempeño docente (SITEAL, 2018).

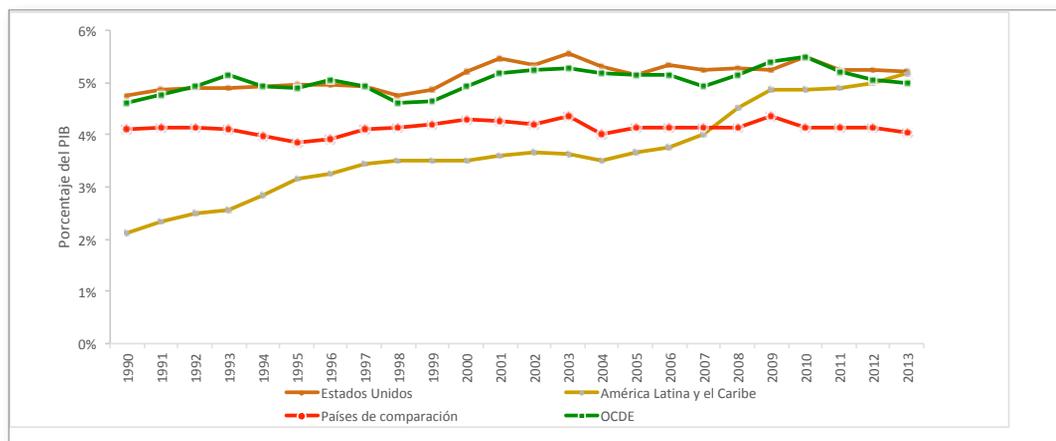
En tercer lugar, se hace hincapié en las temáticas vinculadas con la concepción y la gestión de los centros educativos. Sin duda, todo centro educativo actúa como una interfaz entre el currículum orientador de los aprendizajes y el papel desempeñado por el docente como tomador efectivo de decisiones en el aula. Por lo tanto, los centros educativos deben disponer de marcos, instrumentos y recursos para liderar



el proceso educativo en cada nivel local. Esto implica que se vuelve imperativo que los centros educativos aprendan a gerenciar efectivamente sus recursos, a fin de dar a los estudiantes espacios de aprendizajes siempre oportunos (UNESCO-OIE, 2016). En este sentido, en aquellos aspectos atinente a conformar una red de establecimientos educativos potente, regulada y oportuna para la atención de la demanda educativa, se constatan en la región algunos avances significativos. Esto ocurre sobre todo en relación con los niveles de inversión y gastos en la infraestructura y el equipamiento de los centros educativos. Un ejemplo lo representan los planes nacionales y los programas de política pública destinados a la mejora de la infraestructura educativa que se impulsan en países como Colombia, Ecuador y Perú. Por otro lado, también se destacan las acciones orientadas a la incorporación de las TIC en el aula, con el fin de reducir la brecha digital, como es el caso del Plan Ceibal, en Uruguay.

Finalmente, muchos países de América Latina han sido capaces de diseñar y otorgar impulso a acciones que favorecen la escolarización en entornos desfavorables. A continuación, el Gráfico 5 muestra avances significativos en los niveles de inversión y gastos llevados a cabo en educación en la región, donde se registra un aumento de la inversión pública. En efecto, América Latina destina, en el presente y en promedio, un 3% más de su PIB que hace 25 años atrás. De hecho, la inversión hoy alcanza e incluso hasta supera la inversión de los países de la OCDE (Busso *et al.*, 2017). Además, datos del SITEAL (2018) revelan que Costa Rica y el Estado Plurinacional de Bolivia se constituyen como países que destinan el mayor porcentaje de su PIB a la inversión educativa (7% y 7,29% respectivamente).

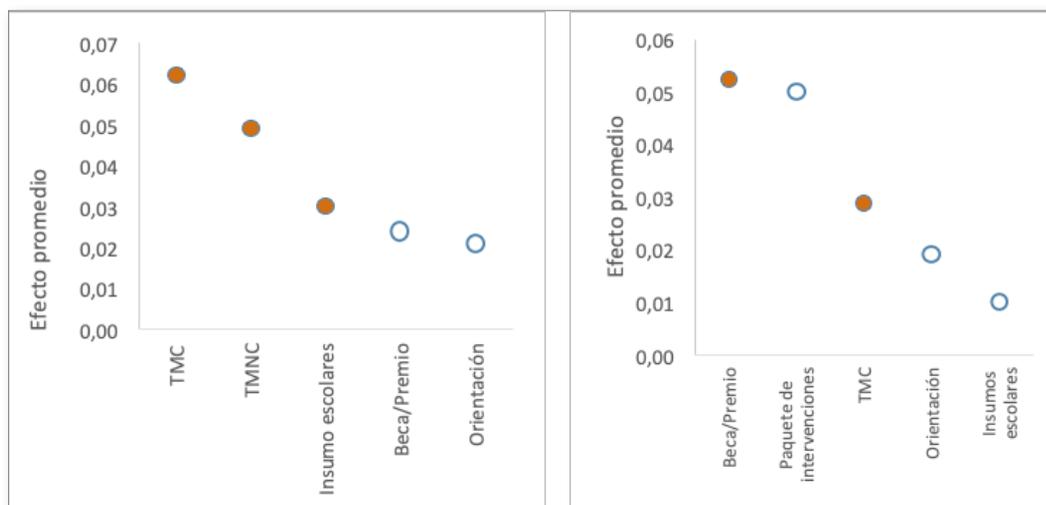
Gráfico 5. Gasto público en educación como porcentaje del PIB



Fuente: Busso et al. (2017).

El Gráfico 6 muestra que en la región también se constatan mejoras en los niveles de inversión pública mediante la aplicación de programas de transferencias monetarias condicionadas (TMC), los que normalmente son gestionados desde instancias gubernamentales que no son específicamente los ministerios de Educación, en tanto, desde los ministerios de Educación se impulsan y aplican programas, que transfieren recursos monetarios bajo la modalidad de becas, subsidios, útiles escolares, transporte y alimentación (Busso *et al.*, 2017; SITEAL, 2018). Entre los primeros figuran, por ejemplo, los programas de inclusión social como “Bolsa Familia”, en Brasil, o PROSPERA, en México (antes conocido como “Oportunidades”). Como parte de las segundas acciones, se encuentra el programa “Bebé, piénsalo bien” del Ministerio de Educación de la República Dominicana y el “Programa para la retención escolar de alumnas madres, embarazadas y padres en las escuelas medias de gestión estatal” del Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires, ambos enfocados en la prevención del embarazo adolescente (SITEAL, 2018).

Gráfico 6. Tamaño del efecto, por resultado y por tipo de intervención



Fuente: elaboración propia en base a Busso *et al.* (2017).

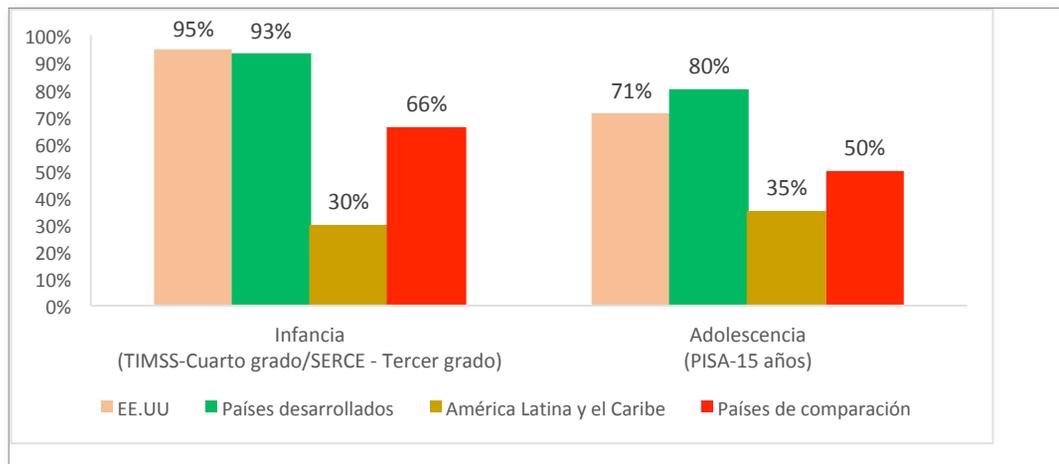
No obstante, lo que se puede constatar es que si bien se registra un impacto positivo con respecto al acceso a la educación, las TMC no demuestran ser tan influyentes al momento de asegurar la permanencia de los estudiantes en la escuela secundaria. En efecto, son otros los incentivos, como las becas o los premios, los que han resultado más eficaces a la hora de observar los datos relacionados con los estudiantes y precisar el nivel de graduaciones alcanzado (Gráfico 6, Busso *et al.*, 2017). Por lo tanto, es evidente que se deberá analizar más a fondo este tipo de programas



y entender su impacto en aumentar los aprendizajes y reducir brechas, sobre todo respecto del hecho de que uno de los desafíos pendientes en la región, tal como se mencionó anteriormente, radica en gestar y lograr una educación que sea equitativa y garantice calidad.

En efecto, los resultados sobre el desempeño escolar de los estudiantes en Matemática, Lectura y Ciencias revelan que, en la región,² un 66% de los adolescentes y jóvenes poseen un bajo desempeño escolar. Este porcentaje oscila entre el 49%, en el caso de Chile, y el 90%, en la República Dominicana (SITEAL, 2018). El Gráfico 7 muestra la situación en la disciplina Matemática, donde solamente el 35% de los adolescentes de la región alcanza un nivel mínimo de suficiencia.

Gráfico 7. Estudiantes que alcanzan al menos la referencia más baja en Matemática en las pruebas internacionales (en porcentajes)



Fuente: Busso *et al.* (2017).

Como síntesis, si se miran de manera conjunta los focos de intervención de la política en el nivel de educación media, es posible afirmar que en la región se ha iniciado un proceso de innovación prometedor y desafiante que incluye reformas políticas, educativas, curriculares, institucionales y pedagógicas. Con certeza, todas estas acciones apuntan a cerrar las brechas generadas en torno a las habilidades y las competencias que son indispensables para la vida de los adolescentes y jóvenes de la región, tal como se discutirá más adelante en este documento.

² Sólo se consideran los datos de diez países: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay (SITEAL, 2018)



2. Diez pistas para indagar en los cambios

2.1. Desde dónde nos posicionamos

Los procesos de cambio educativo y curricular de la región, principalmente acontecidos durante la última década, parecen reflejar diversos órdenes de preocupaciones, dilemas y desafíos (López y Vargas Tamez, 2017; Operti, 2016 y 2017a). En primer lugar, existe una reflexión intensa y plural sobre los posibles caminos del cambio educativo, que se vinculan sustancialmente con las identidades, los roles y sobre todo con cuáles son las implicancias y las consecuencias que traerán aparejadas. Ya no se trata de dar respuestas de coyuntura sino de establecer procesos trabajosos de construcción que intentan fortalecer a la educación como una política pública de largo aliento.

En segundo lugar, es posible vislumbrar un cuadro rico y dinámico de tensiones y sinergias entre la acción de ajustar y reformar o bien el hecho de recrear las bases de sostenibilidad de la educación y de los sistemas educativos. En este escenario, algunos de los puntos a tener en cuenta son: la viabilidad política, institucional, financiera y corporativa de los cambios; la capacidad de escuchar, convencer y comprometer a los docentes; el cúmulo de intereses creados en torno a los sistemas educativos que funcionan de manera más o menos cerrada; junto con los desafíos que emergen de un mundo que experimenta permanentes cambios disruptivos.

En tercer lugar, se debe reconocer que las respuestas educativas alcanzadas en la región parecen distanciarse de posicionamientos ideológicos ortodoxos, de opciones administradas desde formatos excluyentes o de descartar a priori caminos que en otro momento hubieran sido sindicados como regresivos. Por el contrario, las propuestas educativas están mucho menos “cargadas de ideología”, aun sin renunciar a su identidad y a referencias fundamentales. Actualmente, lo que se observa es la apertura a una discusión más matizada, que colabora en favor de alcanzar mayores niveles de reflexión, contundencia y afinamiento de las diferentes propuestas.

En cuarto lugar, se aprecia que las agendas que impulsan los cambios educativos, desde una diversidad de posicionamientos, enfoques y estrategias, buscan respuestas frente a tres características, consideradas “maldiciones”, que afectan a la región. Estas son: i) una calidad deficitaria en las bases de conocimientos que son requeridos para desempeñarse competentemente en la sociedad, en sus diversas dimensiones; ii) una inequidad intolerable que cuestiona todo imaginario de alcanzar una sociedad de cercanías sociales y justa en brindar oportunidades; y iii) una excelencia que es marginal al sistema educativo y que, asimismo, es vista con desconfianza y como estigma.



En quinto lugar, se ubican los grandes trazados de un renovado paradigma educativo, que emergen y se encuentran en una fase de conceptualización y acomodación. A escala mundial y, en particular en la región, países que presentan diversidad de contextos y afrontan desafíos marcadamente diferentes están inmersos en una dirección de cambios que implica una renovada visión y conceptualización del sistema educativo, de los estudiantes, de los docentes, del conocimiento, de la propuesta programática y de los enfoques por competencias, entre otros numerosos aspectos que resultan relevantes (De Armas y Aristimuño, 2012; Finnish National Board, 2016; Jonnaert, Ettayebi y Defise, 2009; OCDE, OIE-UNESCO y UNICEF, 2016; Roegiers, 2010; UNESCO-OIE, 2015).

Colocando como telón de fondo los cinco órdenes de preocupaciones mencionados, a continuación se aborda el análisis de cinco casos de propuestas de cambio educativo y curricular en educación secundaria, como un modo de establecer una primera fase exploratoria que permita identificar una serie de pistas merecedoras de ser tomadas en consideración. De manera general pero profunda, el objetivo es analizar los procesos de democratización en el nivel de la educación secundaria. Posteriormente y a partir de las pistas identificadas, se espera elaborar un marco de referencia que permita analizar los procesos de cambio educativo y curricular en todos los países de la región.

La democratización de la educación secundaria se entiende como la ampliación y diversificación de las oportunidades y los procesos de aprendizaje, e incluye la igualdad en los resultados de esos aprendizajes, atendiendo las especificidades de expectativas y necesidades de una diversidad de individuos y de los diferentes colectivos. La democratización se asocia con la justicia de las oportunidades de aprendizaje, así como con la justeza de los procesos para diferenciar estrategias que igualen en una genuina inclusión, marcada por la relevancia, calidad y efectividad de los resultados en la adquisición de conocimientos y competencias, tanto para la vida individual como en sociedad, y respecto del ejercicio y disfrute de la ciudadanía, el trabajo y los proyectos de emprendedurismo. En otras palabras, la democratización de los aprendizajes es esencial, ya que permite el desarrollo holístico y armonioso del individuo permitiéndole ejercer el conjunto de sus derechos humanos (Ainscow, 2016; Amadio, Opertti y Tedesco, 2015; López, 2005; López y Vargas Tamez, 2017; Opertti, 2016 y 2017b; UNESCO, 2015b).

Las diez pistas que se describen a continuación surgen de la triangulación realizada entre una perspectiva interregional sobre tendencias y temas que conforman los procesos de cambio educativo y curricular (Amadio, Opertti y Tedesco, 2014 y 2015; Tedesco, Opertti y Amadio, 2013; UNESCO-OIE, 2015), las claves fundamentales de



la Agenda Educativa 2030, que se hallan ancladas en la visión de la educación como vía destacada de transformación de las vidas de las personas y las comunidades (Opertti, 2017b; UNESCO-OIE, 2015), y el análisis de los principales documentos curriculares de referencia de cinco países de la región –Argentina, Brasil, Chile, México y Perú–, que fueron intencionalmente seleccionados por su diversidad de contextos, enfoques y estrategias, así como por sus desarrollos recientes (2015-2018). Los documentos curriculares que se consultaron son los siguientes.

- i) Argentina: el **Marco de organización de los aprendizajes (MOA) para la educación obligatoria**, publicado por la Secretaría de Innovación y Calidad Educativa del Ministerio de Educación, Presidencia de la Nación, en 2017, que establece criterios y lineamientos comunes para repensar el actual modelo educativo vigente en el país.
- ii) Brasil: el **Currículo do ensino médio. Textos de apoio**, editado por Regattieri y Castro y publicado por la UNESCO Brasilia, en 2018, que resume los prototipos curriculares de la educación media e integrada en Brasil y propone ejemplos concretos de implementación curricular en el nivel medio, llevados a cabo en el país.
- iii) Chile: las **Bases curriculares de 7° básico a 2° medio**, publicadas por el Ministerio de Educación de Chile, en 2015, que, siendo el documento principal curricular a nivel nacional, orienta el desarrollo de los objetivos de aprendizaje para el nivel medio.
- iv) México: la **Propuesta curricular para la educación obligatoria**, publicada en 2016, por la Secretaría de Educación Pública de México, que presenta la nueva organización curricular y los contenidos de la educación básica.
- v) Perú: la **Educación Básica Regular. Programa Curricular de Educación Secundaria** del Ministerio de Educación de Perú, cuyo documento fue publicado en 2016 y establece orientaciones específicas respecto de la educación secundaria, según las características de los estudiantes de este nivel.

El análisis se centra en identificar las principales ideas, los conceptos e instrumentos que nutren y fortalecen a cada una de las cinco iniciativas, desde una mirada curricular comprehensiva y conectada con la política educativa. Todo currículum esencialmente expresa imaginarios sociales acerca de la comunidad que se espera forjar, tanto en el presente como hacia el futuro, e involucra a una diversidad de instituciones y actores del interior y del exterior del sistema educativo. En este sentido, un currículum puede ser entendido como un ruterio crítico para lograr metas socialmente acordadas sobre desarrollo y educación (UNESCO-IBE, 2015).



Asentado en imaginarios sociales, el currículum refleja y condensa un acuerdo político, es decir, tanto de políticas como de aspectos técnicos, acerca del para qué, el qué, el cómo, dónde y cuándo educar y aprender, que luego se constituye como transversal a los diversos niveles, ambientes y ofertas que conforman el sistema educativo de un país (Amadio, Operti y Tedesco, 2015; Tedesco, Operti y Amadio, 2013). La propia naturaleza del currículum es comprensiva, ya que se conforma en torno a una visión estratégica, robusta y clara acerca de cuál se considera que debe ser el desarrollo holístico e inclusivo de todos los estudiantes, en procura de dotarlos de los conocimientos, habilidades y competencias que desarrollen y evidencien en ellos aprendizajes de calidad (Marope, 2017; Operti, 2017b; Stabback, 2016).

2.2. Las diez pistas

El análisis de los principales documentos curriculares de los cinco países enunciados ha permitido identificar diez pistas que operan como primeros interrogantes en formato abierto y exploratorio acerca de cuáles son algunas de las principales ideas fuerza que atraviesan el cambio educativo y curricular. Cada una de ellas da cuenta de improntas y denominadores comunes entre los países, así como también de sus especificidades y diferencias.

Pista 1. ¿Nueva generación de políticas educativas?

Se confiere a la educación un renovado propósito y dirección, así como se busca alinear la concepción, la organización y el funcionamiento del sistema educativo hacia su consecución.

En los cinco países se constata un esfuerzo significativo por cimentar las bases de una nueva generación de políticas educativas. Tres aspectos dan cuenta de este propósito. En primer lugar, existe una fuerte y clara intencionalidad de recrear/modificar la concepción, la organización y la gestión de la educación y del sistema educativo, haciendo hincapié en repensar y tejer las sinergias necesarias entre el para qué y el qué de educar y aprender, con el cómo, cuándo y dónde hacerlo. En segundo lugar, se observa la voluntad de repensar componentes y piezas del sistema educativo a partir de los aprendizajes, como un eje fundamental para priorizar y jerarquizar temas y propuestas bajo una visión integral de la educación. En tercer lugar, se identifica una diversidad de denominaciones e instrumentos que caracterizan a las propuestas educativas y parecen revelar, por un lado, una lectura contextualizada de oportunidades y de condicionamientos y, por otro lado, diversos grados en la profundidad y en el alcance de los cambios.



A continuación, se describe cómo se reflejan estos aspectos en cada uno de los países. Así se observa que las similitudes y diferencias parecen estar en función del punto de partida desde el cual cada uno de los estados se posiciona para tejer una visión de conjunto de la educación y, en particular, del sistema educativo. En este marco, los aprendizajes, el currículum y las competencias constituyen puntos de referencia fundamentales.

En Argentina y Perú, los aprendizajes tienen una fuerte predominancia. Por ejemplo, en Argentina, el documento “Marco de organización de los aprendizajes (MOA)” plantea repensar el actual modelo escolar basado en disciplinas y moverse progresivamente hacia propuestas escolares renovadas. Asimismo, en Perú, el documento “Programa Curricular de Educación Secundaria” enfatiza los aprendizajes sostenidos en el desarrollo de competencias y entendidos como articuladores de la gestión institucional y docente, de la evaluación y de los materiales educativos.

En Brasil, Chile y México, la conceptualización de los aprendizajes está fuertemente relacionada con el currículum. En Brasil, por ejemplo, se argumenta en favor de los prototipos curriculares de enseñanza media y de enseñanza integrada, lo que implica una nueva estructura y organización curricular, así como de asignación del tiempo escolar, que se constituye como una alternativa a la fragmentación disciplinar y a la sola transmisión verbal de conocimientos. Asimismo, en Chile, el documento “Bases curriculares de 7° y 8° básico, así como de 1° y 2° medio” define de manera abierta los aprendizajes mínimos de cada año, y define a los programas de estudio como un ordenamiento temporal. Por último, en México, el documento “Propuesta curricular para la educación obligatoria 2016” entiende el currículum como un instrumento para fijar tanto los fines de la educación como los medios para alcanzarlos (es decir que se trata de un modo de resolver los qué, para qué y cómo de la educación obligatoria).

Pista 2. ¿Una educación de puertas vaivenes?

Implica una relación dinámica, de sinergias, de mutuas influencias y de agendas compartidas/disputadas entre una diversidad de actores y de instituciones, desde dentro y fuera del sistema educativo.

Tres aspectos pautan, en los cinco países, relaciones menos trabadas e ideologizadas entre la educación y la sociedad, incluyendo una gran diversidad de perspectivas. En primer lugar, existe una clara intencionalidad de promover una reflexión abierta, plural y propositiva, de cara a recrear las sinergias entre las finalidades y los objetivos de la educación y evaluando el entrecruzamiento complejo y delicado de sociedades que redefinen sus identidades a escalas globales, nacionales y locales.



En segundo lugar, se plantea revisar el propósito de la educación en relación con los objetivos últimos de la sociedad, es decir, con una formación integral, de ciudadanía y trabajo, que se encamine hacia la integración y el desarrollo personal y colectivo, en un clima de convivencia y pluralidad. En tercer lugar, se observa que los cambios esbozados parecen más orientados a identificar atributos genéricos de una propuesta de cambio, bajo un enfoque multidimensional, que a ahondar en sus significados o fijar una posición acerca de estos.

A continuación se describe cómo estos aspectos cobran significación en cada uno de los países. Las similitudes y diferencias que se identificaron parecen estar en relación con el sentido y el modo de encarar la formación, que se presenta modelada por consideraciones sobre la vida, los imaginarios acerca de la sociedad y ciertas temáticas entendidas como más relevantes.

En Argentina, por ejemplo, los desafíos educativos aparecen asociados con temáticas que impactan más allá de los confines nacionales. Entre otras, se mencionan las transformaciones del mundo del trabajo, las tecnologías de la información y la comunicación, el multiculturalismo y la globalización. Incluso, un foco principal de preocupación gira en torno a cómo cerrar las brechas existentes entre las propuestas de la escuela y la vida de los estudiantes.

La formación integral de la persona o del estudiante y su contextualización tienen una fuerte presencia en las propuestas de Brasil, Chile, México y Perú. En Brasil, las sinergias entre educación, sociedad y juventud son muy marcadas. Así se plantea la articulación entre los objetivos del país –sociedad libre, justa y solidaria– y las necesidades concretas del conjunto de la sociedad y de la juventud, en particular. Además, se enfatiza la formación integral del estudiante y su desarrollo, vinculado con la continuidad de los estudios, la preparación para la vida, el ejercicio de la ciudadanía y el acceso al mundo del trabajo.

Por otra parte, en el caso de Chile, ciudadanía, integración y cultura son aspectos claves de la formación. Allí se entiende la formación integral del estudiante –las dimensiones física, afectiva, cognitiva, social, cultural, moral y espiritual– como la base para ejercer una ciudadanía activa y para integrarse a la sociedad. También se menciona la relevancia de alcanzar una formación integral con el fin de cimentar una base cultural común que luego será complementada en los establecimientos educativos.

En México, la formación integral no solo comprende distintos aspectos de la persona, sino también una diversidad de estilos y necesidades de aprendizaje. En este caso se menciona que los aprendizajes deben ser relevantes y útiles para toda la vida y se analiza la función que cumple la educación en la sociedad.



Finalmente, en Perú, la formación integral se presenta asociada con competencias, formación interdisciplinaria y diversidad. En primer lugar, se orienta hacia el desarrollo de competencias para la vida, el trabajo, la convivencia democrática y el ejercicio de la ciudadanía. En segundo lugar, se hace referencia a la articulación de una formación que sea a la vez humanista, científica y tecnológica. En tercer lugar, la diversidad es comprendida en un sentido amplio, considerando diferentes ritmos, estilos y niveles de aprendizaje, así como la pluralidad lingüística y cultural.

Pista 3. ¿Aprendizajes como brújula del sistema educativo?

La conceptualización, el posicionamiento y la incidencia de los aprendizajes en busca de darle sentido, dirección, robustez y unicidad al sistema educativo.

Dos aspectos son indicativos de la centralidad que adquieren los aprendizajes en las propuestas de cambio educativo de los cinco países analizados. En primer lugar, es posible afirmar que los aprendizajes definidos como relevantes, diversos y sostenibles representan los cimientos de la concepción de la educación y la organización del sistema educativo. En segundo lugar, se aprecia que los aprendizajes son conceptualizados en relación con una multiplicidad de elementos, como las visiones transformadoras de la realidad, los objetivos comunitarios y educativos, y el propósito de congeniar las formaciones, la unicidad/progresividad de los procesos de aprendizaje y las denominadas “ingenierías curriculares”.

Claramente, en cada uno de los países abordados, la manera como se fundamentan y se desarrollan los aprendizajes, así como sus intenciones y sus estrategias, reflejan una alta diversidad de enfoques y herramientas para impulsar y sostener los cambios.

En Argentina, se avanza desde un enfoque integral de los aprendizajes que se explicita en cuatro aspectos. En primer lugar, se busca instaurar procesos escolares que generen el deseo y gozo de aprender. En segundo lugar, se sustentan en trayectorias educativas continuas, diversas y significativas. En tercer lugar, se observa que las capacidades y competencias se desarrollan a través del aprendizaje de saberes prioritarios y emergentes. En cuarto y último lugar, se busca progresar hacia aprendizajes interdisciplinarios.

En Brasil, los aprendizajes se vinculan con un enfoque de puertas vaivenes con la sociedad, pues se busca incidir en ella. Todo aprendizaje tiene su fundamento en actividades desarrolladas por el estudiante, que se orientan hacia una intervención transformacional de la realidad. Desde este paradigma, se concibe una escuela media que actúe como una comunidad de aprendizaje, desde donde se promueva una



cultura del trabajo y de diferentes prácticas sociales, asentadas en el protagonismo de cada estudiante.

En Chile, por otra parte, se constata una clara preocupación por formular objetivos de aprendizaje y una progresión como base común –de integración/cohesión– que incluya y atraviese a todos los estudiantes, en términos de habilidades, actitudes y conocimientos. En este enfoque, los aprendizajes se vinculan con la democracia, los hábitos y las competencias de emprendimiento entre los jóvenes y con los estilos de vida saludables.

En México, los aprendizajes son vistos a través de un enfoque interdisciplinar donde se integran tres fuentes: la filosofía de la educación, la demanda de capacidades y cierta concepción del proceso de aprendizaje. En este caso, se habla de aprendizajes sustentados en el desarrollo progresivo de habilidades, actitudes y valores para la convivencia, a través de un enfoque por competencias. En este sistema, las competencias comunes a la educación básica y media son aprender a aprender, aprender a ser y aprender a convivir.

En Perú, se explicita un enfoque integral de los aprendizajes que emerge de la interrelación y articulación entre múltiples conceptos. Por un lado, se encuentran los propósitos de aprendizaje, que son definidos a partir de la conjunción de competencias, capacidades y estándares de aprendizaje, de desempeños de grado o edad, y de enfoques transversales. Por otro lado, son precisamente estos enfoques transversales los que orientan los procesos de enseñanza y de aprendizaje, y que combinan valores y actitudes, por ejemplo, en los conceptos operativos de inclusión y excelencia.

Pista 4. ¿Ciclos educativos en fase de ser repensados?

La revisión de las modalidades de organización de la educación secundaria y de los itinerarios de formación, frente al objetivo de expandir y democratizar las oportunidades de aprendizaje para todos los jóvenes.

Ciertamente, hay enfoques marcadamente diferentes entre los países respecto de la estructura de la educación media, tal como fuera mencionado en el apartado 2.1. En particular, existen dos aspectos que dan cuenta de esta situación. Por un lado, se constata una alta diversidad en los modos de organización de los ciclos educativos. De este modo, mientras que Argentina y Chile fortalecen esquemas más tradicionales de división entre educación primaria y media, Brasil, Perú y México prefieren enfoques más comprehensivos de integración de niveles y ciclos. Asociado con estas definiciones, surge el interrogante acerca de si una modalidad ampliada de la educación básica podría constituirse como factor facilitador de una visión unitaria y



progresiva de los aprendizajes, que se comparta con la educación media y que sea una alternativa a modelos con divisiones más acentuadas entre los dos niveles.

En Argentina, el Plan Estratégico Nacional 2016-2021 confiere unicidad a la política educativa al abarcar todos los niveles y modalidades (ejes centrales y transversales, objetivos y líneas de acción). En el marco de este plan, la educación secundaria es obligatoria y conforma una unidad pedagógica y organizativa destinada a los adolescentes y jóvenes que hayan cumplido con el nivel de educación primaria. Luego se divide en dos ciclos: un ciclo básico, de carácter común a todas las orientaciones y un ciclo orientado, de carácter diversificado según distintas áreas del conocimiento, del mundo social y del trabajo (Ley de Educación nacional N° 26.206 de 2006).

En Brasil, la educación básica está integrada por la educación infantil (con una duración de hasta cinco años), la educación fundamental obligatoria (de nueve años) y una parte de la educación media como etapa final de la educación básica (con una duración de tres años). Por otra parte, existe una base nacional común, de contenidos y estrategias de formación, que es compartida por la currícula de educación infantil, fundamental y media. El currículum de media se integra por la base nacional común y por los itinerarios de formación, por ejemplo, en el caso de la formación técnica y profesional (Lei de Diretrizes e bases da educação nacional, 2017).

En Chile, la educación básica y media tienen una duración respectiva de seis años y ambas son obligatorias. En este caso, la educación media comprende cuatro años de formación general y los dos años finales son de formación diferenciada (sea esta humanístico-científica, técnico-profesional y artística u otras). En todos los casos, los objetivos generales y las bases curriculares son definidos específicamente para la educación básica y media (Ley General de educación N° 20.370, de 2009).

En México, la educación obligatoria abarca una educación básica de doce grados (donde tres grados son de educación preescolar, seis grados son de primaria y tres, de secundaria) y luego la educación media superior, que comprende el bachillerato, la educación profesional o equivalentes. En este esquema, el perfil de egreso de la educación básica será el resultado de los aprendizajes adquiridos a lo largo de los tres niveles (Ley General de educación, 1993).

En Perú, la obligatoriedad de la educación básica comprende a la educación regular, la educación alternativa y la especial. La educación regular está integrada por tres niveles: la educación inicial (que alcanza hasta cinco años), la primaria (de seis años) y la educación secundaria (de cinco años). El currículo nacional de la educación básica se complementa con los currículos regionales, que se sustentan en la diversificación curricular (Ley General de educación N° 28.044, de 2003, y su Reglamentación, de 2017).



Pista 5. ¿De objetos-metas a actores-sujetos de aprendizajes?

La progresión hacia un paradigma educativo donde se considera a los estudiantes como adolescentes y jóvenes, atendiendo su singularidad como personas y aprendices.

En los cinco países, existe una explícita intencionalidad de repensar el posicionamiento y el rol de los estudiantes dentro del sistema educativo. No obstante, se verifica una gran diversidad al momento de concebir el “ser joven” y de visibilizar a los estudiantes como protagonistas, reguladores y responsables de sus aprendizajes. Si bien el alcance de las respuestas dadas es muy diferente en finalidades, estrategias e implicancias, en general se constata una preocupación común en los cinco países, que abarca desde la intencionalidad de posicionar a los adolescentes en el centro de los procesos de enseñanza y de aprendizaje, desde la comprensión de los intereses y deseos propios de su edad, hasta el desarrollo de espacios de formación que promocionen y den lugar a su protagonismo.

En Argentina, los estudiantes son percibidos como protagonistas del proceso educativo, es decir, como poseedores en ejercicio del derecho a aprender y a desarrollar todas las capacidades necesarias para actuar y llevar adelante sus proyectos de vida. Así se destaca la relevancia de las experiencias de aprendizaje para la vida presente y futura, junto con el hecho de aprender durante toda la vida.

En Brasil, se afirma que el estudiante es un joven con una biografía particular y se postula que existen muchas juventudes. Además, se pone el foco en la centralidad de los jóvenes para desarrollar una cultura del trabajo y otras prácticas sociales, ejerciendo su protagonismo en actividades transformadoras de la realidad. Los proyectos desarrollados en cada centro educativo son una vía principal para facilitar el involucramiento de los jóvenes en la transformación de sus escuelas en comunidades de aprendizaje, así como en relación con su contexto/comunidad, con el espacio (mundo) y el tiempo (historia).

Por otro lado, en Chile, se enfatiza el desarrollo del joven como persona libre, con conciencia de su propia dignidad y como sujeto de derechos. Se promueve una formación integral y diversa del estudiante, que sea relevante para desempeñarse en la sociedad de manera informada, responsable y autónoma.

En México, el estudiante es entendido como el responsable de su propio aprendizaje, así como la razón que motiva toda práctica docente. Uno de los mayores desafíos planteados radica en ofrecer a cada estudiante oportunidades para aprender que respondan a sus necesidades particulares. De este modo, se pone especial énfasis en atender conjuntamente el desarrollo de las dimensiones sociocognitiva y emocional de los jóvenes y adolescentes.



En Perú, se parte de la afirmación de que la adolescencia es una etapa de potencialidades que se activan o no, de acuerdo con los contextos de aprendizaje que se les faciliten a los jóvenes. En este sentido, el conocimiento de las características que tienen los adolescentes (transiciones a niveles físico, emocional, psicológico, social y mental) es clave para apoyar el desarrollo de sus potencialidades. También se menciona la necesidad de brindar acompañamiento durante la progresión de los estudiantes de secundaria en el desarrollo de competencias que son promovidas desde la educación inicial y primaria.

Pista 6. ¿Reflexión sobre el currículum como indicio de un cambio de paradigma?

Los cambios en las finalidades, estrategias y en la organización de la educación secundaria se sustentan en una revisión del concepto de currículum.

Los cinco países considerados dan cuenta, en conjunto, de una importante reconceptualización acerca de la idea de currículum, específicamente desde cuatro perspectivas que pueden entenderse como complementarias y como indicativas de enfoques comprensivos. De este modo, todo currículum puede considerarse como: D i) imaginario cultural y social de la comunidad y el Estado que se aspira a forjar; ii) sostén de una política educativa y transversal al sistema educativo; iii) conjunto de oportunidades de aprendizajes y su organización; y iv) como articulador de enfoques por competencias o capacidades.

En Argentina, el currículum no se menciona explícitamente en el apartado de organización institucional y pedagógica de los aprendizajes. Sin embargo, desde un rol implícito aboga por promover el desarrollo de las capacidades en los estudiantes, buscando garantizar la enseñanza de saberes prioritarios, así como propiciando instancias interdisciplinarias de aprendizaje, integradas por dos o tres disciplinas.

En Brasil, el currículum es entendido como el conjunto de oportunidades de aprendizaje que se forja en la escuela. Incluso se visualiza como una política educativa y cultural que puede pensarse como un tablero de ajedrez (en cuanto a cierta flexibilidad). Su función es orientar y ayudar a las escuelas en la definición, organización y en el funcionamiento de una estructura curricular integrada. En otras palabras, el currículum sostiene y complementa el proyecto pedagógico de la escuela.

En Chile, en cambio, el currículum es una base cultural común para todo el país, con objetivos de aprendizajes que se establecen para cada curso o nivel. Se trata de un currículum prescriptivo, como proceso continuo y acumulativo que se manifiesta como eje de referencia para la elaboración de los programas de estudio, tanto del



Ministerio de Educación como de los establecimientos. Por otra parte, sin duda, existe una clara intención de alinear la propuesta curricular con las prácticas internacionales de transitar hacia documentos curriculares que se basan en los denominados “aprendizajes esenciales”.

En México, el currículum es la respuesta elaborada a partir de un análisis que indaga la función que cumple la educación en la sociedad. Por lo tanto, se visualiza como un instrumento que da sentido, significado y coherencia al conjunto de la política educativa. En efecto, el currículum debe abordar los para qué, los qué y los cómo en el contexto del proyecto de sociedad que ese mismo instrumento aspira a construir.

En Perú, el currículum condensa la visión común e integral de los aprendizajes que deben alcanzar los estudiantes al finalizar la educación básica (es decir que se centra en el perfil de egreso). El enfoque curricular por competencias es entendido como el cimiento de los aprendizajes e incluye propósitos, saberes, perfil de los estudiantes e insumos y procesos pedagógicos.

Pista 7. ¿Diversidad de rumbos en los instrumentos del cambio educativo?

Las propuestas de cambio educativo se anclan en preocupaciones similares, así como en instrumentos de gobernanza curricular con conceptualizaciones, propósitos y estrategias marcadamente disímiles.

Los cinco países innovan en instrumentos para concebir y gestionar el cambio. Este propósito puede revelarse a través de tres aspectos claves. En primer lugar, el denominador común consiste en buscar alternativas frente a la fragmentación por niveles y disciplinas, median la reorganización de los aprendizajes en procesos de diseño y desarrollo curricular. En segundo lugar, se aprecia que los conceptos de transversalidad, competencias, capacidades, habilidades, estándares y/o proyectos son tomados como instrumentos claves del cambio educativo en sus múltiples dimensiones (institucional, curricular, pedagógica y docente). En tercer lugar, se constatan trabajosos y desafiantes diseños y desarrollos curriculares que pautan modelos marcadamente diferentes en las orientaciones, en las estrategias y en los márgenes de acción para concretar los aprendizajes en los centros educativos.

En Argentina, los aprendizajes son principalmente desarrollados a través de seis capacidades: la resolución de problemas, el pensamiento crítico, el aprender a aprender, el trabajo con otros, la comunicación, y el compromiso y la responsabilidad. Asimismo, las capacidades se relacionan con las competencias digitales y con los proyectos interdisciplinarios.



En Brasil, se combinan tres elementos: i) los proyectos transversales a los tres grados, que abarcan temas vinculados con la escuela y el hogar, la acción comunitaria, y la vida y la sociedad; ii) los componentes curriculares, que incluyen un núcleo de educación para el trabajo y demás prácticas sociales, y luego áreas de conocimiento (lenguas, matemáticas, ciencias humanas y de la naturaleza); y iii) las dimensiones articuladoras de componentes curriculares y proyectos (como trabajo, ciencia, cultura y tecnología).

En Chile, se establecen objetivos generales de formación, como el conjunto de conocimientos, habilidades y actitudes. Luego se definen objetivos y estándares de aprendizaje para cada año o nivel que, alineados con los objetivos generales, buscan ligar más estrechamente la formulación con su seguimiento y evaluación. Los centros educativos poseen la potestad de tomar la iniciativa y trabajar en los objetivos de aprendizaje, disponiendo del 30% del tiempo total de la jornada.

En el caso de México, se pone el foco en el desarrollo progresivo de habilidades, actitudes y valores para la convivencia, procurando alcanzar el equilibrio entre los conocimientos conceptuales, procedimentales y actitudinales. Además, se definen objetivos y contenidos básicos imprescindibles para todos los estudiantes (campos formativos y asignaturas, y áreas), y se habilita la autonomía curricular a nivel de los centros. Las competencias forman para la vida, incluyendo aprender a aprender, aprender a ser, aprender a convivir y aprender a hacer.

Finalmente, en Perú, se definen siete enfoques transversales que operan de manera interrelacionada con las competencias que se busca desarrollar en los estudiantes. En conjunto, las competencias, las capacidades y los estándares conforman los propósitos de aprendizaje. Luego, 11 áreas curriculares de la educación básica constituyen una forma de articular e integrar 31 competencias, así como las experiencias de aprendizaje que se vinculan con ellas.

Pista 8. ¿Perfiles de egreso que reflejan diversidad de imaginarios y rúters?

Los perfiles de egreso condensan y dan cuenta de los trazados fundamentales que definen la identidad de la propuesta de cambio educativo.

Los perfiles de egreso de los cinco países analizados reflejan una variedad de aspiraciones y propósitos. Estos perfiles se refieren por lo menos a siete aspectos que tienden a combinarse de manera particular en cada uno de ellos: i) una visión comprensiva de la educación; ii) un posicionamiento político y de incidencia en la sociedad; iii) la apertura al mundo y el entrecruzamiento de dimensiones globales y locales; iv) el propósito de forjar una ciudadanía democrática; v) el deseo de



favorecer la integración y la cohesión social; vi) el desarrollo de competencias vinculadas con individuos y con colectivos, así como con aprendizajes y saberes; y vii) la apreciación de la cultura.

En Argentina, el perfil de egreso pone énfasis en la persona, en su libertad, su disposición al aprendizaje y la asunción de un mundo de manifestación glo-local. Este perfil se desagrega en tres componentes: i) actuar y desenvolverse con plena autonomía y ejercer la libertad con responsabilidad para construir un proyecto de vida en el marco de una sociedad democrática; ii) forjar ciudadanos de actuación global y local, que puedan participar en una humanidad global, diversa e interconectada; y iii) capacidades para aprender durante toda la vida.

En Brasil, el perfil de egreso coloca al joven de cara a asumir desafíos políticos y sociales. Este perfil también se desagrega en tres componentes: i) desarrollar potencialidades y valores en los jóvenes para actuar como sujetos políticos, así como para criticar y tomar decisiones en pos de una sociedad más justa; ii) prepararlos para abordar los problemas de la vida cotidiana; y iii) participar en la definición de los rumbos colectivos, a la luz de perspectivas más humanas, para sí mismos y para la sociedad.

En Chile, el perfil de egreso pone el foco en temas vinculados con la persona, la ciudadanía, la cultura y la integración social. Se desagrega en tres componentes: i) desarrollo de conocimientos, habilidades y actitudes que le permitan al estudiante ejercer una ciudadanía activa e integrarse a la sociedad; ii) experiencias educativas que apunten a un bagaje cultural compartido que favorezca la cohesión y la integración social; y iii) explicitación de objetivos generales de la educación media vinculados con el ámbito personal y social, así como con el conocimiento y la cultura.

En México, el perfil de egreso da cuenta de un enfoque comprensivo de la educación, así como de las necesidades de desarrollo de los estudiantes. Para ello, se enumeran diez rasgos deseables del perfil de egreso. Estos se refieren a la comunicación; el pensamiento crítico y la resolución de problemas; la iniciativa y la colaboración; la responsabilidad por el cuerpo y el ambiente; el autoconocimiento; los saberes del mundo natural y social; la apreciación de la belleza, el arte y la cultura; la formación ética; la identidad y la interculturalidad y, por último, las habilidades digitales.

En Perú, el perfil de egreso condensa la visión común e integral de los aprendizajes que deben lograr los estudiantes al finalizar la educación básica. En este caso, el perfil abarca 11 aspectos vinculados con el reconocimiento del estudiante como persona; propiciar la vida en democracia; una vida activa y saludable; apreciar la cultura; la comunicación en varias lenguas; la comprensión del mundo natural; los



conocimientos matemáticos; los emprendimientos gestionados de manera ética; el aprovechamiento de las TIC; los procesos autónomos de aprendizaje y, finalmente, comprender y apreciar la dimensión espiritual y religiosa.

Pista 9. ¿Planificación integral situada en el contexto?

El concepto y las herramientas de planificación son apreciados como interfaces críticas para ligar componentes y piezas del sistema educativo, en el marco de una visión de cambio unitaria y potente.

En conjunto, los cinco países dan cuenta de una significativa revalorización del concepto de planificación integral a partir de: i) una visión multidimensional; ii) la articulación entre los niveles centrales y el centro educativo; iii) el involucramiento de actores claves desde adentro y afuera del sistema educativo; y iv) la visualización del centro educativo como organizador estratégico y como operador eficaz de las oportunidades y de los procesos de aprendizajes para todos los estudiantes.

En Argentina, la planificación implica la integración de cuatro dimensiones en el marco de la organización de los aprendizajes: la organización institucional y pedagógica de los aprendizajes; la organización del trabajo docente; el régimen académico; y la formación y el acompañamiento profesional docente. En este esquema, la planificación es entendida como transversal a la organización y al funcionamiento del sistema educativo, ya que se vincula con la permanencia docente en los centros educativos, con acordar prácticas de evaluación, ofrecer formación docente alineada, fortalecer los roles pedagógicos e implementar los planes jurisdiccionales.

En Brasil, en cambio, la planificación está vinculada con la revisión anual del currículum y del proyecto pedagógico por parte del equipo de cada centro educativo. En este sentido, la planificación se localiza en el centro educativo, apoyando las semanas de: i) integración y discusión de la propuesta curricular con estudiantes y familias; ii) el diagnóstico y la colocación en foco en el contexto escolar, comunitario y societal; y iii) el planeamiento y un menú de intervenciones curriculares que involucren a los docentes y estudiantes y que, sobre todo, se refieran al núcleo de preparación básica para el mundo del trabajo y otras prácticas sociales.

Por otra parte, en Chile, la planificación es vista como la articulación curricular e institucional entre las bases curriculares (es decir, los aprendizajes comunes), los programas de estudios, definidos desde el nivel ministerial y en cada establecimiento, y el tiempo de libre disposición en cada escuela. Los establecimientos, por ejemplo, pueden optar por descomponer o integrar asignaturas, en tanto se procura promover y respetar la diversidad.



En México, la planificación está asociada con la centralidad de los ambientes de aprendizaje estipulada en la propuesta pedagógica. Esto implica: i) modificar los modos de interacción de sus protagonistas, el medio físico, los recursos y los materiales con que se trabaja y ii) que los proyectos educativos de cada escuela y en el aula faciliten la participación y articulación de todos los integrantes de la comunidad educativa.

En el caso de Perú, planificar y evaluar van de la mano. La planificación se organiza en los siguientes tres procesos: i) determinar el propósito del aprendizaje sobre las bases de las necesidades de aprendizaje identificadas; ii) establecer los criterios para recoger evidencias de aprendizaje acerca de los progresos realizados; y (iii) diseñar y organizar situaciones, estrategias y condiciones pertinentes con el propósito del aprendizaje.

Pista 10. ¿Propuestas educativas alineadas con la Agenda educativa 2030?

La identidad transformacional, holística, humanística, progresista y desarrollista, que singulariza la Agenda Educativa 2030 (Operti, 2016) se refleja en las propuestas educativas nacionales.

Sin duda, el análisis en conjunto de los cinco países nos permite identificar fuertes puntos de coincidencia, así como desafíos que se imponen y que son propios de un mundo que se podría considerar en ebullición. En primer lugar, no obstante, la diversidad de propuestas educativas que existen en la región en contextos, intenciones, identidades, estrategias, instrumentos e implicancias–, se constata una preocupación común por plasmar una concepción de cambio educativo que esté en sintonía con la preocupación por alcanzar aprendizajes efectivos y relevantes para todas y todos, tal como lo propone el ODS 4 de la Agenda Educativa 2030.

En segundo lugar, se observa que las propuestas de cambio son esencialmente construcciones glo-locales, donde confluyen visiones, enfoques, estrategias e instrumentos que responden a diversos orígenes y posicionamientos, tanto ideológicos como programáticos. En este sentido, la tendencia parecería ser la de transitar desde propuestas con alta adscripción a ideologías y corrientes de pensamiento hacia esquemas más híbridos donde confluyan diversas perspectivas regionales e interregionales.

En tercer lugar, se subraya que uno de los principales focos parece consistir en el deseo de ensanchar y democratizar oportunidades de aprendizaje para un arco diverso de personas y de colectivos, asumiendo precisamente la diversidad como una oportunidad y no como una restricción. Unicidad, progresión, trayectorias,



relevancia, completitud y sostenibilidad de los aprendizajes se constituyen como ejes orientadores fundamentales del cambio buscado.

En cuarto lugar, se constata que las propuestas avanzan en la dirección de un cambio sistémico, movidas por el desafío de plasmar en la realidad de los diferentes centros educativos y de las aulas ingenierías institucionales, curriculares y pedagógicas complejas, que son realmente desafiantes en su concreción y que deben sostenerse a partir de obtener mejoras sustantivas en los procesos, las condiciones y los insumos.

En quinto y último lugar, se debe tomar en cuenta que los cambios impulsados en cada uno de los cinco países estudiados se enfrentan al desafío de afinar cada propuesta a la luz de cambios disruptivos que son de nivel planetario. Para pensar este escenario, se deberá considerar la disrupción como el proceso por el cual se invalidan las formas tradicionales de tomar decisiones, tanto individuales como colectivas (Stiegler, 2016).

La disrupción y las implicancias asociadas con la Cuarta revolución industrial pueden ser visualizadas como una ventana de oportunidades para replantearse la pregunta sobre qué educación, qué sistema educativo, qué currículum, pedagogía y docentes se aspira a forjar y se requieren, de manera articulada con repensar qué personas, ciudadanos y sociedades serán los destinatarios de esas variables. La reflexión sobre la disrupción fortalecería los avances que se han registrado respecto de promover una visión sistémica de la educación y de los sistemas educativos que esté abierta a la sociedad, así como respecto de recrear las sinergias entre los aprendizajes, el currículum, la pedagogía y la docencia desde la impronta de jerarquizar al docente como la figura central que orientada los aprendizajes y a los estudiantes como sus protagonistas.

Por último, es importante considerar que por lo menos existen cuatro órdenes de desafíos que son fundamentales, para que la nueva generación de cambios educativos y curriculares se afiance y alcance impactos auténticos, sostenibles y profundos. A continuación, se describen estos conjuntos de desafíos.

- i) Fortalecer los fundamentos ético-filosóficos de la propuesta educativa para que estos permitan a las personas, a los ciudadanos y a las comunidades abordar dilemas y enfrentar opciones, así como tomar decisiones fundadas respecto de sus identidades, capacidades e incidencia, en un mundo de creciente y delicada interdependencia entre las inteligencias humana y artificial, así como en un planeta que enfrenta de modo crítico sus posibilidades de sostenibilidad y supervivencia.



- ii) Profundizar acerca del rol que la educación debe cumplir para fortalecer la formación de los estudiantes y la ciudadanía, con el fin de promover la autonomía y la libertad inherente a la condición de ser seres humanos, para pensar críticamente sin ataduras y condicionamientos severos, para poder dar rienda suelta a la creatividad y al ingenio, cuestionar las falsedades y para mantenerse atentos y con capacidad de respuesta frente a toda manipulación de orden político, cultural, de medios e incluso de índole grupal o interpersonal.
- iii) Repensar finalidades, contenidos y estrategias educativas, desde cero a siempre, que faciliten que los estudiantes tengan el derecho a gozar y beneficiarse de una formación versátil e interdisciplinaria, facilitadora de diversas experiencias de aprendizaje y de integración de las humanidades y de las ciencias, así como balanceada en conocimientos y competencias, para responder en su condición de personas, ciudadanos, trabajadores, emprendedores y miembros de la comunidad a desafíos, situaciones y problemas que aún no se han presentado pero surgirán en el futuro.
- iv) Diversificar el repertorio de estrategias pedagógicas, apoyándose en la combinación de hallazgos de diferentes enfoques disciplinares, entre otros, de la filosofía, la sociología, la antropología, la psicología cognitiva y la neurociencia de los aprendizajes. Efectivamente, un abordaje interdisciplinar permitirá responder a la singularidad de cada estudiante, ampliando las oportunidades de desplegar aprendizajes personalizados en ambientes colectivos y atendiendo a la diversidad de contextos y circunstancias. Además, contribuirá a fortalecer los roles, las empatías y las interacciones entre los estudiantes y los docentes, el hecho de contar con dispositivos de inteligencia artificial.

Referencias

- Ainscow, M. 2016. "Diversity and Equity: A Global Education Challenge". *New Zealand Journal of Educational Studies*, Vol. 51 (2), pp. 143-155.
- Amadio, M., Opertti, R. y Tedesco, J.C. 2014. "Un currículo para el siglo XXI: desafíos, tensiones y cuestiones abiertas". *Investigación y Prospectiva en Educación*, N° 9. París, UNESCO. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002294/229458s.pdf> (30 de octubre de 2018).
- _____. 2015. "El currículo en los debates y en las reformas educativas al horizonte 2030: para una agenda curricular del siglo XXI". *IBE Working Papers on Curriculum Issues* N° 15. Ginebra, UNESCO-OIE. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002342/234220s.pdf> (30 de octubre de 2018).



- Busso, M., Cristia, J., Hincapié, D., Messina, J. y Ripani, L. (eds.). 2017. *Aprender mejor: Políticas públicas para el desarrollo de habilidades*. Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/8495/Aprender_better_%20Políticas_publicas_para_el_desarrollo_de_habilidades.PDF?sequence=1&isAllowed=y (9 noviembre de 2018).
- De Armas, G. y Aristimuño, A. 2012. *La transformación de la educación media en perspectiva comparada. Tendencias y experiencias innovadoras para el debate en Uruguay*. Montevideo, UNICEF. Disponible en: <https://www.unicef.org/uruguay/spanish/transformaciones-web.pdf> (30 de octubre de 2018).
- Finnish National Board of Education. 2016. *National Core Curriculum for Basic Education 2014*. Helsinki, Finnish National Board of Education.
- Jonnaert, P., Ettayebi, M. y Defise, R. 2009. *Curriculum et compétences: Un cadre opérationnel*. Bruselas, De Boeck.
- López, N. 2005. *Equidad educativa y desigualdad social. Desafíos a la educación en el nuevo escenario latinoamericano*. Buenos Aires, UNESCO-IIEP.
- López, N., Opertti, R. y Vargas Tamez, C. 2017. *Adolescentes y jóvenes en realidades cambiantes. Notas para repensar la educación secundaria en América Latina*. París, UNESCO. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002475/247578s.pdf> (30 de octubre de 2018).
- López, N. y Vargas Tamez, C. 2017. Introducción. N. López, R. Opertti y C. Vargas Tamez (coord.). *Adolescentes y jóvenes en realidades cambiantes. Notas para repensar la educación secundaria en América Latina*. París, UNESCO. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002475/247578s.pdf> (30 de octubre de 2018).
- Marope, M. 2017. *Reconceptualizing and Repositioning Curriculum in the 21st Century: A Global Paradigm Shift*. Ginebra, UNESCO-OIE. Disponible en: http://www.ibe.unesco.org/sites/default/files/resources/reconceptualizing_and_repositioning.pdf (30 de octubre de 2018).
- Ministerio de Educación (Chile). 2009. *Ley General de Educación de 2009, Ley N° 20.370*. Santiago, Ministerio de Educación. Disponible en: <http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/normativas/51/ley-ndeg-203702009-ley-general-de-educacion> (30 de octubre de 2018).
- _____. 2015. *Bases Curriculares 7° básico a 2° medio, Ministerio de Educación, 2015*. Santiago, Ministerio de Educación. Disponible en: <https://media.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/28/2017/07/Bases-Curriculares-7%C2%BA-b%C3%A1sico-a-2%C2%BA-medio.pdf> (30 de octubre de 2018).



- Ministerio de Educación (Perú). 2003. *Ley General de Educación N° 28044*. Lima, Ministerio de Educación. Disponible en: <http://www.tic.siteal.iipe.unesco.org/normativa/1132/ley-ndeg28044-jul03-ley-general-de-educacion> (30 de octubre de 2018).
- _____. 2016. *Educación básica regular. Programa curricular de educación secundaria*. Lima, Ministerio de Educación. Disponible en: <http://www.minedu.gob.pe/curriculo/pdf/programa-curricular-educacion-secundaria.pdf> (30 de octubre de 2018).
- Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología (Argentina). 2016. *Ley de Educación Nacional N° 26.206*. Buenos Aires, Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología. Disponible en: <http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/normativas/12/ley-ndeg-262062006-ley-de-educacion-nacional> (30 de octubre de 2018).
- Ministerio de Educación y Deportes de la Nación (Argentina). 2016. *Argentina enseña y aprende. Plan Estratégico Nacional 2016-2021*. Buenos Aires, Ministerio de Educación y Deportes de la Nación. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/plan_estrategico_y_matriz_v9.pdf (30 de octubre de 2018).
- OCDE, OIE-UNESCO, UNICEF. 2016. *La naturaleza del aprendizaje: usando la investigación para inspirar la práctica*. Disponible en: https://www.unicef.org/lac/20160505_UNICEF_UNESCO_OECD_Naturaleza_Aprendizaje_.pdf (30 de octubre de 2018).
- Opertti, R. 2016. "El currículo en la agenda educativa 2030". *Ruta Maestra, Currículo para transformar la educación (15)*. Bogotá, Santillana, pp. 6-11.
- _____. 2017a. "Curriculum in the Education 2030 Agenda: Latin America and the Caribbean". *In-Progress Reflection Series on Current and Critical Issues in Curriculum, Learning and Assessment, N° 10*. Ginebra, UNESCO-OIE. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002482/248238E.pdf> (30 de octubre de 2018).
- _____. 2017b. 15 "Claves de análisis para apuntalar la Agenda Educativa 2030". *Serie reflexiones en curso sobre cuestiones fundamentales y actuales del currículo, el aprendizaje y la evaluación, N° 14*. Ginebra, UNESCO-OIE. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0025/002590/259069S.pdf> (30 de octubre de 2018).
- Regattieri, M. y Castro, J. (eds). 2018. *Currículo do ensino medio. Textos de apoio*. Brasília, UNESCO. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0026/002629/262945por.pdf> (30 de octubre de 2018).
- Roegiers, X. 2010. *La pédagogie de l'intégration. Des systèmes d'éducation et de formation au coeur de nos sociétés*. Bruselas, De Boeck.



- Secretaría de Educación Pública (SEP, México). 1993. *Ley General de Educación de 1993*. Ciudad de México, Secretaría de Educación Pública. Disponible en: <http://www.sipi.siteal.iipe.unesco.org/normativas/154/ley-general-de-educacion1993-ley-general-de-educacion> (30 de octubre de 2018).
- _____. 2016. *Propuesta curricular para la educación obligatoria de 2016*. Ciudad de México, Secretaría de Educación Pública. Disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/docs/Propuesta-Curricular-baja.pdf> (30 de octubre de 2018).
- Secretaría de Innovación y Calidad Educativa, Ministerio de Educación. 2017. *Argentina: secundaria federal 2030. MOA. Marco de Organización de los Aprendizajes para la Educación Obligatoria*. Buenos Aires, Ministerio de Educación, Presidencia de la Nación. Disponible en: <http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL005896.pdf> (30 de octubre de 2018).
- Senado Federal. 2017. *LDB: Lei de diretrizes e bases da educação nacional. Edição atualizada até março de 2017*. Brasília, Senado Federal. Disponible en: http://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/529732/lei_de_diretrizes_e_bases_1ed.pdf (30 de octubre de 2018).
- Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL). 2018. *La política educativa del nivel medio en América Latina*. Buenos Aires, UNESCO-IIPE. (Sin publicar).
- Stabback, P. 2016. “¿Qué hace a un currículo de calidad?” *Serie reflexiones en curso sobre cuestiones fundamentales y actuales del currículo, el aprendizaje y la evaluación*, N° 2. Ginebra, UNESCO-OIE. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002439/243975e.pdf> (30 de octubre de 2018).
- Stiegler, B. 2016. *La disruption rend fou. Culture Mobile penser la société du numérique*. Disponible en: http://www.culturemobile.net/system/files/pdf/cm_visions_bernard-stiegler_02.pdf (30 de octubre de 2018).
- Tedesco, J.C., Opertti, R. y Amadio, M. 2013. “Por qué importa hoy el debate curricular”. *IBE Working Papers on Curriculum Issues N° 10*. Ginebra, UNESCO-OIE. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002213/221328S.pdf> (30 de octubre de 2018).
- UIS. 2018. *Sustainable Development Goal (SDG) 4 Set of Education Indicators for Reporting and Monitoring*. Disponible en: http://sdg4monitoring.uis.unesco.org/data_tcg.php (9 de noviembre de 2018).
- UNDP. 2014. *UNDP Youth Strategy 2014-2017: Empowered Youth, Sustainable Future*. Nueva York, UNDP. Disponible en: http://www.undp.org/content/dam/undp/library/Democratic%20Governance/Youth/UNDP_Youth-Strategy-2014-17_Web.pdf (9 de noviembre de 2018).



- UNESCO. 2015a. *Educación 2030: Declaración de Incheon y Marco de acción para la realización del Objetivo de Desarrollo Sostenible 4*. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002456/245656s.pdf> (9 de noviembre de 2018).
- _____. 2015b. *Replantear la educación. ¿Hacia un bien común mundial?* París, UNESCO. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002326/232697s.pdf> (30 de octubre de 2018).
- _____. 2017. Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2017/8. *Rendir cuentas en el ámbito de la educación: Cumplir nuestros compromisos*. París, UNESCO. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0026/002610/261016S.pdf> (9 de noviembre de 2018).
- UNESCO-OIE. 2015. Repositioning and reconceptualizing the curriculum for the effective realization of Sustainable Development Goal Four, for holistic development and sustainable ways of living. *Discussion paper presented at the World Education Forum, Incheon, Republic of Korea, 19-22 May 2015*. Ginebra, UNESCO-OIE. Disponible en: http://www.ibe.unesco.org/sites/default/files/resources/wef_ibe_position_paper_eng.pdf (30 de octubre de 2018).
- _____. 2016. *Reaching Out to All Learners: A resource pack for supporting inclusive education. Training Tools for Curriculum Development*. Ginebra, UNESCO-OIE. Disponible en: http://www.ibe.unesco.org/sites/default/files/resources/ibe-crp-inclusiveeducation-2016_eng.pdf (30 de octubre de 2018).
- UNFPA. 2015. *State of World Population 2015. Shelter from the Storm: A Transformative Agenda for Women and Girls in a Crisis-prone world*. Nueva York, UNFPA. Disponible en: https://www.unfpa.org/sites/default/files/sowp/downloads/State_of_World_Population_2015_EN.pdf (9 de noviembre de 2018).
- UNICEF. 2011. *Adolescence. An Age of Opportunity*. Nueva York, UNICEF. Disponible en: https://www.unicef.org/sowc2011/pdfs/SOWC-2011-Main-Report_EN_02092011.pdf (9 de noviembre de 2018).



El estado de la educación secundaria en América Latina. Una mirada desde los indicadores internacionales comparados

Juan Cruz Perusia

El análisis del estado de la educación secundaria en América Latina requiere incorporar una mirada cuantitativa que introduzca los elementos necesarios para llevar adelante un diagnóstico de la situación en los países de la región, con el propósito de analizar, evaluar e interpretar diversos aspectos de la escolarización de la población y visualizar, si las hubiera, ciertas tendencias en los sistemas educativos regionales. Todo ello, pensando en los compromisos asumidos en el marco de la Agenda ODS 4 - Educación 2030.

Desde la perspectiva de los indicadores internacionales comparados, la UNESCO viene trabajando, ya desde la década del cincuenta, junto con los diferentes países para recopilar información y generar estadísticas internacionales, que sean comparables y oficiales. Este desafío requiere adoptar criterios homogéneos en las definiciones y en la medición de los indicadores implicados. Específicamente para el caso de la educación, los datos provienen en su mayor parte de los ministerios de Educación nacionales y cuentan con un proceso de validación que surge del trabajo conjunto entre esos ministerios y el Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS). Otra fuente de datos utilizada es la que proviene de los institutos nacionales de estadísticas de cada uno de los estados.

A continuación, se presenta un conjunto de indicadores que se asocian con ambas fuentes de información, cuyo análisis permite alcanzar un panorama acerca del estado de la educación secundaria en América Latina.

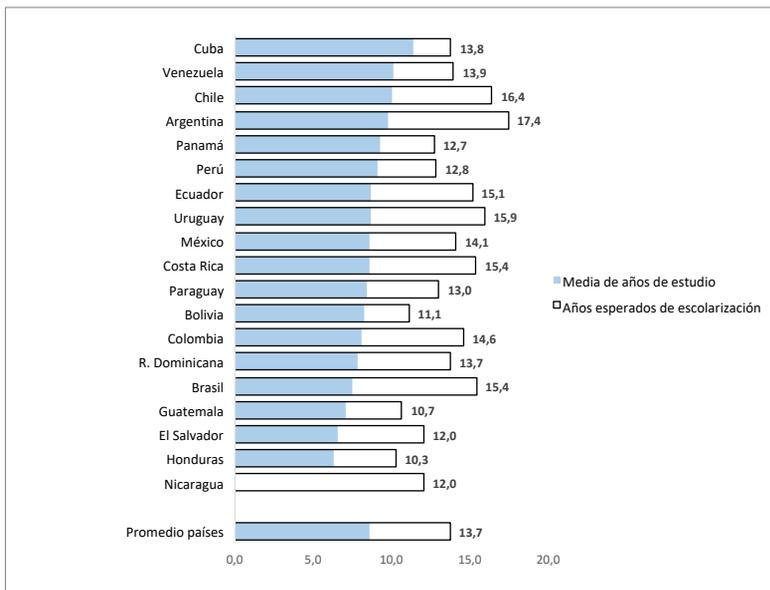
En primer lugar, se brinda un panorama muy breve sobre los años de estudio de la población joven y adulta de América Latina. Luego, se explora, desde una dimensión

longitudinal, la evolución del acceso y de la finalización del nivel secundario, con el fin de vislumbrar las tendencias alcanzadas durante los últimos años. Por último, se muestran datos más recientes, por país, acerca de los indicadores seleccionados, siempre en el marco de seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), aprobados para Educación en la Agenda 2030.

1. Panorama educativo de la población joven y adulta en América Latina

Uno de los indicadores que permiten evaluar el estado de la situación educativa de la población es el promedio de años de estudio de la población adulta, es decir, de aquella que tiene 25 o más años de edad. Este promedio puede ser analizado considerando todos los niveles educativos de los sistemas educativos o bien se puede acotar entre niveles. Por ejemplo, si se seleccionan los niveles primario, secundario y terciario, en la región latinoamericana el promedio simple de años de estudio es de 8,6 años (Gráfico 1). Por encima de este promedio regional, se encuentran países como Cuba, con una media de 11,4; Venezuela y Chile, ambos con 10 años de escolarización y, muy cerca, también se posiciona Argentina, con un promedio de 9,8 años. En sentido opuesto, en la parte inferior del gráfico, ubican Nicaragua, Honduras y Salvador, con promedios de años de escolaridad menores a los 7 años.

Gráfico 1. Promedio de años de estudio y años esperados de escolarización (primaria en adelante)



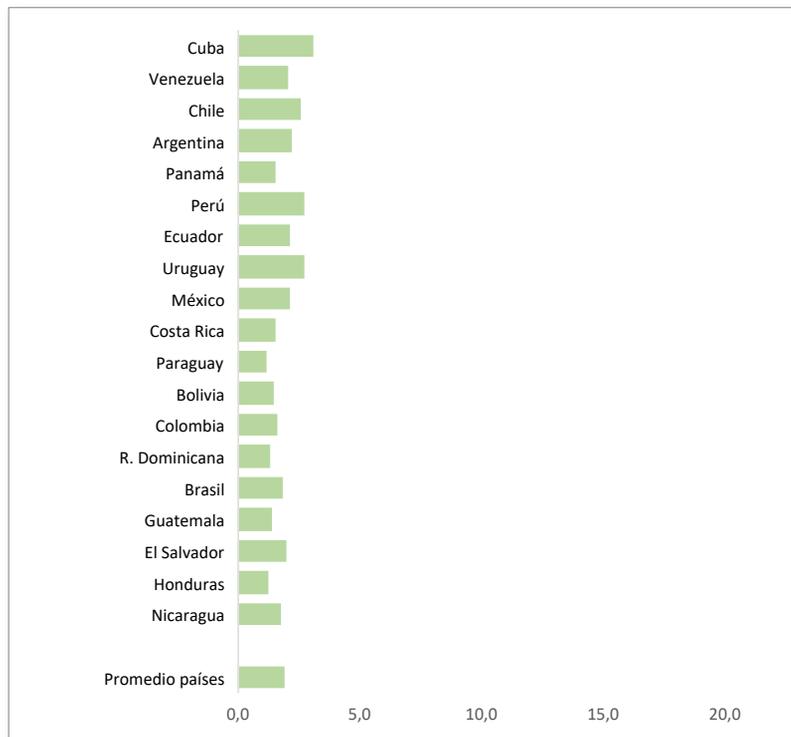
Fuente: UIS/UNESCO.



Un segundo indicador, que ayuda a estudiar el panorama de escolarización de la población adulta, es la esperanza de vida escolar, que se define como: “la cantidad de años promedio que una persona de una determinada edad puede esperar pasar en los niveles educativos especificados”. Este promedio también considera el plazo temporal que los jóvenes destinan a los programas de segunda oportunidad, asociados principalmente con la modalidad de adultos o con los años que se suman por el rezaño de la repitencia. Esta última modalidad tiene una incidencia significativa en los países de la región, principalmente durante los primeros años de la educación secundaria (secundaria baja), lo que genera que se incremente el valor del indicador mencionado.

El promedio de años de escolarización esperados para los países de la región es de 13,7, es decir, cinco años más que el promedio de años de estudio observados para la población adulta. Este comportamiento se registra en todos los países de la región, donde los patrones actuales de años de estudio esperados superan, en todos los casos, el promedio de años de estudio logrados por la población adulta. No obstante, se destaca que si al promedio de años de escolarización observados se le suma la cantidad de años de la educación preprimaria, la capacidad de retención del sistema educativo se incrementa en promedio 2 años para la región (y pasa, entonces, de 8,6 a 10,5 años).

Gráfico 2. Promedio de años de estudio en educación preprimaria

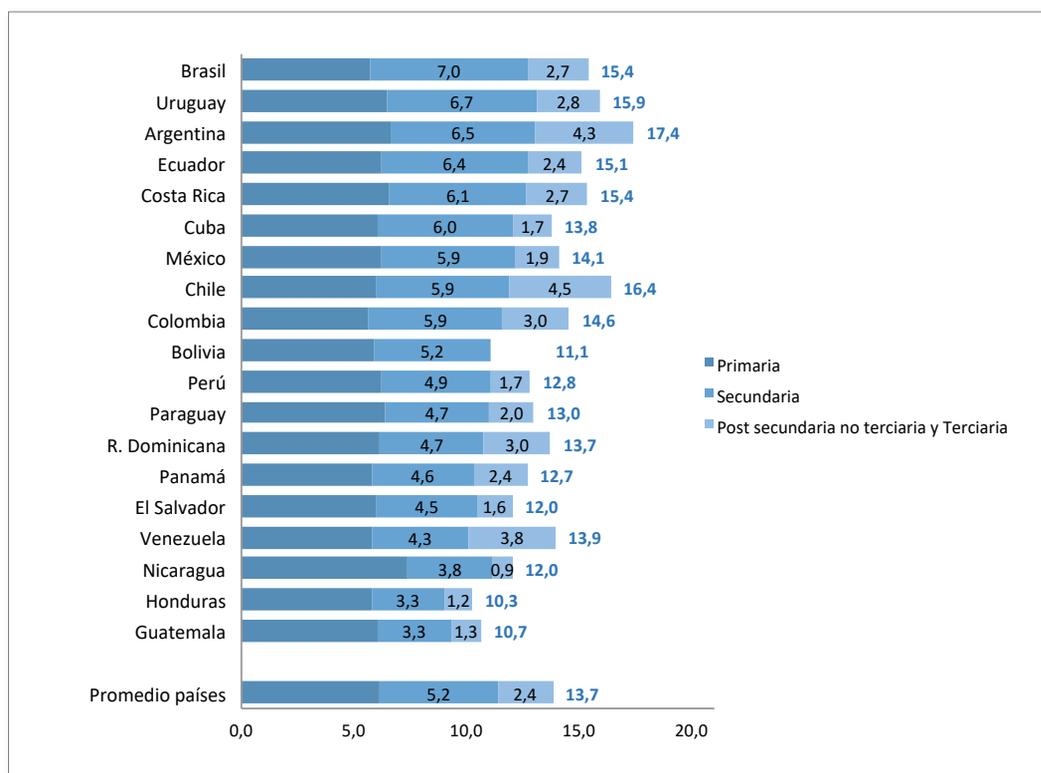


Fuente: UIS.Stat.

Nota: Dato más reciente entre 2000 y 2016.

La apertura por nivel de los años esperados de escolarización exhibe el peso relativamente alto que presenta la educación secundaria en la trayectoria escolar de un individuo. Esto implica que, en América Latina, una persona que transita una trayectoria escolar esperada pasará más de un tercio de su escolaridad total dentro del nivel secundario, y ello sucede en todos los países (Gráfico 3). También es importante resaltar que, para la mayoría de los países de la región, los años esperados de permanencia en la educación secundaria cubren aquellos que están garantizados por el marco normativo como obligatorios dentro del nivel. Si bien la simple existencia de un marco normativo favorable no garantiza el cumplimiento efectivo de una obligación estatal como lo es, en este caso, garantizar 12 años de educación para la población, la información presentada permite apreciar que los sistemas educativos latinoamericanos cuentan con condiciones para hacer efectiva esa garantía.

Gráfico 3. Años esperados de escolarización por nivel



Fuente: UIS.Stat

Nota: Dato más reciente entre 2000 y 2016. Los años entre paréntesis corresponden a la cantidad de años garantizados según el marco legal de cada país como obligatorios en el nivel secundario.

La lectura de los indicadores explicitados permite inferir dos cuestiones. La primera es que la población adulta de 25 años y más presenta un promedio de años de



escolarización por debajo de los 12 años esperados, según el horizonte de obligatoriedad de la mayoría de los países de la región. La segunda cuestión es que el indicador esperanza de vida escolar arroja valores elevados para todos los países, situación que exhibe un panorama alentador, debido a que en un escenario óptimo de no ruptura de las trayectorias escolares, los estudiantes transitarían a futuro 14 años promedio por el sistema educativo y no 8,6 años, según se desprende del promedio de años de estudio actual.

Esto permitiría hipotetizar que en los países hay patrones de acceso satisfactorios y potenciales oportunidades de aprendizajes que no deberían ser desaprovechadas. No obstante, este análisis tiene que completarse con indicadores adicionales de progreso y conclusión, para determinar cuáles son las barreras que impiden alcanzar los años esperados de escolarización.

2. Acceso y conclusión de la educación secundaria en América Latina: un análisis longitudinal y comparado con otras regiones del mundo

En esta sección se expondrán las tendencias en América Latina respecto del acceso y la conclusión de la educación secundaria por parte de la población, mediante la realización de un análisis longitudinal, comparando con otras regiones.

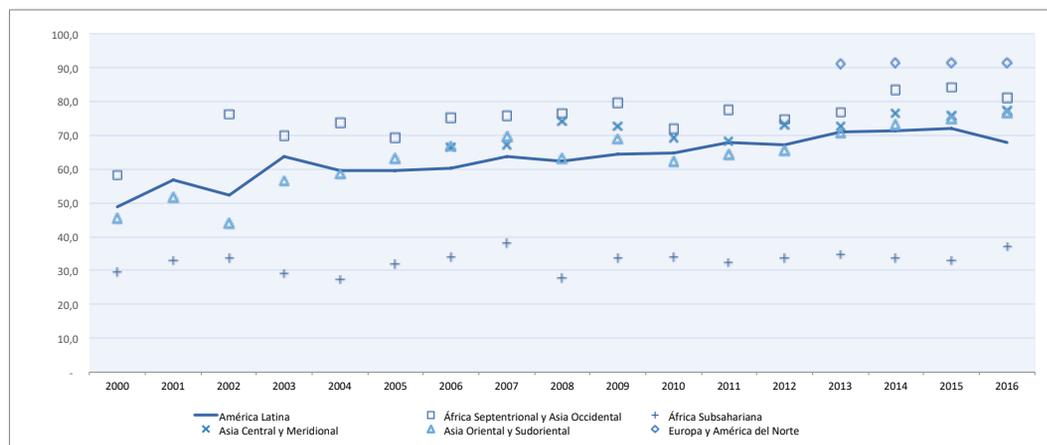
El acceso a la educación secundaria se vuelve un elemento clave de análisis, donde no solamente interesa la cobertura sino también la capacidad de los estudiantes de concluir cada uno de sus ciclos, lo que posibilita el acceso al siguiente nivel y da continuidad a la trayectoria educativa de las personas. Con el objeto de obtener ambas miradas complementarias, en el presente estudio se medirán las siguientes variables, para las denominadas baja y alta secundaria:

- el acceso mediante la tasa neta de matriculación de los jóvenes. Esta tasa considera el número de estudiantes, en el grupo de edad teórica de asistir al nivel, que se encuentran efectivamente matriculados en ese nivel, expresado como porcentaje del total de la población en dicho grupo de edad;
- la conclusión mediante la tasa de terminalidad de los adolescentes, la cual considera a la cohorte de adolescentes y jóvenes comprendidos entre 3 y 5 años por encima de la edad prevista para el último año del nivel, que hayan completado dicho ciclo. La edad prevista para el último ciclo de cada nivel de educación es la edad en la que los estudiantes entrarían a ese ciclo, si hubieran ingresado en el sistema educativo con la edad adecuada y avanzado sin repetir ni saltarse ningún ciclo.

Se debe tener presente que, en la comparación que se realiza entre acceso y conclusión, debe considerarse que en tanto la tasa neta de matriculación se encuentra poco afectada por la sobreedad, la tasa de conclusión, al tomar solo a los adolescentes y jóvenes de entre 3 y 5 años mayores a la edad prevista de egreso, no considerará a aquellos sujetos que egresan con edades más avanzadas, un fenómeno que sucede con frecuencia en la región.

Como es posible observar en el Gráfico 4., en América Latina la matriculación para la educación secundaria baja ha mantenido, en términos generales, una tendencia creciente a lo largo de la serie, presentando un crecimiento de 19 puntos porcentuales, al pasar de 49%, en 2000, a 68%, en 2016. Esta tendencia creciente que se da en la región bajo análisis, también se aprecia para las zonas de Asia, las cuales presentan niveles de asistencia similares a los de América Latina en todos los años. Por otra parte, Europa, para los años de los cuales se dispone de datos, se mantiene estable, pero con niveles superiores a los de las restantes regiones, al encontrarse por encima del 90%.

Gráfico 4. Tasa neta de matriculación de la secundaria baja para América Latina en comparación con otras regiones del mundo. Período 2000-2016 (en %)



Fuente: UIS.Stat

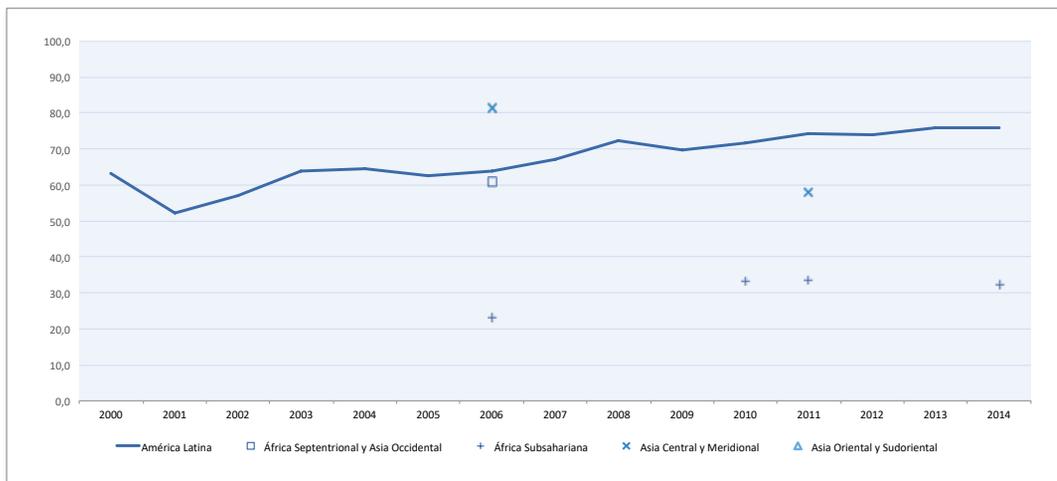
Nota: Las regiones y años no presentados se deben a falta de datos. El cálculo en todos los casos corresponde a medias simples.

Respecto de la conclusión de los estudios secundarios puede analizarse el Gráfico 5, donde del mismo modo que ocurre con la matriculación, se aprecia una tendencia creciente, que pasa de un 63%, en 2000, a un 76%, en 2014, registrando un aumento de 13 puntos porcentuales. Si bien el incremento es menor que el registrado en términos



de acceso, los niveles de culminación resultan superiores a la matriculación. En parte, esta particularidad puede encontrar su explicación debido al posible efecto que estarían generando los niveles de sobreedad de los egresados.

Gráfico 5. Tasa de conclusión de la secundaria baja para América Latina en comparación con otras regiones del mundo. Período 2000-2016 (en %)



Fuente: UIS.Stat

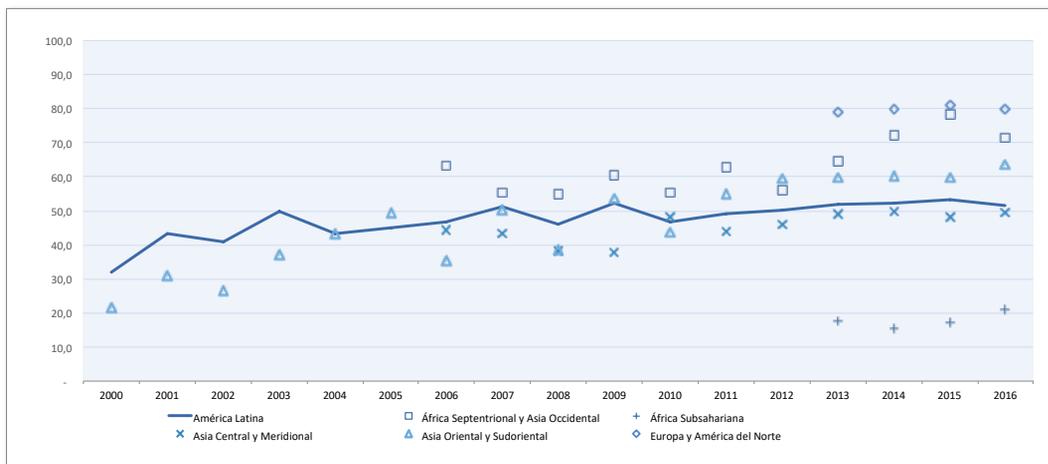
Nota: Las regiones y años no presentados se deben a falta de datos. El cálculo en todos los casos corresponde a medias simples.

Por otro lado, si se analizan de manera conjunta las series de matriculación y conclusión, se aprecia que, respecto de la primera, los años 2001 y 2003, y los períodos 2005-2007, 2009-2011 y 2013-2014 constituyen puntos de crecimiento en la serie y que, en la mayoría de los casos, el crecimiento se ve reflejado en aumentos en la conclusión, los cuales se dan en general un año después de los sucedidos en la matrícula. Esta situación representa cierta lógica secuencial. En este sentido, los puntos de crecimiento en la conclusión se aprecian para 2002, 2003-2004, 2006-2008, 2010-2011 y 2013.

Si se analiza el nivel de educación secundaria alta, como se observa en el Gráfico 6, la tasa neta de matriculación también presenta una tendencia creciente, si bien sus niveles son para la totalidad de la serie más bajos que los guarismos de la secundaria baja. Este comportamiento constituye una tendencia general para todas las regiones. También debe precisarse que los valores de América Latina nuevamente se encuentran próximos a las regiones de Asia, al obtener una tendencia creciente a lo largo de la serie, que parece estabilizarse en los últimos tres años.

Si se compara 2016 con 2000, se observa un crecimiento de 19 puntos porcentuales, con una matriculación actual del 51% frente a una matriculación inicial del 32%. De esta manera, se concluye que la situación actual de la educación secundaria alta es similar a la situación que tenía en 2000 la educación secundaria baja (con un 49% de cobertura).

Gráfico 6. Tasa neta de matriculación de la secundaria alta para América Latina en comparación con otras regiones del mundo. Período 2000-2016 (en %)



Fuente: UIS.Stat

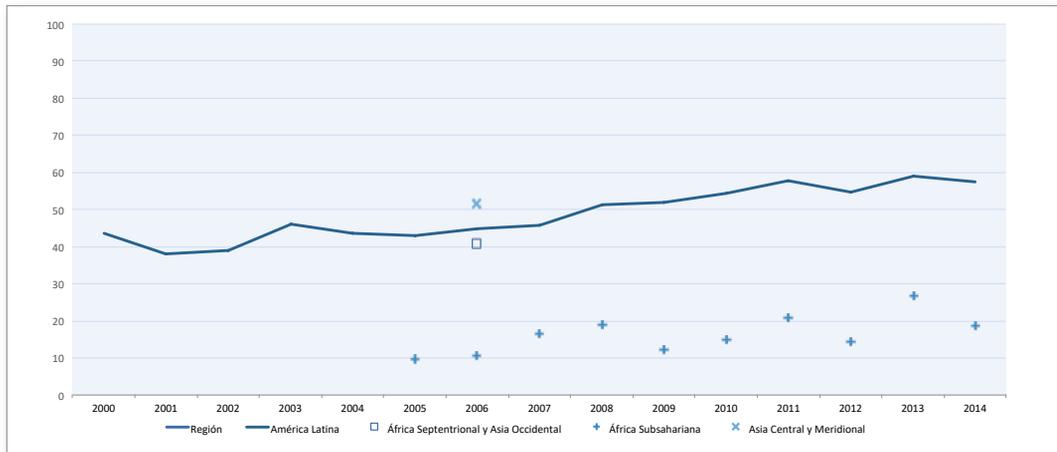
Nota: Las regiones y años no presentados se deben a falta de datos. El cálculo en todos los casos corresponde a medias simples.

Por otra parte, al observar la tasa de conclusión que se expresa en el Gráfico 7, es posible apreciar la misma tendencia que se da para la matriculación, aunque el incremento en América Latina entre 2000 y 2014 resulta más reducido que en el indicador anterior, partiendo de un nivel del 44%, en 2000, y alcanzando el 58%, en 2014. En este caso, el aumento es de 14 puntos porcentuales.

Paralelamente, la misma comparación detallada entre secundaria baja y secundaria alta para las tasas netas de matriculación puede repetirse en las tasas de conclusión, dado que nuevamente los guarismos de inicio de la serie en secundaria baja y de finalización de la serie en secundaria alta se encuentran próximos (63% y 58%, respectivamente).



Gráfico 7. Tasa de conclusión de la secundaria alta para América Latina en comparación con otras regiones del mundo. Período 2000-2016 (en %)



Fuente: UIS.Stat

Nota: Las regiones y años no presentados se deben a falta de datos. El cálculo en todos los casos corresponde a medias simples.

Como síntesis, se puede postular que la tasa de matriculación experimentó un crecimiento acumulado entre puntas del período 2000-2016 del 40%, para el caso de la secundaria baja, y del 59%, en el caso de la secundaria alta, mientras que la tasa de conclusión, tanto en el caso de la secundaria baja como para la secundaria alta, experimenta un incremento porcentual acumulado que se reduce a la mitad, es decir que va de un 20% y un 32%, respectivamente. Por lo tanto, a partir de estos resultados es posible enunciar que el aumento de la matriculación es una condición necesaria para garantizar el acceso a la educación, pero que no representa una condición suficiente para asegurar la conclusión. En otras palabras, la evidencia manifiesta que la asistencia no se traduce automáticamente en conclusión.

Una segunda cuestión para tomar en consideración implica que tanto respecto de la tasa de matriculación como respecto de la tasa de conclusión se observa, durante el primer lustro, un crecimiento pronunciado, sin embargo, este se desacelera posteriormente, a partir de 2006.

3. Análisis de los indicadores en el marco del ODS 4

3.1. Oferta educativa

Para dar cumplimiento al ODS 4, todos los países de la región necesitan de manera crucial garantizar un mínimo de 12 años de educación primaria y secundaria gratuita

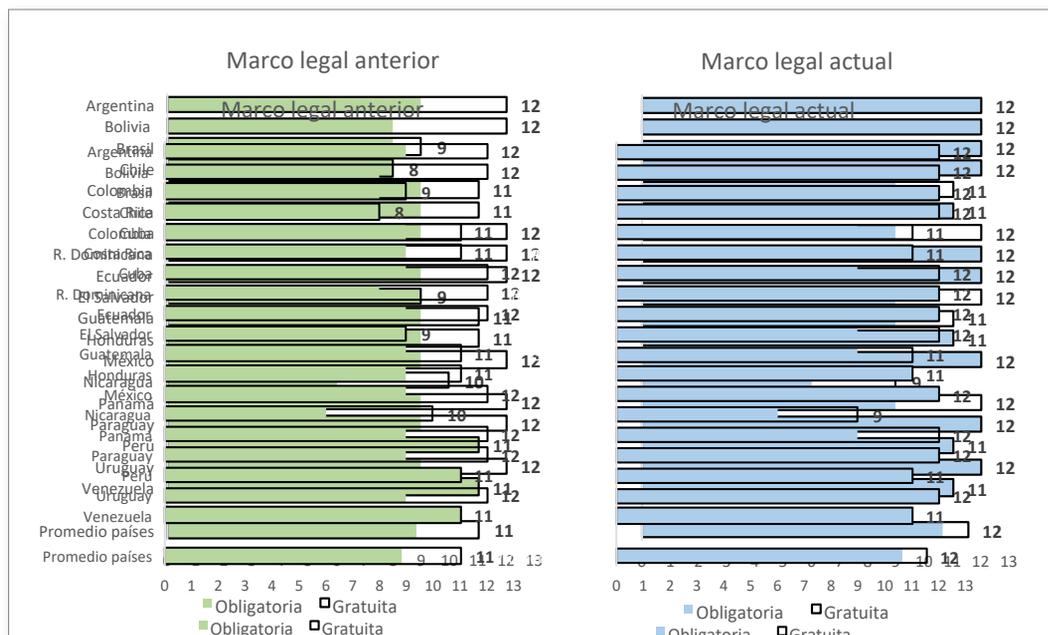
y, sobre este período, se considera fundamental que un mínimo de 9 años sea obligatorio (UNESCO, 2015).

En este sentido, el número de años de educación secundaria, gratuitos y obligatorios garantizados por el marco legal, constituye un claro indicador acerca del compromiso de los gobiernos de garantizar la asistencia regular de los adolescentes y jóvenes de su población al sistema educativo formal. De este modo se asume que una mayor permanencia dentro del sistema dará a las personas mejores posibilidades de adquirir las habilidades y competencias necesarias que corresponden a cada nivel.

Como se aprecia en el Gráfico 8, existe un alto compromiso por parte de los países de América Latina con la asistencia y permanencia de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en el sistema educativo formal:

- 13 de los 19 países presentan la misma cantidad de años gratuitos y de años obligatorios para primaria y secundaria, oscilando entre los 11 y 12 años de educación formal;
- 18 de los 19 países alcanzan o superan los 9 años de obligatoriedad;
- 9 de estos países garantizan 12 años, como gratuitos y obligatorios;
- estos mismos 9 países (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, República Dominicana, Ecuador, México, Paraguay y Uruguay) realizaron cambios en su legislación entre 2005 y 2012, con el fin de asegurar en términos normativos esa cantidad de años.

Gráfico 8. Número de años de educación primaria y secundaria gratuita y obligatoria garantizados por el marco legal



Fuente: UIS.Stat

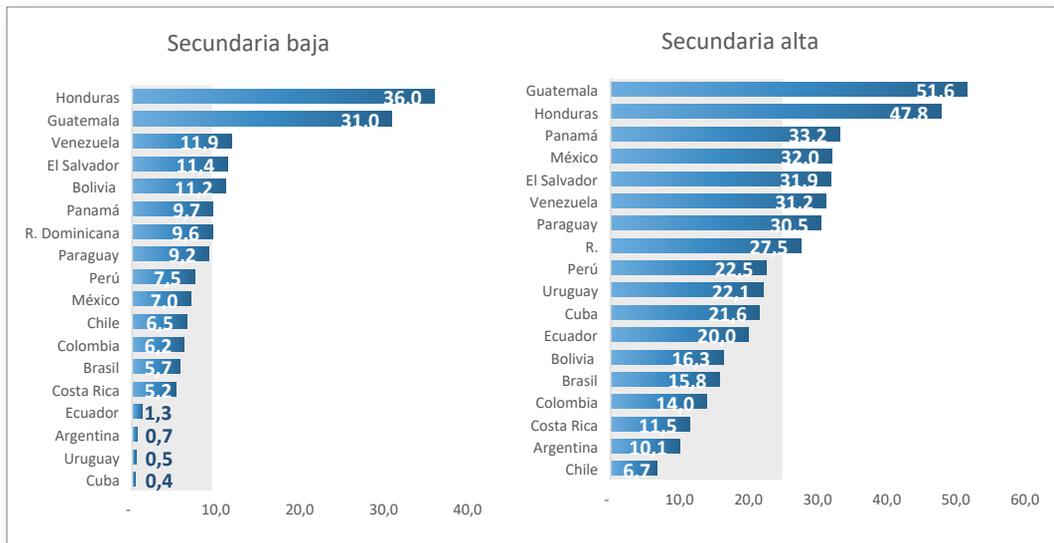


3.2. Participación, calidad y conclusión

Como quedó establecido, el reconocimiento por parte de los países de una educación gratuita y obligatoria abarca a toda la educación secundaria. Si bien a nivel normativo esto queda afianzado, todavía resta dimensionar el alcance efectivo, tanto en participación como en la conclusión de sus estudios, de parte de los adolescentes y los jóvenes dentro del sistema educativo. También es necesario considerar los niveles de aprendizaje alcanzados, como un modo de aproximarse a la calidad de la educación recibida.

Entre los esfuerzos realizados por mejorar los niveles de participación en la educación secundaria, un indicador que resulta relevante es la tasa de adolescentes y jóvenes que permanecen fuera de la escuela. Este indicador permite determinar qué proporción de la población en edad oficial de asistir a la educación secundaria baja o a la educación secundaria alta no se encuentra matriculada en el nivel correspondiente. En efecto, los adolescentes y jóvenes que quedan excluidos conforman un colectivo que debe ser objeto de políticas o estrategias para asegurar su acceso a la educación de manera oportuna.

Gráfico 9. Tasa de adolescentes y jóvenes fuera de la escuela en educación secundaria baja y educación secundaria alta



Fuente: UIS SDG4 monitoring en base a UNESCO Institute for Statistics.

Nota: Dato más reciente entre 2012 y 2016. Nicaragua no se incluye dado que su último dato disponible es anterior a 2012.

En el Gráfico 10 es posible apreciar que la educación secundaria baja presenta un comportamiento más favorable que el de la educación secundaria alta. Para este último caso, se observa que, en promedio, más de 2 de cada 10 adolescentes y



jóvenes de América Latina no están cursando el nivel, mientras que, en el caso de la secundaria baja, ello ocurre con una frecuencia de menos de 1 por cada 10. Este comportamiento resulta esperable, debido al mayor afianzamiento de la educación secundaria baja como nivel obligatorio, exigido desde los gobiernos y también como expectativa de las sociedades en América Latina. Sin embargo y dado que los países comenzaron a cambiar sus marcos normativos desde mediados y fines de la década de 2000, ampliando el alcance de la obligatoriedad hacia la educación secundaria alta, es esperable que, con el tiempo, los índices de adolescentes y jóvenes fuera de este nivel de educación disminuyan bastante.

Otro dato importante es que, en ambos casos, los países que presentan tasas de niños, niñas, adolescentes y jóvenes fuera del nivel inferiores al promedio regional son, en su mayoría, aquellos estados que garantizan 12 años de educación gratuita y obligatoria a la vez, teniendo como resultado un mayor acceso a la educación.

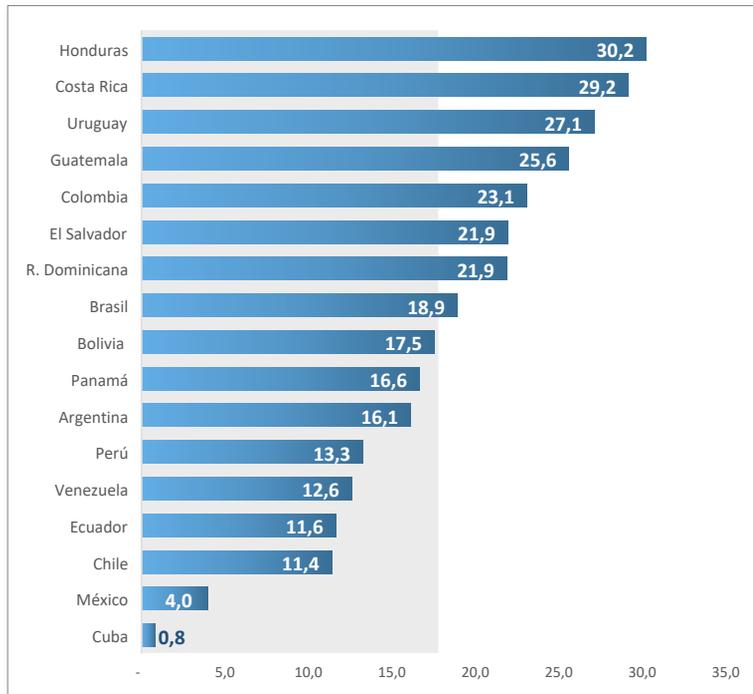
Para complementar el análisis, se cuenta con información que permite conocer cuál es la proporción de adolescentes que tienen 2 años de edad o más sobre la edad teórica que deberían poseer para cursar el nivel de la educación secundaria baja.

Tal como se muestra en el Gráfico 11, para los países que se ubican por encima de la media regional, ocurre que entre 2 y 3 de cada 10 estudiantes que asisten a la educación secundaria baja están al menos 2 años de edad rezagados respecto de la edad oficial de asistencia, lo que no les permite progresar en el nivel dentro del tiempo teórico establecido.

Esta situación podría responder tanto al acceso tardío como a la transición con períodos de abandono durante los distintos grados de la educación secundaria baja, como a altos niveles de repetición.



Gráfico 10. Porcentaje de adolescentes sobre la edad teórica en educación secundaria baja



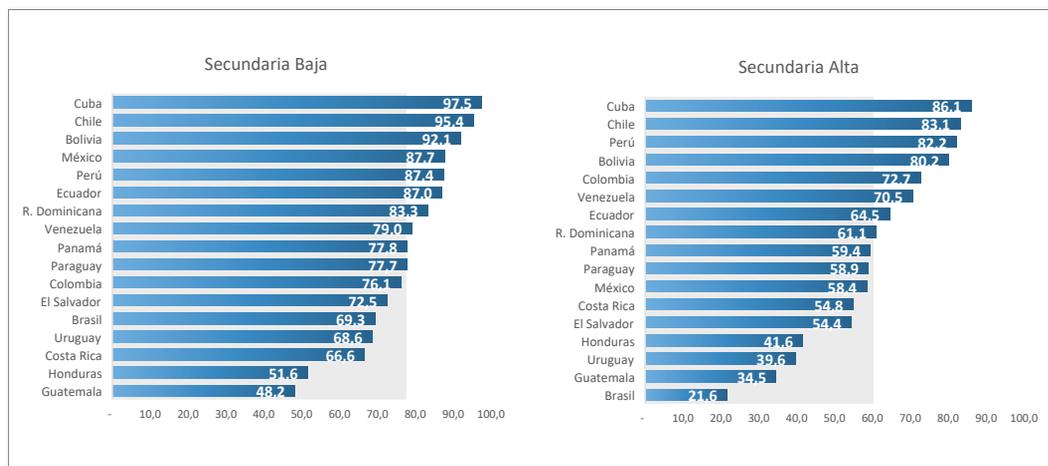
Fuente: UIS SDG4 monitoring en base a UNESCO Institute for Statistics.

Nota: Dato más reciente entre 2012 y 2014. Nicaragua no se incluye dado que su último dato disponible es anterior a 2012.

La interpretación sobre el comportamiento de la tasa de conclusión es un poco más intuitiva, debido a que para cada nivel, como ya se señaló, se calcula una cohorte de edad de entre 3 y 5 años superior a la edad teórica de culminación del último ciclo, e indica cuántos adolescentes y jóvenes de un grupo de edad determinado finalizan el nivel. En este caso, al observar el Gráfico 11, se aprecia que, para la secundaria baja, en promedio casi 8 de cada 10 adolescentes y jóvenes culminan el nivel, mientras que, para la secundaria alta, lo hacen 6 de cada 10.

Adicionalmente, los cuatro países que, para el caso de la educación secundaria baja, presentan los menores niveles de conclusión en el rango de edad esperado, son también los que poseen mayores niveles de sobreedad (Gráfico 11), en tanto el rezago de los estudiantes constituye un factor que incide en el comportamiento de esta tasa. En particular, en el caso de Honduras y Guatemala, los niveles de rezago también se combinan con altos porcentajes de niños y adolescentes que se encuentran fuera del nivel (Gráfico 10).

Gráfico 11. Tasa de conclusión en educación secundaria baja y secundaria alta



Fuente: UIS.Stat

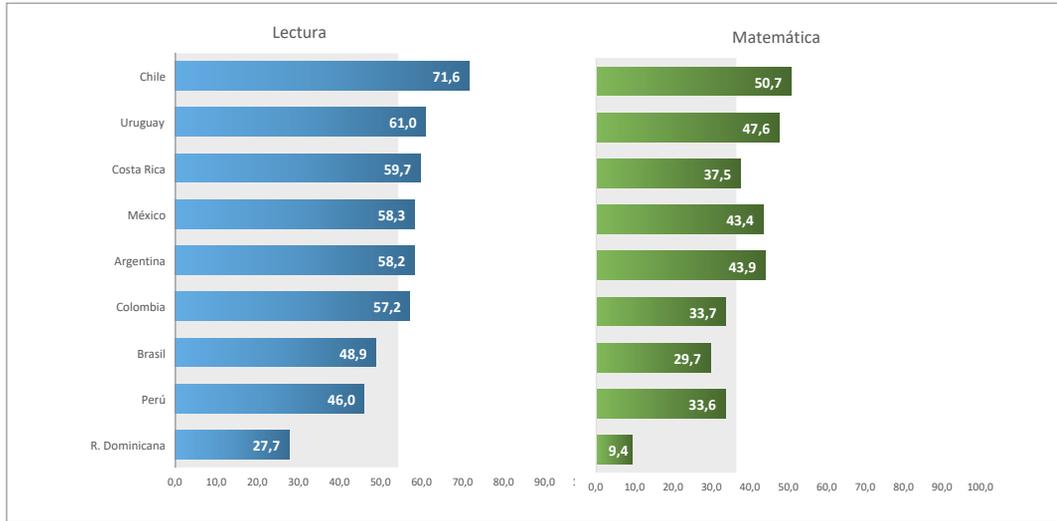
Nota: Dato más reciente entre 2012 y 2016. Argentina y Nicaragua no se incluyen dado que sus últimos datos disponibles son anteriores a 2012.

Respecto de la calidad de la educación, a continuación se presentan los resultados de las pruebas de aprendizaje PISA realizadas en 2015. Esta evaluación internacional detalla la proporción de adolescentes de 15 años (edad teórica, en general, para cursar el último ciclo de la secundaria básica) que han adquirido niveles mínimos de rendimiento en las competencias de Lectura, Matemática y Ciencias.

Como manifiesta el Gráfico 12, es posible corroborar que, en términos generales, los países presentan un mejor desempeño en Lectura que en Matemática. Pero, en particular, se destaca el caso de República Dominicana, ya que en estas áreas de conocimiento presentan valores críticos en comparación con el resto de los países. En el caso del rendimiento en Lectura, solo 3 de cada 10 estudiantes de República Dominicana alcanza los niveles mínimos, mientras que para la región lo hacen más de 5 de cada 10. En Matemática, este mismo país presenta una relación de menos de 1 estudiante cada 10, mientras que en el resto de la región, el rendimiento asciende a casi 4 de cada 10 estudiantes.



Gráfico 12. Proporción de adolescentes en el último ciclo de la secundaria baja que han adquirido niveles mínimos de competencia en Lectura y Matemática. PISA, 2015

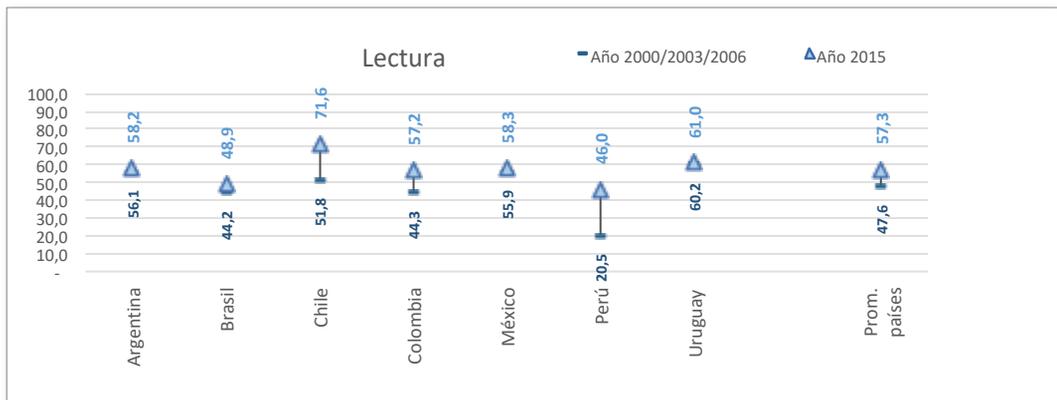


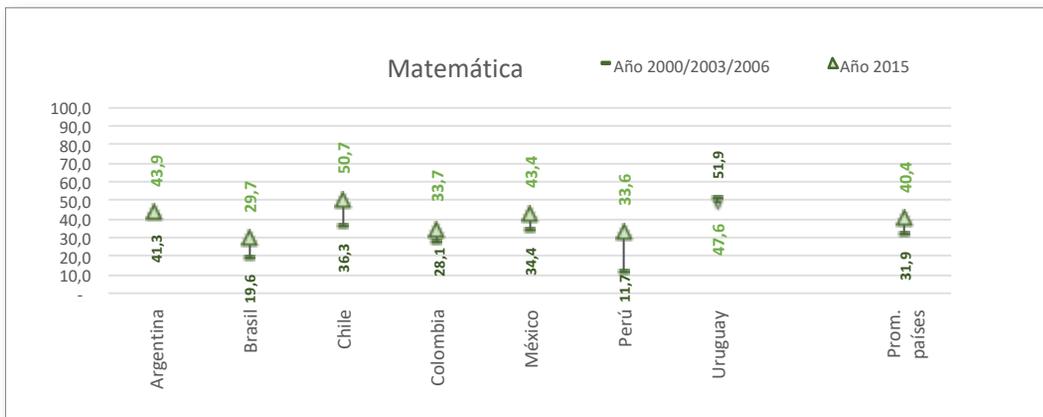
Fuente: UIS SDG4 monitoring en base a UNESCO Institute for Statistics.

Nota: Panamá y Venezuela no se incluyen en el cuadro dado que el último dato disponible es de 2009.

Al leer el Gráfico 13, se constata que la evolución en ambas competencias es positiva a lo largo del tiempo, mientras aumenta en todos los países la proporción de adolescentes que adquieren los rendimientos mínimos, con excepción del desempeño de Uruguay, en Matemática. Por último, se destacan los incrementos en el rendimiento de los estudiantes de Chile, Colombia y Perú, en Lectura, y de los de Brasil, Chile y Perú, en Matemática.

Gráfico 13. Evolución de la proporción de adolescentes en el último ciclo de la secundaria baja que han adquirido niveles mínimos de competencia en Lectura y Matemática. PISA, 2015





Fuente: UIS SDG4 monitoring en base a UNESCO Institute for Statistics.

Como síntesis, luego del seguimiento realizado sobre los resultados alcanzados, se podría apuntar que, evidentemente, el cambio en las legislaciones nacionales que tuvo lugar a mediados de la primera década de los años dos mil ocasionó una ampliación de derechos para los niños, niñas y adolescentes debido a que los Estados se comprometieron a garantizar una mayor cantidad de años de obligatoriedad y gratuidad educativas. Sin embargo, tal compromiso normativo todavía no se ha hecho efectivo para la totalidad de la población objetivo, debido a que, como se explicitó, todavía prevalece una elevada tasa de adolescentes y jóvenes que se encuentra fuera de la escuela, principalmente entre aquellos que deberían estar cursando la educación secundaria alta (y que ascienden a un 24,8%, en promedio para América Latina).

Por otra parte, un alto porcentaje de los jóvenes que se encuentran escolarizados presenta tasas de sobreedad elevadas, principalmente en países como Honduras, Costa Rica, Uruguay y Guatemala. Esta situación estaría indicando una llamada de alerta acerca del alto riesgo de deserción y abandono que todavía los afecta. De hecho, son justamente los países mencionados los que presentan las menores tasas de conclusión en la educación secundaria baja. Por último, con respecto a la calidad de la educación medida por las pruebas de aprendizaje PISA, se observa que, en los últimos quince años, hubo avances moderados en la mejora del rendimiento de los estudiantes en las evaluaciones de competencias en Lectura y Matemática, en casi todos los países.

4. Gasto educativo y análisis de desigualdades

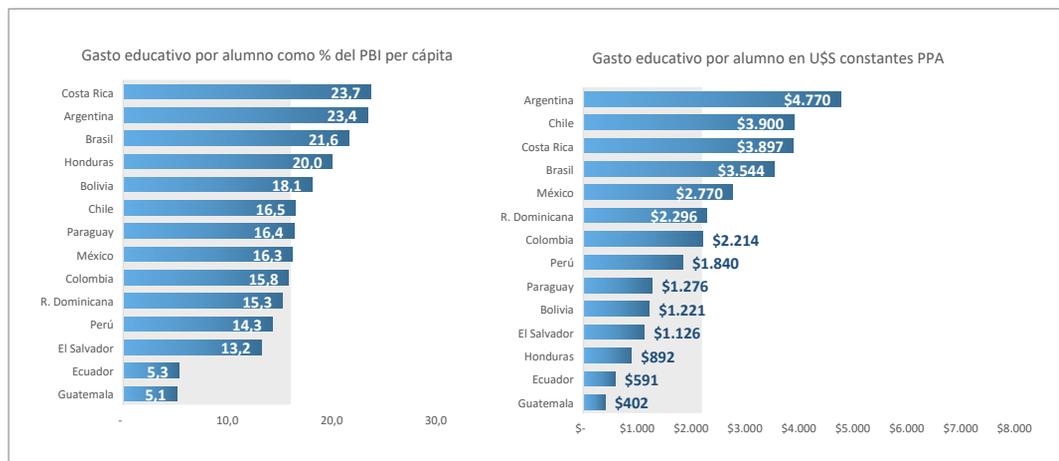
El Gráfico 14 presenta dos indicadores del gasto público invertido en educación por estudiante. Por una parte, se muestra el porcentaje promedio de gasto público por estudiante de secundaria, en relación con el ingreso promedio por persona (como



% del PIB per cápita). Este indicador refleja el esfuerzo de los países en materia de inversión pública en educación, y se destacan los casos de Costa Rica, Argentina, Brasil, Honduras y Bolivia, ya que superan al menos en 2 puntos porcentuales al promedio regional.

Por otro lado, se presenta el gasto público por estudiante, en valores de paridad de poder adquisitivo (PPA) a precios constantes. Si se comparan estos datos con el indicador anterior, se observa que Honduras y Bolivia figuran entre los primeros cinco países que más invierten en relación con su PIB per cápita, sin embargo, presentan valores de paridad de poder adquisitivo por debajo de la media regional, ocupando los puestos 12 y 10, respectivamente. Por otro lado, países como Chile y México se comportan de manera inversa, teniendo mejores niveles de PPA, en relación con su posición en el gasto por estudiante como porcentaje del PIB per cápita.

Gráfico 14. Gasto público en educación por estudiante



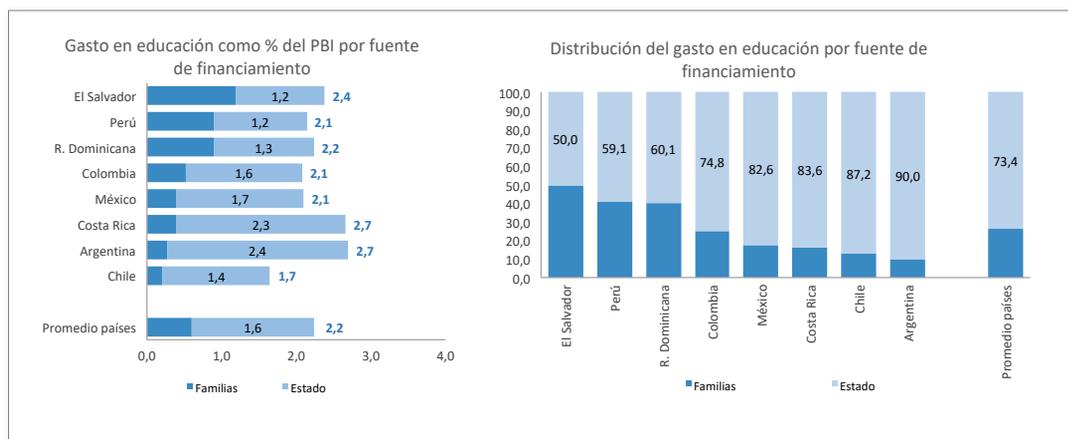
Fuente: UIS.Stat

Nota: Dato más reciente entre 2012 y 2016. Nicaragua, Panamá, Uruguay y Cuba no se incluyen dado que sus últimos datos disponibles son anteriores a 2012.

Debe destacarse, además, que la inversión del Estado en educación siempre va acompañada por la inversión realizada por las familias (es decir, por el gasto privado), que, en el caso de algunos países, adquiere un carácter bastante relevante. A continuación, el Gráfico 15 muestra el gasto por fuente de financiamiento como porcentaje del PIB y la participación del gasto privado sobre el gasto total. Entre los países que presentan el dato de gasto privado, se aprecian algunos casos con un alto financiamiento por parte de las familias, incluso con una inversión equiparable con la realizada por el Estado.

Si bien este gasto privado mejora la inversión total realizada en educación, puede tener consecuencias negativas respecto de la equidad, dado que el acceso y la calidad de la educación podrían encontrarse condicionados por la diferente capacidad adquisitiva de las familias.

Gráfico 15. Gasto en educación en el nivel secundario en porcentaje del PIB y por fuente de financiamiento



Fuente: UIS.Stat

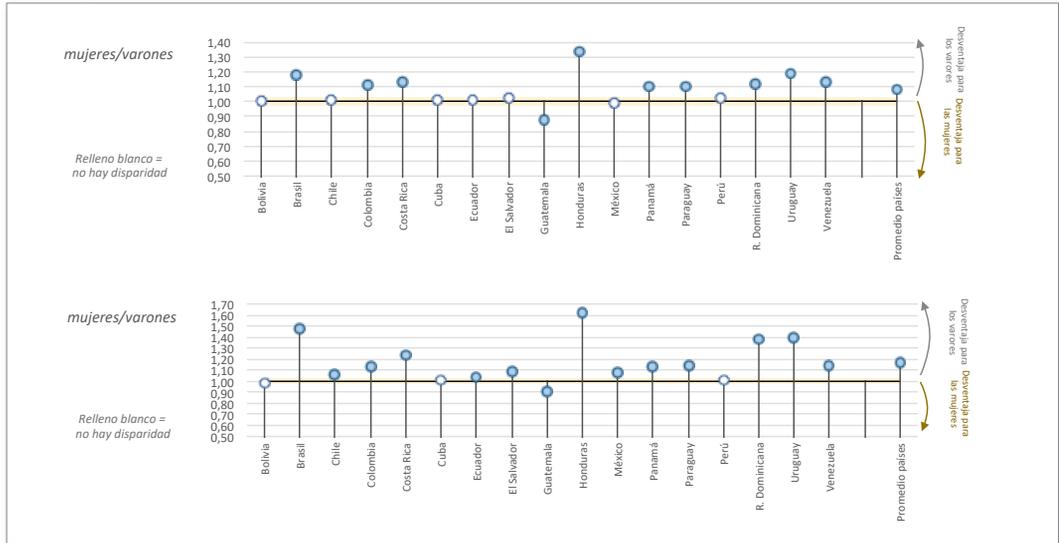
Nota: Dato más reciente entre 2012 y 2016. No se incluyen aquellos países sin información para el período de referencia.

En los próximos Gráficos 16, 17 y 18, se muestran los índices de desigualdad para la tasa de conclusión, según tres dimensiones: sexo, zona de residencia del estudiante (urbano o rural) e ingresos. En términos generales, la educación secundaria alta alcanza mayores niveles de desigualdad que la secundaria baja. Este comportamiento puede explicarse, en parte, debido a la obligatoriedad garantizada por el marco legal a la educación secundaria baja en casi toda la región y ya con cierta antigüedad de implementación, mientras que la incorporación de la obligatoriedad de la secundaria alta es más reciente y aún no se encuentra presente en todos los países.

Al analizar la desigualdad por sexo, se observa que las mujeres se ven favorecidas frente a los varones, tanto en la secundaria baja como en la secundaria alta, con excepción del caso de Guatemala. Los tres países con mayor desigualdad por sexo para ambos niveles son Honduras, Uruguay y Brasil y, si se considera exclusivamente la educación secundaria alta, se destaca además República Dominicana, que presenta el mismo nivel de desigualdad que Uruguay.



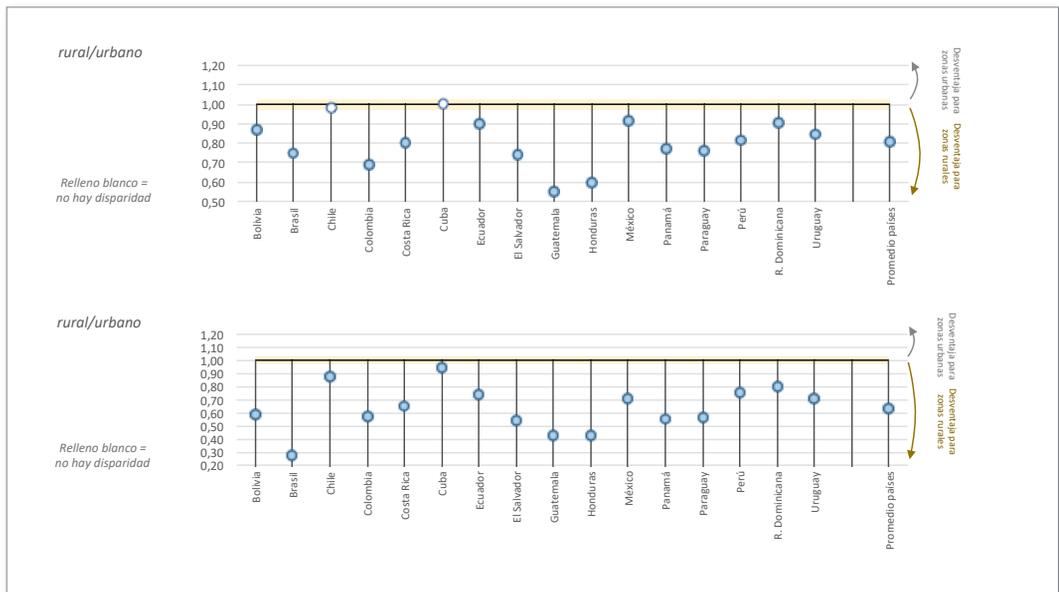
Gráfico 16. Desigualdades en la tasa de conclusión según sexo



Fuente: UIS.Stat. Nota: Dato más reciente entre 2012 y 2016. No se incluyen aquellos países sin información para el período de referencia.

Por otro lado, los índices de desigualdad por zona de residencia son, en general, desfavorables para las áreas rurales, con excepción de los casos de Cuba y Chile para la educación secundaria baja. A la vez, estos mismos países son los que tienen menores niveles de desigualdad para la educación secundaria alta.

Gráfico 17. Desigualdades en la tasa de conclusión según zona de residencia



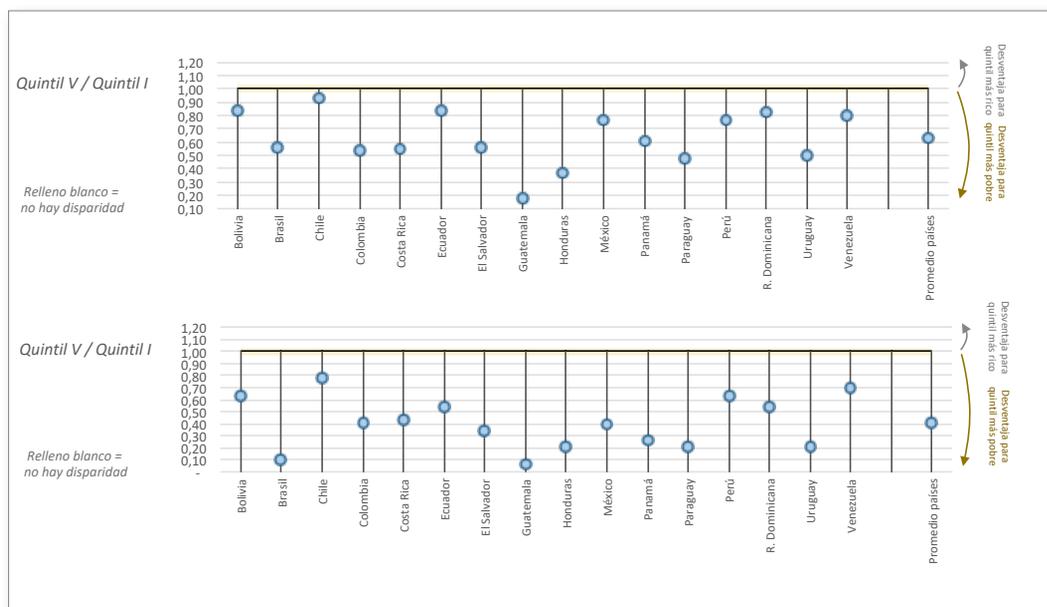
Fuente: UIS.Stat. Nota: Dato más reciente entre 2012 y 2016. No se incluyen aquellos países sin información para el período de referencia.

Junto con estos bajos niveles de desigualdad, también se aprecia que Chile es uno de los países que tiene mejor nivel de gasto en educación por estudiante, en términos de paridad de poder adquisitivo (en tanto, para Cuba no se cuenta con información disponible para conocer el gasto en el período considerado).

Por otro lado, Guatemala y Honduras son los dos países con mayor desigualdad en ambos niveles y, como fue mencionado anteriormente, en términos de PPA, se ubican entre los tres últimos lugares de la región. A la vez, en el caso de la educación secundaria alta, se destaca el alto nivel de disparidad de Brasil, que supera a Guatemala y Honduras.

Al tomar en cuenta la variable de los ingresos, se aprecia que en la totalidad de los países de la región existe desigualdad, entre quienes se encuentran en el primer quintil de ingresos y quienes están en el quintil más alto. En este caso, sin duda, los más favorecidos son los estudiantes que provienen del quintil más alto. Por otra parte, se repiten los comportamientos vistos por sexo y por zona, donde Chile tiene bajos niveles de desigualdad, Guatemala y Honduras presentan los mayores niveles y en el caso de la secundaria alta, se destaca también el gran nivel de disparidad que acontece en Brasil.

Gráfico 18. Desigualdades en la tasa de conclusión según ingresos



Fuente: UIS.Stat

Nota: Dato más reciente entre 2012 y 2016. No se incluyen aquellos países sin información para el período de referencia.



El caso de Chile, y por contraposición el de Guatemala y Honduras, llevan a reflexionar sobre la necesidad de mejorar la inversión realizada en educación. Por otra parte, la situación de Brasil, que se presenta entre los cinco países con mayor gasto público en educación y sin embargo mantiene niveles de desigualdad para la secundaria alta, indica que el gasto debe realizarse con mayor énfasis sobre las poblaciones más vulnerables y en los niveles educativos con mayores problemas, de tal manera que se logre garantizar la continuidad de los jóvenes en el sistema educativo.

De todas maneras, en el corto plazo, no se esperan cambios sobre el comportamiento de los indicadores regionales longitudinales para América Latina. En efecto, en educación, las transformaciones se caracterizan por tener impactos de más largo plazo, como parte de un proceso de mejora continua de los países, tanto en materia de inversión como de aplicación de políticas educativas.

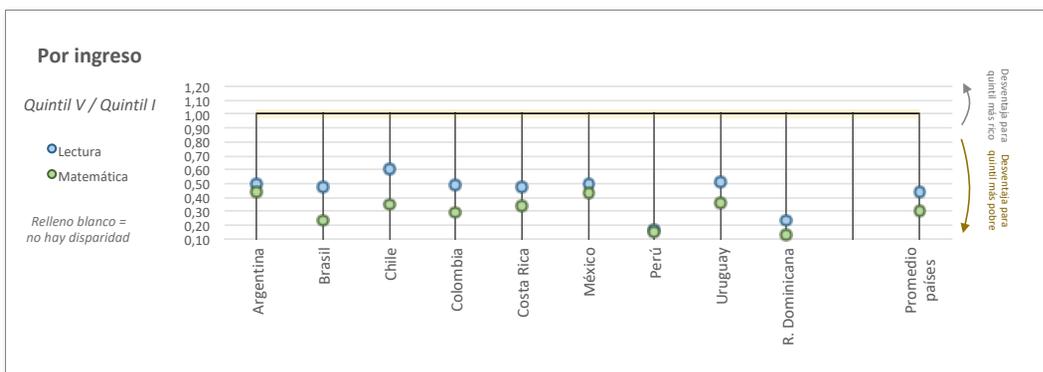
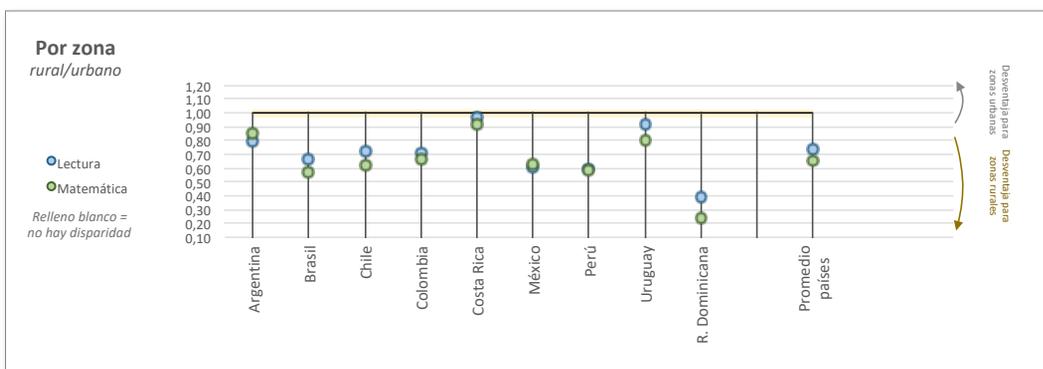
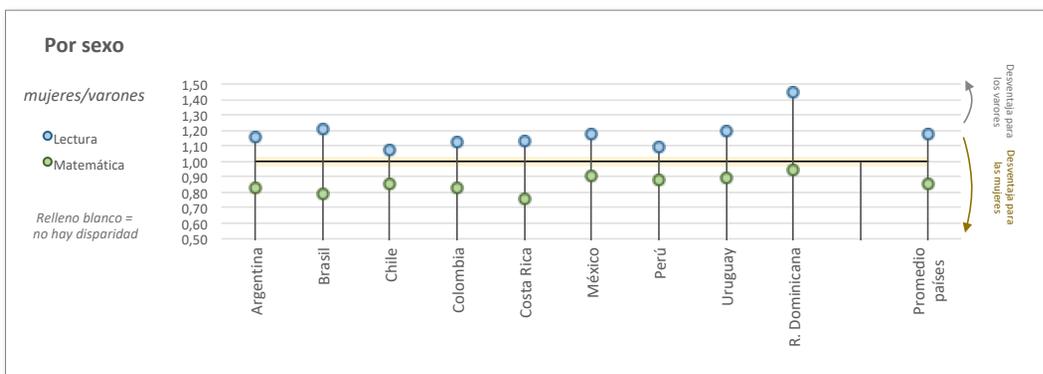
Respecto de la desigualdad medida en términos de niveles de aprendizaje, en el Gráfico 19 se expone información acerca de la educación secundaria baja, obtenida de las pruebas PISA 2015. Allí se muestran los índices de desigualdad por sexo, por zona de residencia y por nivel socioeconómico.

En el caso de la desigualdad por sexo, específicamente, se aprecia una desventaja que padecen las mujeres en el rendimiento en Matemática, mientras que, para la competencia Lectura, son los varones quienes presentan mayores dificultades.

Al observar los índices según la zona de residencia, no se encuentran grandes diferencias entre el desempeño en Lectura y en Matemática. A la vez, Costa Rica, Argentina y Uruguay son los tres países que alcanzan o se encuentran más próximos a lograr niveles de igualdad en ambas disciplinas.

Los índices de desigualdad debidos al nivel socioeconómico son, en la región, los que presentan los valores más críticos, con altos niveles en todos los países y para ambas disciplinas, si bien el desempeño es mejor en Lectura frente a Matemática.

Gráfico 19. Desigualdades en aprendizaje según sexo, zona de residencia y nivel socioeconómico. PISA, 2015



Fuente: UIS SDG4 monitoring en base a UNESCO Institute for Statistics.

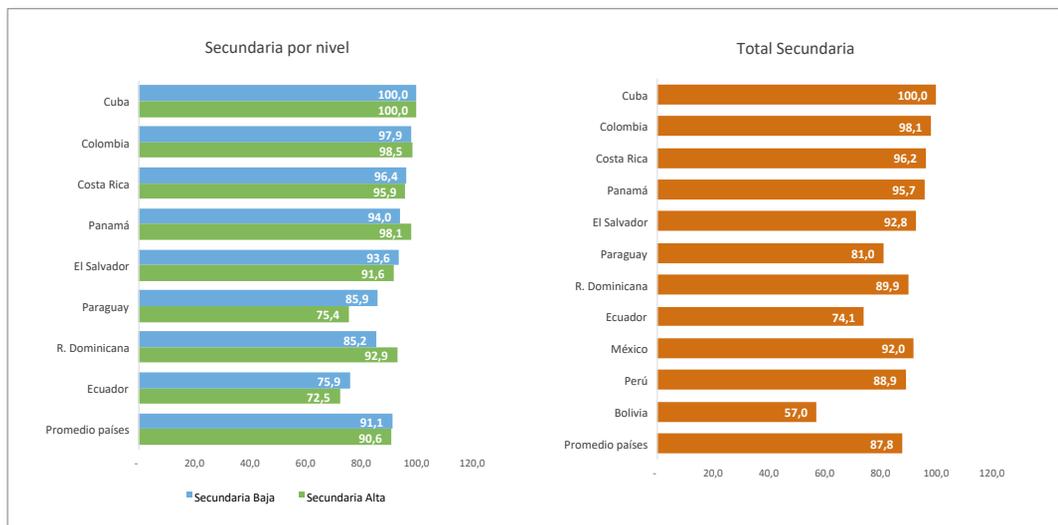


5. Personal docente

Un indicador con el que es posible aproximarnos a reflexionar sobre la calidad de la tarea docente que hoy se desarrolla en las aulas consiste en identificar cuáles son las certificaciones pedagógicas que son requeridas a los docentes en ejercicio, obtenidas ya sea por formación inicial o en servicio. Sin duda, se trata de una condición necesaria y fundamental para garantizar una educación de calidad. Al respecto, en el caso de los países de América Latina que cuentan con información disponible, se observa que para la educación secundaria (baja y alta), en promedio, casi 9 de cada 10 docentes cuentan con formación pedagógica reconocida como necesaria para el ejercicio de la carrera docente.

En cambio, los países que presentan niveles más desfavorables y que se encuentran por debajo del promedio son Paraguay, Ecuador y Bolivia, donde el 19%, el 26% y el 43% de los docentes, respectivamente, no cumplen con las certificaciones mínimas y necesarias requeridas por cada país para ingresar a la carrera docente.

Gráfico 20. Porcentaje de docentes con formación pedagógica reconocida en educación secundaria



Fuente: UIS.Stat

Nota: Dato más reciente entre 2012 y 2017. No se incluyen aquellos países sin información para el período de referencia.

El panorama resulta alentador si se tiene en cuenta que casi el 90% de los profesores de educación secundaria de América Latina tuvo formación pedagógica certificada. Sin embargo, continúa habiendo casos críticos en algunos países donde el porcentaje de docentes sin titulación presenta guarismos elevados. Regularizar esta



situación es esencial, para abordar cuestiones relativas a la calidad de los aprendizajes. Sin ninguna duda, la formación inicial docente es el punto de partida para mejorar los aprendizajes estudiantiles.

Consideraciones finales

Los compromisos asumidos en el marco de la Agenda ODS 4 - Educación 2030 implican la necesidad de asegurar el acceso a la educación secundaria de manera universal, y de mejorar los patrones de cobertura, finalización y aprendizaje, entre otros.

El análisis de los indicadores internacionales comparados efectuado en este capítulo permitió vislumbrar ciertas condiciones y tendencias vigentes en los países latinoamericanos, que contribuyen a reflexionar sobre el estado de situación de la educación secundaria con vistas a la Agenda 2030.

Uno de los puntos destacados surgidos durante el presente análisis es que, según pudo verse, los niveles actuales de acceso posibilitaron un importante incremento del nivel educativo de la población. En efecto, la tasa de matriculación para América Latina exhibió una tendencia creciente durante el período 2000-2016. Sin embargo, todavía es necesario mejorar los esfuerzos para asegurar el acceso de los jóvenes y adolescentes que no se encuentran escolarizados, ya que aún prevalecen elevadas tasas de exclusión, una situación que resulta más crítica en el último ciclo del nivel secundario.

Lamentablemente, los avances en los niveles de acceso no se tradujeron en mejoras equivalentes en la terminalidad de los estudios. En este sentido, la tasa de conclusión experimentó un crecimiento porcentual acumulado de apenas la mitad que el observado para la tasa de matriculación. Por otra parte, la tasa de sobreedad, principalmente en algunos países, se presenta como un llamado de alerta acerca del alto riesgo de abandono escolar. Es evidente, que urge poner especial atención sobre esta población, debido a que una vez efectivizado el abandono resulta muy difícil generar condiciones para que los adolescentes y jóvenes reingresen al sistema educativo.

Un análisis más profundo sobre la tasa de conclusión de los estudios de nivel secundario permitió vislumbrar la presencia de desigualdades en las tres dimensiones consideradas: género, zona de residencia e ingresos, las cuales presentan una mayor incidencia aún sobre el último ciclo de la educación secundaria.

En parte, esta observación se asocia con el último punto a considerar, es decir, con el tema de los recursos asignados al sector educativo y con su financiamiento. Según pudo observarse, existe un alto porcentaje del financiamiento educativo



que se encuentra directamente absorbido por la inversión realizada por las familias. Una inversión de estas características sin duda puede tener efectos nocivos en la equidad educativa, en todos aquellos casos donde acceso y calidad se encuentren condicionados por el poder adquisitivo. Si bien el aporte del gasto familiar mejora el nivel de inversión total educativa, es necesario fortalecer el rol del Estado en el financiamiento y en la asignación de mayores recursos presupuestarios, ya que se trata de la única institución que va a garantizar mejoras en la equidad, el acceso y la calidad de los sistemas educativos.

Otro punto a destacar del financiamiento es la importancia de ir más allá de los indicadores relativos del esfuerzo financiero por la educación. Como se mostró en el presente capítulo, existen países que exhiben niveles relativos elevados (lo que se observa al medir el gasto por estudiante como porcentaje del PIB per cápita) pero que, sin embargo, poseen niveles absolutos son muy bajos, lo que inexorablemente se traduce en una menor disponibilidad de recursos educativos. En estos contextos, el desafío consiste en identificar los medios que permitan ampliar la inversión educativa cuando se presentan fuertes restricciones de recursos.

Referencias

- Naciones Unidas. 2015. *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Asamblea General*. Disponible en: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/L.1&Lang=S
- UNESCO. Glosario. Disponible en: <http://glossary.uis.unesco.org>
- _____. 2015a. *Education 2030. Incheon Declaration and Framework for Action*.
- _____. (2015b). *Foro mundial sobre la educación. Declaración de Incheon. Educación 2030*.
- _____. 2016. *Desglosar el Objetivo de Desarrollo Sostenible 4. Educación 2030*.
- _____. 2017. *Metadata for the global and thematic indicators for the follow-up and review of SDG 4 and Education 2030*.

Parte 2

Adolescentes, jóvenes y educación secundaria





Desde una educación secundaria selectiva para la juventud hacia una educación secundaria masiva con los jóvenes: investigaciones recientes centradas en el estudiantado

Jorge Baeza Correa

No hay duda de que uno de los datos más reconocidos y reiterados sobre la educación secundaria es su actual masividad. En efecto, se ha pasado de una educación secundaria selectiva, tanto en su ingreso como en su acreditación (es decir, a la hora de “escoger” quiénes avanzan hacia la educación superior) a una educación secundaria masiva, incluso exigida como un nivel mínimo para ingresar en la mayoría de los trabajos.

Actualmente ha crecido el número de estudiantes que cursan la educación secundaria, pero, además, también han aumentado las probabilidades de concluirla.¹ Sin detenernos en este cambio sobre el cual existen diversos estudios (véanse, por ejemplo: UNESCO, 2017; OCDE, 2017; OCDE/CEPAL/CAF, 2016) ni en la necesaria relativización de lo recién dicho, ya que para algunos países y desde luego para algunos grupos socioeconómicos, se trata de una aspiración lejana, el presente texto se va a concentrar en el proceso de cambios que ha tenido lugar sobre un actor en particular: los estudiantes. Sin pretender convertirse en un estado del arte, este capítulo constituye una revisión bibliográfica que rescata, sistematiza y permite hablar a los autores de un importante número de artículos de actualidad (la mayor parte de

¹ Verónica D'Alessandre (2017) indica que “durante la última década el acceso al nivel medio se expandió en alrededor de un 15% y la proporción de jóvenes titulados en este nivel aumentó un 26%”, en UNESCO, 2017: “Adolescentes y jóvenes en realidades cambiantes. Notas para repensar la educación secundaria en América Latina”.



ellos escritos en América Latina), que han permitido, a través de sus investigaciones, que los jóvenes estudiantes puedan expresar sus voces.

1. La educación secundaria en un contexto cambiante

La educación secundaria de hoy no es la misma de ayer, ni sería correcto que lo fuera. Los trabajos antes identificados hacen profundos diagnósticos desde la mirada de los organismos internacionales y permiten, por sus características, hacer comparaciones que posibilitan visualizar aspectos comunes y diferenciados entre los diferentes países. Desde estos diagnósticos, se levantan preguntas acerca de las consecuencias de la masividad de la educación secundaria y la capacidad para atender su demanda, se formulan interrogantes respecto de su sentido, se cuestiona su extensión y configuración, se consulta sobre su articulación con los demás componentes del sistema educacional y con los espacios laborales, entre otros aspectos relevantes.

Sin ingresar de lleno en estos temas, resulta imposible dejar de realizar algunos breves comentarios acerca del contexto general en que se desenvuelve hoy la educación secundaria y algunos aspectos que adquieren gran importancia en lo que experimentan los estudiantes en la escuela.

En el texto de UNESCO, 2017 citado, que lleva el sugestivo título de “Adolescentes y jóvenes en realidades cambiantes. Notas para repensar la educación secundaria en América Latina”, se sostiene que: “Vivimos en un mundo crecientemente contradictorio y complejo. Un mundo en el que un modelo de crecimiento económico no sustentable está dando lugar a una presión ecológica continua y al cambio climático. Es un espacio de mayor riqueza, pero también de progresiva vulnerabilidad, desigualdad y exclusión. Al mismo tiempo que el mundo se está volviendo cada vez más interconectado e interdependiente, se registran crecientes niveles de tensión y violencia, que van minando la cohesión social”.

Se trata de una realidad cambiante, que claramente se ve reafirmada en un segundo texto, también portador de un sugestivo título: “Repensar la educación para las adolescencias. Una tarea urgente”, de Víctor Ponce (2018),² donde se sostiene que “no es necesario demostrar que la sociedad vive una crisis global cada vez más aguda. Se manifiesta tanto en la destrucción del mundo natural como del mundo social. La paulatina desaparición de múltiples especies naturales, el desempleo, la

² Víctor Ponce propone la utilización del concepto “adolescencias” en plural, ya que aduce que no existe un solo tipo de adolescentes. Los adolescentes transitan por itinerarios y trayectorias distintas, lo que da lugar a hablar, precisamente, de adolescencias.



desnutrición, el hambre y la muerte, así como la carencia de servicios básicos de millones de personas en el mundo, son alarmantes. Esta crisis global también se manifiesta en la vida y la educación de las adolescencias (...). Las condiciones que sostienen los sucesos que afectan la vida y el futuro de las adolescencias están instaladas en las escuelas secundarias, en los hogares y en la sociedad”.

La educación secundaria de hoy, agrega Ponce (2018), presenta “dos ámbitos de problemas urgentes: los que ocurren en el modelo fundacional o la gramática de la escuela secundaria, que no responde a las condiciones actuales; así como los nuevos problemas, producto de los cambios en las estructuras sociales. Los primeros se manifiestan en el enciclopedismo del currículum, asignaturas cerradas con fronteras delimitadas, con dispositivos de formación anquilosados que no están comprendiendo las nuevas culturas juveniles; por otro lado, los nuevos problemas se refieren a la relación entre el currículum escolar, los nuevos procesos de socialización, así como la pobreza y marginación que viven los adolescentes y sus familias”.

La realidad de cambio permanente que hoy se vive con mayor celeridad que antes, junto con las nuevas exigencias que trae consigo para la educación secundaria, afectan este nivel educativo en conjunto e impactan sobre la experimentan de cada uno de sus actores. En los distintos diagnósticos, se repite el tema de la pérdida de sentido de la educación secundaria, de esta como nivel educacional, pero también de la pérdida de sentido e interés que esta posee para quienes la experimentan.

“El escenario actual de la educación, alejado de las bases que le dieron fundamento en el siglo XIX –afirma Abraham Leonardo Gak (2017), en un número especial de la *Revista Voces en el Fénix* sobre la crisis y desafío de la educación secundaria–, expone una debilidad que la vacía del sentido sobre el que enormes masas de población vieron satisfechas sus necesidades educativas como apuesta al futuro (...). La crisis por la que atraviesa, cuya expresión más notoria es el retraso, la reiterada repetencia y el abandono de una enorme franja de jóvenes de la escolaridad media, da cuenta del sostenimiento de la desigualdad, de la segmentación y del carácter elitista que la caracterizó en sus comienzos. En momentos en que el capitalismo neoliberal desplaza la lógica de organizar a una población en un territorio para formar ciudadanos a partir de la ley, y se instala la del consumo como patrón de constitución de la subjetividad –somos en tanto poseemos–, la escuela se encuentra despojada del sentido que la originó”.

Según Gloria Briceño (2012), detrás de esta pérdida del sentido, se encuentra que “la sociedad industrial transita por una profunda reconfiguración de los mecanismos de producción social. Si analizamos el impacto que eso tiene en algunos actores de las instituciones educativas, podríamos comprender mejor por qué resulta tan difícil hoy



día desempeñar el rol de maestro(a), y en particular por qué los jóvenes estudiantes expresan de diversas maneras su desencanto por la escuela. Aquí nos referimos a la dificultad que tienen estos para encontrar o crear un sentido propio de su experiencia como estudiantes”. Esta misma autora luego agrega que: “si bien la escuela sigue siendo un referente de la cultura formal que aporta una estructura y guía para sus proyectos (aspiraciones y vocaciones) de vida, cada vez más sus identificaciones e imaginarios están referidos a elementos que provienen de la cultura informal y global que difunden los medios de comunicación. De ahí que lo que observamos más bien es una brecha o disociación entre mundos de sentido: la escuela con un conocimiento centrado en un currículo cerrado que no da oportunidad a la exploración e innovación de las ideas (el nuevo capital intelectual) y, por otra parte, la cultura extraescolar, el mundo cotidiano y globalizado donde los medios de comunicación, la Red y los pares marcan el ritmo de su individualización”.³

Ante este mismo marco de pérdida de sentido de la educación secundaria, no es de extrañar que uno de los desafíos más importantes sea el tema de la deserción de sus estudiantes, dado que la ampliación de cobertura no ha venido siempre acompañada por un mismo índice de retención.⁴ Al respecto, el trabajo de la Corporación Andina de Fomento (2018), *Políticas para promover la culminación de la educación media en América Latina y el Caribe: Lecciones desde México y Chile*, parte desde los siguientes datos: “la mayoría de los países en América Latina y el Caribe han alcanzado la meta de la educación primaria universal y han logrado avances significativos durante los últimos 25 años en lo que se refiere al acceso a la educación secundaria (...). Sin embargo, a pesar de ser obligatoria en varios países de la región, la tasa de finalización de la educación secundaria superior es de tan solo el 59% y varía significativamente por país, al igual que por género”. Este mismo estudio luego

.....
³ Para Gloria Briceño (2012), en la “nueva forma de sociedad -propia del siglo que transcurre-, el signo de la identidad es la individualización; es decir, se trata de un proceso evolutivo abierto en el cual los sujetos tienen que estar en permanente negociación y autoconstrucción de sus identidades con los otros (sujetos y contextos culturales cercanos y distantes), de tal manera que resultan múltiples posiciones subjetivas que hacen difícil establecer una identidad totalmente acabada, como era en las sociedades tradicionales”.

⁴ Por lo tanto, se hace necesario tener presente la dinámica identificada por Pablo Gentili (2009), como *exclusión incluyente*; “esto es, un proceso mediante el cual los mecanismos de exclusión educativa se recrean y asumen nuevas fisonomías, en el marco de dinámicas de inclusión o inserción institucional que acaban resultando insuficientes o, en algunos casos, inocuas para revertir los procesos de aislamiento, marginación y negación de derechos que están involucrados en todo proceso de segregación social, dentro y fuera de las instituciones educativas”. Esta conceptualización es rescatada por Finnegan, F. (2016), atendiendo a la educación como un derecho, cuando sostiene que se hace necesario tener presente la dinámica identificada por Gentili, “en el marco de una expansión de la escolaridad combinada con la profundización de la segmentación de las oportunidades educativas, que plasma, en el presente, en la cristalización de circuitos desiguales según el sector social de origen de los estudiantes”).



concluye que: “la desvinculación de la escuela secundaria es un desafío con implicaciones serias para los jóvenes, sus familias y las sociedades latinoamericanas. Exige soluciones complejas y coordinadas a gran escala en la medida en que un mayor número de estudiantes adquiere acceso al ciclo básico de secundaria y progresa a lo largo de este”.

Es en este contexto cambiante, que ha puesto en discusión el sentido de la educación secundaria, desde donde resulta fundamental avanzar hacia una educación más acorde con los tiempos y con las necesidades educativas de los jóvenes y, especialmente, detener la mirada sobre el estudiantado. Esta mirada requiere conjugar una doble perspectiva: conocer cómo los profesores ven a sus estudiantes y, a la vez, conocer cómo viven la educación secundaria los estudiantes actuales. Solo conociendo las construcciones de los profesores sobre sus estudiantes, se podrá enfrentar el desafío de deconstruir lo necesario, para alcanzar una escuela que se centre realmente en la juventud. Solo conociendo las significaciones y resignificaciones de los estudiantes sobre su experiencia escolar, ellos se podrán integrar a las transformaciones necesarias de la escuela secundaria.

2. Los jóvenes estudiantes a la vista de los profesores

Cada docente no solo es un transmisor de ciertos contenidos curriculares, también es un formador o formadora que se relaciona con los estudiantes entregando sus conocimientos pero además poniendo en práctica todo su caudal de prejuicios e imaginarios respecto de los estudiantes. A continuación, se identifican tres tipos de acercamientos que es posible identificar desde la literatura especializada, acerca de cómo los profesores se vinculan con sus jóvenes estudiantes. No se trata necesariamente de tres aproximaciones excluyentes ni tampoco son las únicas que se pueden registrar en este campo, pero en general son las que más se presentan y cada una de ellas constituye un desafío que debe enfrentarse, cuando se proyecta avanzar en pos de una educación secundaria que coloque a los jóvenes como centro.

2.1. Primer acercamiento: “No conozco al joven de hoy”

Actualmente se escucha con bastante frecuencia entre los adultos e incluso en un número importante de educadores la idea de que “no conocen al joven de hoy”. Detrás de estas palabras, no se puede dejar de apreciar el sincero reconocimiento de una realidad vertiginosa, de cambios que superan a los adultos. Pero dentro de este grupo, también se detectan casos de personas que no solo manifiestan su desconocimiento sino que además explicitan que no encuentran en los jóvenes de hoy ciertos valores o conductas que ellos sí poseían cuando eran jóvenes. A esta



percepción idealizada, agregan, por lo tanto, un juicio comparativo que evalúa negativamente a la juventud actual.

Es cierto que vivimos en una sociedad de profundos y vertiginosos cambios y, como siempre sucede, la juventud se constituye como una metáfora de la sociedad que se está viviendo.⁵ Esto podría hacer comprensible la dificultad del mundo adulto para conocer y más específicamente para entender a la juventud actual. Sin embargo, otra cosa muy diferente es esperar que los jóvenes constituyan una réplica de la propia juventud y que, al no encontrar esta representación, los adultos descalifiquen a los adolescentes. Tomando prestada la expresión de Alfredo Carballada, podríamos encontrarlos entonces frente a lo que él llama un “sujeto inesperado”.

Hoy en día, con la masificación de la educación y la existencia de una sociedad fragmentada y excluyente,⁶ “la producción de subjetividad que surge de los escenarios actuales –dice Carballada (2017)– se relaciona con diferentes condicionantes que genera el neoliberalismo; es, de alguna manera, una subjetividad que se constituye dentro de una lógica de integración selectiva. Es decir, atravesada por la lógica de mercado desde donde se ponen límites, perfiles, recortes que se constituyen como un conjunto de elementos que demarcan aquello que posiblemente será aceptado o rechazado tanto a nivel social como institucional. De esa manera, el sujeto que se presenta en las instituciones, demandando, transitándolas, puede generar una distancia, que se transforma en sensación de extrañeza, azoramiento y sospecha, convirtiéndose en un Otro que suele ser visibilizado desde el temor”.

Lo complejo de esta situación, agrega Carballada (2017), es que “entre el sujeto que cada institución sigue esperando y el que realmente llega se produce una distancia que varía según diferentes circunstancias, que en determinadas situaciones puede

.....

⁵ Claudio Duarte (2015) sostiene que “las juventudes expresarían para cada época una suerte de metáfora de su sociedad”. Esta es la hipótesis central del Proyecto Anillo *Juventudes. Transformaciones socioeconómicas, sociopolíticas y socioculturales de las y los jóvenes en el Chile contemporáneo* (CONICYT SOC 1108), que reunió a gran parte de los investigadores chilenos sobre juventudes para editar el libro *Juventudes. Metáforas del Chile Contemporáneo* (2015).

⁶ La fragmentación y la exclusión actual están dando origen a un nuevo tipo de sociedad afirma Jesús Martín Barbero (2004): “hoy se vive en una sociedad altamente fragmentada, donde transitamos de una sociedad integral, en el sentido de que era una sociedad que buscaba integrar en ella al conjunto de la población a todos, aun cuando fuera para explotarlos (...) [a un] nuevo modelo de sociedad de mercado neoliberal, que es la sociedad dual -de integrados y excluidos- en la que el mercado pone las lógicas, y mueve las claves de la conexión/desconexión, inclusión/exclusión, social”. Este planteo es coincidente con el del Papa Francisco (2013), que sostiene que en la actualidad se diluye la responsabilidad por el otro, lo que instala una verdadera cultura del descarte, en la cual “ya no se trata simplemente del fenómeno de la explotación y de la opresión, sino de algo nuevo: con la exclusión queda afectada en su misma raíz la pertenencia a la sociedad en la que se vive, pues ya no se está en ella abajo, en la periferia, o sin poder, sino que se está afuera. Los excluidos no son *explotados* sino *desechos, sobrantes*” (Evangelii Gaudium N° 53).



ser transitable y, en otras, produce un hiato, un vacío que lo torna irreconocible y ajeno. Esa ajenidad se transforma en una forma de temor que paraliza, desconcierta y, desde el rechazo, construye una especie de limitación que se expresa como incapacidad. Así, las instituciones, frente a ese sujeto inesperado, dejan de contener, de escuchar, de socializar y fundamentalmente de cuidar. Paradojalmente, se invierte el sentido; quien debe ser cuidado, alojado, produce muchas veces una acción inversa que se puede sintetizar en cuidarse de quienes deben cuidarlo”.

Detrás de esta realidad, que desde luego es vivenciada principalmente por los jóvenes que recién vienen llegando a la educación secundaria (ya que se trata de las primeras generaciones de su familia en cursarla), se puede esconder no solo un temor a lo desconocido, sino que además se puede estar manifestando lo que Adela Cortina (2017) ha nombrado como *aporofobia*. Esta autora sostiene que lo que existe es algo más que una desconfianza por los demás o, de manera especial, por los desconocidos, y que en realidad consiste en que vivimos en una sociedad que rechaza al pobre. En este sentido, Cortina (2017) afirma que: “Es el pobre, el áporos el que molesta, incluso el de la propia familia (...). Es la fobia hacia el pobre la que lleva a rechazar a las personas, a las razas y a aquellas etnias que habitualmente no tienen recursos y, por lo tanto, no pueden ofrecer nada, o parece que no pueden hacerlo”.

2.2. Segundo acercamiento: los jóvenes, sujetos invisibles y sin voz

Quizá por el mismo desconocimiento acerca de los jóvenes actuales y, en especial, acerca de aquellos adolescentes que recién acceden a la educación secundaria, existe una conducta bastante extendida entre los profesores que tiende a invisibilizarlos y silenciarlos. De algún modo, es como si hubiera un sujeto inesperado, un desconocido dentro de mi sala, al que no veo, ni escucho o, peor aún, al que no quiero ver ni escuchar.

Detrás de esta invisibilización y del silenciamiento, se debe reconocer la tendencia a mirar en forma dicotómica a los estudiantes, como si se tratase de sujetos escindidos de la categoría del joven y viceversa. No obstante esta dicotomía que, como dice Weiss (2006), no ve “a los estudiantes cómo jóvenes y a los jóvenes como estudiantes”, lo cierto es que muy por el contrario lo que se da es una potente imbricación, tal como lo reconoce Saucedo (2006) al decir que: “ser estudiante y ser joven supone una condición de vida particular en la que, por lo general, tanto la escuela como sus actividades ocupan una parte importante del tiempo de vida de los y las muchachas. Si bien es cierto que los jóvenes tienen intereses fuertes vinculados con diversos problemas en sus hogares, con preocupaciones en torno al ejercicio de su sexualidad, con sus procesos amorosos o relacionados con la moda y la diversión,



cuando son estudiantes invierten tiempo, esfuerzo y motivación para enfrentarse a las demandas escolares”. Frente a esta realidad evidente, Guzmán y Saucedo (2015) indican en un trabajo posterior que hay que reconocer que detrás de todo esto se encuentra la compleja realidad de que durante muchos años no existió una preocupación verdadera por conocer a los jóvenes estudiantes.

En esta línea, Guzmán y Saucedo (2015) señalan: “que durante la década de los ochenta el alumno, a pesar de ser el protagonista del proceso de enseñanza aprendizaje, era un sujeto desconocido y que poco se sabía de este. En ese tiempo predominaban los estudios de tipo cuantitativo que enfocaban los alumnos y estudiantes como parte de la matrícula o de la población estudiantil (...). En el transcurso de la década de los noventa acudimos a un incremento gradual en el interés, por parte de los investigadores, para analizar temáticas referidas a alumnos y estudiantes, así como su ubicación en las escuelas (...) sobre la necesidad de considerarlos como sujetos y como unidad de análisis en sí misma, no como población ni como conglomerado para estudiar otros procesos educativos, ni desde la mirada adultocéntrica (...). El cambio principal en la orientación de la investigación durante la década de los noventa fue el paso de la pregunta ¿quiénes son los alumnos? a ¿cómo son los alumnos?, de tal manera que se fue configurando una tendencia de investigación centrada en el estudiante como sujeto (...). Con el advenimiento del presente siglo, se continuaron explotando las temáticas mencionadas con anterioridad, se incrementó el número de investigaciones y se empezó a perfilar la conformación de un campo de estudio. Esta primera década quedó marcada por la diversificación temática y disciplinaria, así como por la profundización en las problemáticas tratadas (...). Durante el período 2002-2012, las investigaciones dieron cuenta de la heterogeneidad y de nuevas maneras de ser estudiantes”.

Guzmán y Saucedo luego concluyen que: “el campo de investigación sobre alumnos y estudiantes se encuentra aún en proceso de consolidación”⁷ y que se requiere repensar “las nociones de alumnos y estudiantes en tanto que *sujetos de la experiencia*, y no solo como receptores o meros usuarios del sistema educativo”.

.....
⁷ A juicio de Pogliaghi y Meneses (2018), “es importante remarcar que estos estudios [los realizados después de los años noventa] nos han permitido conocer a un grupo de sujetos que habían sido poco atendidos desde el campo de los estudios sobre juventud, pues estos se habían centrado sobre todo en los jóvenes *transgresores*, *excluidos* o *marginados*. Por el contrario, desde la investigación educativa se ha aportado un valioso conocimiento acerca de los jóvenes *incorporados* (Reguillo 2000), en este caso a la institución escolar”. Reguillo (2000), como citan las autoras, había concluido que “el balance se inclina tanto en términos cuantitativos como en lo referente a la relativa consolidación de lo que podría considerarse una *perspectiva* de estudio, del lado de los *alternativos* o *disidentes*; mientras que, sobre los *incorporados*, la producción tiende a ser dispersa y escasa”.



Por otra parte, Pogliaghi, L. y Meneses, M. (2018), en una revisión acerca de cómo se ha estudiado a los jóvenes estudiantes desde la investigación educativa y, en particular, a los del nivel medio, concluyen que “el debate planteado ha girado en torno a algunos supuestos compartidos por los investigadores sobre los estudiantes como jóvenes, que consisten en identificar que no existen como un ente monolítico y homogéneo, sino que guardan una enorme heterogeneidad entre sí, de acuerdo con diferentes condicionantes estructurales de clase, territorio, cultura y, en particular, en el nivel educativo, modalidad, subsistema y/o plantel en el que cursan sus estudios, pero también sobre los aspectos subjetivos que subyacen a sus experiencias estudiantiles y juveniles”. No obstante, las autoras reconocen que “a pesar de los avances realizados, pareciera que al día de hoy se sigue entendiendo *a la juventud desde lo masculino (invisibilizando a las jóvenes), lo urbano (generalmente clasemedios y olvidamos a la juventud rural, indígena, pobre) y la vida escolar* (Cayeros López, 2015) mientras que aparecen nuevos elementos de análisis que es preciso identificar y continuar explorando para alcanzar una comprensión más profunda de los jóvenes estudiantes”⁸.

Acerca de esta última línea, resultan fundamentales los estudios que están abriendo espacios en temas considerados como novedosos.⁹ A modo de ejemplo, se destaca el trabajo de Echagüe y Barrientos (2018), referido a la existencia de comportamientos de homofobia dentro de los establecimientos escolares, un tema que aún se mantiene bastante invisibilizado. Al respecto, los autores indican que en gran parte de los estudios revisados por ellos, en este caso en Chile, “los investigadores señalaron que las instituciones escolares eran escenarios habituales para expresiones de violencia homofóbica (...). Revisando los estudios previos pudimos distinguir dos formas de VH [violencia homofóbica]¹⁰ que acontecen en las instituciones escolares. En primer lugar, está la exclusión y discriminación institucional o aquellas prácticas y políticas existentes en los reglamentos y códigos internos de los establecimientos que posibilitan la exclusión y expulsión de estudiantes identificados o autoidentificados como no heterosexuales, siendo las mujeres las más afectadas con este tipo de medidas (...). En segundo lugar, está la violencia cotidiana, que es aquella perpetrada

⁸ Cayeros, L. (2015) sostiene que “en el imaginario social la identidad juvenil es una construcción tripartita: el joven es un varón, que vive en la ciudad y es estudiante (...) [olvidando] lo que *ocurre realmente*, para la juventud, no sucede solo a los hombres, ni en las ciudades, ni dentro de la escuela, aunque desde ahí, la adultez ejerce presión y dominación”.

⁹ Véase por ejemplo el trabajo de Rojas, M., Stefoni, C., *et al.* (2018): Narrativa, prácticas y experiencias en torno a la identidad LGBTI en contextos educativos. Informe final. Encargado por MINEDUC y UNESCO-OREALC Chile, al Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE) de la Universidad Alberto Hurtado. Disponible en: https://www.academia.edu/36602335/Informe_Narrativas_pr%C3%A1ctica_y_experiencias_LGBTI_en_contexto_escolar.pdf

¹⁰ Se utilizan corchetes [...] para incluir alguna explicación del autor que facilite la lectura, sin alterar la cita textual.



por el conjunto de la comunidad educativa –directivos, profesores, docentes, asistentes de educación, alumnos y apoderados– con acciones que van desde insultos, miradas de reprobación, acoso, desmoralización, burlas y bromas, hasta la segregación grupal e institucional”.

2.3. Tercer acercamiento: etiquetación y reproducción de lo vigente

Las investigaciones que realizan comparaciones acerca de cómo actúan los profesores en los distintos contextos dan cuenta de que muchos docentes etiquetan y tratan en forma muy diferenciada a los estudiantes, según su pertenencia a un grupo socioeconómico bajo, medio o alto. Desde luego, este comportamiento no solo no contribuye al proceso educativo sino que, además, claramente genera reproducción.

En el clásico texto de Kessler (2002), *La experiencia escolar fragmentada*, ya se sostenía a nivel de conclusiones que es posible reconocer entre los docentes, “tres circuitos laborales bien delimitados: uno correspondiente a los profesores de colegios frecuentados por los sectores medios-altos y altos, otro de colegios de sectores medios típicos y, finalmente, uno de profesores de colegios de sectores populares (...). En cada ámbito los profesores adecuan niveles de exigencia, formulación y de mantenimiento de reglas a la lectura que hagan de la institución y, en muchos casos, de la situación social del alumnado. Esto se realiza no sin tensión, pero va constituyendo un *piso* y un *techo* de la experiencia docente en cada nivel ligado a la cantidad y calidad de recursos, las posibilidades observadas en el alumnado, los estilos de gestión de cada institución, entre otras razones”.

Lo complejo de estos circuitos –que también identificaba Kessler, ya desde 2002–, que está en la base de muchos de los movimientos estudiantiles de fechas posteriores y no solo en el caso de Argentina, es que: “hay una conciencia creciente en los alumnos de los colegios privados y de los públicos según la cual, si bien en teoría todos tienen derecho a recibir una educación de calidad, en la realidad de la Argentina de hoy, solo la relación de mercado es algún tipo de garantía para que esto efectivamente suceda. Empiezan a cristalizarse pares dicotómicos entre educación pública-menor calidad de la educación y educación privada-mayor calidad; lo que no es otra cosa que establecer una relación directa entre clase y capital cultural a partir del déficit del rol compensador del Estado”.¹¹

.....

¹¹ De más está decir que este diagnóstico de Kessler es parte sustantiva de los orígenes de muchos de los movimientos estudiantiles de fechas posteriores e incluso actuales. Por ejemplo, en Chile, indica García-Huidobro, J.E. (2009) que: “el *movimiento pingüino* [movimiento de estudiantes secundarios de 2006] obligó a discutir temas de nuestro *orden educativo*, instalados en dictadura, que no se habían cuestionado durante los anteriores gobiernos de la Concertación. Así, se puso en examen el que se haya asumido un criterio mercantil para asignar el bien *educación*, lo que



Al ingresar en estos circuitos, se puede apreciar cómo actúan los imaginarios de los docentes cuando están trabajando con estudiantes ubicados en un determinado grupo social. Al respecto, Alucin (2017) afirma que “las escuelas ubicadas en el centro de la ciudad y las de los barrios más alejados y empobrecidos, a pesar de tener igual estatus dentro del sistema educativo, son clasificadas diferencialmente por docentes, estudiantes y padres en relación con el contexto donde funcionan y la matrícula recibida. (...) los términos *centro* y *periferia* como delimitaciones que no responden solamente a una lógica espacial, sino a definiciones sociológicas que articulan formas de percibir y actuar, que impactan en cada construcción institucional”.

Si bien no existe un comportamiento completamente homogéneo y único que abarque tanto a los profesores de la *periferia* como a los del *centro*, Alucin (2017) indica que: “en las escuelas *periféricas* podríamos sintetizar dos variantes que fluctúan entre la elaboración de una otredad estigmatizada o de una otredad que devela síntomas de la desigualdad social. Así, muchos oscilan entre ambas concepciones o las combinan (...), se parte de la comprensión de las dificultades que atraviesan los jóvenes que asisten a estas escuelas y se suele ubicarlos en el lugar de víctimas. Esta conciencia respecto de la situación de los alumnos ha generado estilos institucionales inclusivos, donde se prioriza la contención, como estrategia de retención y se flexibilizan las normas disciplinares y curriculares, así como se intenta entablar un compromiso con las familias y la comunidad en general”.

Esta constatación no es diferente de la nombrada por Larrondo (2012), que indica que cuando “directivos y docentes reconocen en la condición social de los estudiantes la situación de vulnerabilidad y las necesidades no cubiertas que la mayoría de ellos tienen, la condición social y las características de los jóvenes redundan en una mirada teñida por el déficit como imposibilidad (o muy serias dificultades) para que los jóvenes puedan encarnar el papel de alumno, presentar un interés por el conocimiento y cumplir con una disciplina. Se define a los estudiantes como desinteresados por la escuela o el conocimiento, con familias ausentes, y como estudiantes cuyos problemas atentan contra la verdadera función de la escuela media, cuya esencia y fortaleza están en el pasado”.

A diferencia de estos, “en las escuelas *céntricas* –indica Alucin (2017)– las percepciones que tienen los docentes sobre sus alumnos no están marcadas por la sensación de distancia que aparece entre los profesores que trabajan en escuelas de barrios *periféricos*. En este caso, el lugar ocupado en la estructura social es homólogo (...), en estos establecimientos los docentes clasifican a sus alumnos como parte de la

.....

implica según muchos una negación de la igualdad educativa como valor y un menoscabo a la ciudadanía”.



clase media, sector en el cual ellos mismos se incluyen. Ahora bien, cómo son las relaciones entre docentes y alumnos en las escuelas céntricas. Aquí la tarea no es civilizar o rescatar, ayudar ni emancipar, sino educar. Al asumir que sus estudiantes *tienen todo resuelto*, la enseñanza suele focalizarse más en lo conceptual”.

Al respecto, indica Alucin (2017), comparando entre los dos tipos de escuelas, “es llamativo encontrar –sobre todo en las escuelas *periféricas*– la reedición de ciertas narrativas atribuibles al maestro de primaria, como parte de su actual identidad profesional, dejando atrás la fuerte impronta disciplinar que definía al profesor de secundaria. De este modo, en la *periferia* la secundaria parece ser más bien una continuación de la primaria, mientras que en las escuelas del *centro* se mantiene, de diferentes formas, el fin propedéutico”.

En cuanto a la formación en los colegios de elite, Moya y Hernández (2014) plantean que “los colegios seleccionan a sus estudiantes a partir de una imagen e identidad del colegio, lo que permite a los alumnos desarrollar y reconocer sus elementos de distinción y representación. En segundo lugar, los colegios de elite socializan a los estudiantes al respecto de un conjunto de expectativas y atributos esperados para los roles que se espera que ejerzan en el futuro. Finalmente, los colegios proveen espacios exclusivos de interacción donde los miembros de la elite pueden conocerse y vincularse, al tiempo que también entregan un horizonte compartido en el que exalumnos de un mismo colegio pueden cimentar interacciones futuras. A través de estos procesos, los colegios de elite juegan un rol significativo en la institucionalización de la elite, contribuyendo así a su reproducción”.

En concordancia con Moya y Hernández, Madrid (2016) sostiene que “la selección es, sin duda, la principal estrategia que explica el carácter de burbuja de estos colegios. Esta busca crear homogeneidad y unidad donde solo hay algunos pocos aspectos comunes (...) seleccionan a *iguales* y se establecen redes de contacto activas basadas en amistad y parentesco donde claramente se definen un nosotros y un ellos”. Pero, al momento de concluir, Madrid agrega: “sin embargo, es posible identificar elementos comunes, más allá de la selección, que permiten a estos establecimientos ser organizadores de clase. El aislamiento social, la endogamia relacional, el currículum gerencial, la promoción del cosmopolitismo y la ayuda minimalista son solo algunos ejemplos. A través de ellos, los colegios privados de elite promueven, en distinto grado, una privatización de la acción colectiva, una privatización del futuro y cierto desinterés por los proyectos de carácter colectivo en el ámbito público. De este modo, la inequidad pasa a ser un problema individual y no estructural, donde las posiciones de privilegio y de poder dependen más de voluntades individuales que de dinámicas sociales”.



3. La educación secundaria según los estudiantes

Los jóvenes estudiantes no son sujetos pasivos, experimentan su paso por la educación secundaria intentando construir y hacer valer su identidad en sus lugares de estudio, como también sueñan proyectos y descubren que sus sueños están significativamente condicionados por la realidad social en la que viven. De aquí que en un tiempo difuso en cuanto al sentido de la educación secundaria, ellos también se interrogan, dudan y responden acerca del sentido de la educación que reciben. Además, en una etapa de vida, que se caracteriza como un presente de búsqueda, no se amedrentan frente a las imposiciones y normativas verticales de la escuela y encuentran espacios—ya sea permitidos o tomados sin permiso— para expresar sus inquietudes, las que, llevadas a un estadio mayor, los convierte en protagonistas de demandas sociales que los van configurando como ciudadanos.

3.1. El sentido de la educación

Los jóvenes que están en la educación secundaria no son ajenos a lo que acontece con ella; la interrogan y se interrogan respecto de ella. De aquí el significativo número de estudios latinoamericanos que se han ocupado, como indica Florencia D'Aloisio (2015), “de analizar la problemática del sentido de la escuela secundaria desde la mirada de los sujetos educativos”.¹²

Desde un primer acercamiento a este tema, es posible encontrar trabajos como el de Lozano y Ballesteros (2018), que, desde la mirada de los jóvenes estudiantes

.....
¹² D'Aloisio (2015) señala que las investigaciones desde la mirada de los jóvenes estudiantes están presentes en una diversidad de países: “En Chile (...) en el análisis de las trayectorias escolares y los modos en que jóvenes que asisten a establecimientos de educación pública municipal, en distintas condiciones sociales y educativas, proyectan su futuro en los planos educacional, laboral y familiar (...) [otros] acerca del sentido de la enseñanza media desde la experiencia escolar de estudiantes de distintos estratos socioeconómicos que realizan el 4° año en liceos municipales de la región metropolitana chilena. Entre las investigaciones brasileñas, cabe resaltar los trabajos (...) sobre los significados atribuidos a la escuela por alumnos de sectores populares y sus familias (...) los sentidos que tiene la escuela para jóvenes de 17 a 20 años de sectores populares del noreste brasileño que asisten a establecimientos públicos. En México, se destacan diversos trabajos (...) en los que se incluyen indagaciones sobre el sentido de la educación media superior entre jóvenes pertenecientes a distintos sectores socioeconómicos (...) y a sectores geográficos culturales específicos, como las comunidades rurales y suburbanas donde predominan los nuevos estudiantes o primeros miembros de las familias en realizar el bachillerato (...). En Argentina, diversas investigaciones se focalizaron en las experiencias y significaciones educativas de estudiantes pertenecientes a sectores socioeconómicos y contextos institucionales específicos, denominados populares, empobrecidos, excluidos (...). Otros estudios indagaron, al mismo tiempo, con muestras poblacionales más extensas caracterizadas por la diversidad de pertenencia geográfica, socioeconómica, cultural e institucional de los sujetos (...) que evidenciaron que estudiantes y docentes comparten valoraciones positivas sobre la escuela, lo que pone en discusión la idea de una pérdida de horizonte educativo común”.



(en este caso, sin mayores consideraciones sobre su situación social) esbozan una compleja realidad: “acudir a la escuela es para los jóvenes un mal necesario donde las motivaciones se centran en las relaciones afectivas y sociales que entablan con sus iguales y no así en los aprendizajes. Cursar la escuela secundaria y obtener un certificado implica para los alumnos sobrevivir a las demandas de los adultos sin renunciar necesariamente a los propios deseos. Los aprendizajes de contenidos curriculares y el desarrollo de competencias intelectuales quedan en segundo plano y no necesariamente logran equilibrarse” (...) “Uno de los discursos que suelen ser asumidos por los jóvenes –a agregan Lozano y Ballesteros (2018)– es que a la escuela se acude para ser alguien en la vida. Parte de las expectativas de inicio es concluir la escuela secundaria y, si es posible, seguir escalando niveles de escolaridad más altos. En buena medida estos discursos provienen de la familia del estudiante, quienes les exigen ciertos resultados educativos, con la promesa de que estos les permitirán mejorar su futuro económico. Sin embargo, los alumnos tienen en claro que no necesariamente estudiar mucho los llevará a alcanzar éxito (...). Reconocen la ilusión y las expectativas que los padres aún conservan en ellos para obtener una carrera profesional, pero saben de antemano que existen otros caminos más cortos e incluso ilegales que les permiten llegar más rápido a la riqueza”.

No obstante esta mirada, hay otros trabajos, como el de la investigadora D'Aloisio (2015), que indican de qué manera al comparar estudiantes situados en disímiles condiciones de vida y escolaridad, “en ambas poblaciones juveniles, la escuela secundaria adquiere una importante significatividad en términos de formación personal para la vida futura (...) [si bien] toma matices diferenciales en cada caso en estudio en íntima relación con sus condiciones de vida y escolarización: para unos jóvenes, pertenecientes a sectores populares, la escuela se erige como vía para *ser alguien digno* e instancia *des-ignorante*; para otros, de sectores medios-altos, base para consolidar dignidad y éxito personal-profesional y formarse como ciudadanos participativos”. La escolarización, agrega D'Aloisio (2015), “para los jóvenes de sectores populares (caso A), la escuela constituye una instancia *básica* de formación ciudadana en el sentido de ayudarlos tanto a develar ciertos condicionamientos estructurales que operan en sus ámbitos de desempeño, así como a abrirse e integrarse al mundo por haber alcanzado una formación cultural común. Para los del caso B [de sectores medios-altos], la secundaria conforma un espacio-tiempo de formación más pleno como sujetos críticos y activos tanto al dotarlos de herramientas para criticar las condiciones existentes (desde una mirada situada en sus condiciones vitales y escolares favorables) como al brindarles prácticas de participación colectiva en las que aprenden a reivindicar sus necesidades y derechos”.



Coincidiendo con D’Aloisio, el trabajo de Puga, Atria, Fernández y Araneda (2017) señala que “las diferencias por dependencia administrativa, la segmentación social y educacional en Chile no solo produce diferencias objetivas en el curso de vida de los jóvenes, sino que tales diferencias se incorporan como disposiciones y elaboraciones que modifican radicalmente los PDV [proyecto de vida] y, sobre todo, la forma en que la juventud se relaciona con sus propios proyectos vitales. En el caso de la educación municipal [sectores bajos], la trayectoria vital se plantea en clara referencia al hogar de origen, y a la trayectoria familiar que les ha conducido hasta las oportunidades y dificultades que hoy enfrentan. El PDV adquiere un cariz normativo,¹³ en el sentido de que es necesario realizar y retribuir el esfuerzo y sacrificio de quienes han permitido el desarrollo de su trayectoria hasta ahora (...). En el caso de la educación particular subvencionada [sectores medios], el hogar de origen como referencia mengua, y en el PDV la individualidad emerge en el marco de una clara primacía de la planificación instrumental. Las trayectorias son planificadas con precaución, ponderando los costos y oportunidades. Si bien existe un amplio espacio para la realización personal, esta permanece subordinada y relegada al *punto de llegada*, un *premio* por haber hecho las cosas de forma adecuada e inteligente. Entre quienes estudian en colegios particulares pagados [sectores altos] encontramos el reverso de todo lo anterior. Lo expresivo no es sencillamente una meta, y las trayectorias se entienden como un proceso de realización personal y de afirmación de las propias preferencias y valores. En resumen, los PDV del estudiantado son sumamente heterogéneos en Chile, pero esta heterogeneidad está marcadamente estructurada por la posición social de las y los estudiantes, y por la dependencia de las escuelas donde asisten. Las diferencias de oportunidades en el sistema educativo chileno no solo modifican el curso de vida objetivo de estos/as jóvenes, sino que modifican de forma profunda cómo se relacionan con sus proyecciones de vida, cómo definen sus metas y cómo toman decisiones”.

Pareciera ser, a partir de los diferentes estudios realizados en este campo, que la educación secundaria posee distintos sentidos y valor según el espacio social donde

.....
¹³ Puga, Atria, Fernández y Araneda (2017), siguiendo a Habermas, diferencian tres grandes orientaciones de la acción en los agentes: “Un primer tipo de orientación es la instrumental. La orientación instrumental alude en este estudio a transiciones o hitos en distintos ámbitos, que son proyectadas racionalmente en la trayectoria futura como medios para la consecución de otros fines (...). Una segunda orientación es de tipo normativo, es decir la aceptación, más o menos voluntaria, de lo que socialmente se entiende por aceptable o deseable: el cumplimiento de las regulaciones y expectativas sociales (...). Finalmente, diferenciamos una orientación expresiva. En este caso, los elementos del PDV se despliegan por su valor intrínseco. Este valor no es necesariamente uno de racionalidad sustantiva (no es una búsqueda de *lo correcto*), sino que refiere los hitos y transiciones que se proyectan por ser en sí mismos deseables, y especialmente expresivos de la propia identidad y autonomía”.



se ubica cada estudiante. No existe una única y homogénea opinión al respecto, como tampoco hay una única y homogénea juventud que asista a la educación secundaria. Las diferentes realidades escolares y las diferentes poblaciones que cada una atiende influyen sobre cómo se ve, se vive e incluso se proyecta la educación secundaria y no solo en lo educativo/laboral, sino también sobre la totalidad del proyecto de vida personal. La importancia de la consideración de esta realidad, radica en que actualmente la equidad en la educación secundaria ya no demanda tanto la ampliación de la cobertura, sino acciones pertinentes con la realidad de cada uno de sus diferentes estudiantes, ya que, de no atenderse estas demandas, lo que se genera es desencanto y la posterior deserción escolar.

3.2. El oficio de ser estudiante

Como se ha indicado, los estudiantes interrogan y se interrogan sobre el sentido de la educación secundaria, no son pasivos respecto de ella. Lo mismo sucede respecto de cómo los jóvenes estudiantes viven su experiencia escolar cotidiana. Ph. Perrenoud (1990) indicaba al respecto, hace ya varios años, que el período escolar, “no constituye solo un medio, una preparación para la vida, sino un momento de la vida en sí mismo, que tiene ya una organización compleja. ¡Tener éxito en la escuela supone aprender las reglas de juego! (...) en el transcurso de meses y, después de años, el escolar adquiere los saberes y saber hacer, valores y códigos, costumbres y actitudes que lo convertirán en el perfecto *indígena* de la organización escolar; o, al menos, le permitirán sobrevivir sin demasiadas frustraciones, o sea, vivir bien gracias al haber comprendido las maneras adecuadas. En la escuela [en definitiva] se aprende el oficio de alumno”.

Este oficio, además, solo se puede identificar como logrado, como señala Coulon (1995), “cuando [el estudiante] oye lo que no se ha dicho y ve lo que no se ha identificado, cuando ha interiorizado lo que en principio parecía externo a él mismo”. En palabras de Baeza (2001), de lo que se trata es de: “convertirse en un experto de la *cultura del liceo*, de la cual no solo se conocen las normas necesarias para actuar adecuadamente, sino también para transgredirlas sin que lo afecte. Lo que implica, en definitiva, el desarrollo de *estrategias* que, junto con reconocer las reglas externas, explícitas, codificadas, reconoce también la posibilidad de una obediencia no mecánica que da cabida a lo personal”. El oficio refuerza Perrenoud (1995) es: “producto de una tensión entre la racionalidad ideal, o de al menos la definición formal, y el ejercicio efectivo”.

Investigaciones más recientes van a indicar que el tema del oficio de alumno u oficio de estudiante, permite: a) rescatar la condición juvenil de cada estudiante; b) tomar



las demandas de reconocimiento que formulan en el espacio escolar; c) generar una estrategia colectiva para vivir alegremente la experiencia escolar o una estrategia individual para la búsqueda del éxito personal y d) poder promocionar prácticas educativas más inclusivas,

Una de las imágenes, señala Zarzuri (2013), “que emerge como una característica de interés respecto de los jóvenes, es una cierta capacidad de desdoblamiento o mejor dicho, de una capacidad de manejo del oficio de joven y de alumno/estudiante, que supone saber cómo actuar los roles que portan como sujetos. Esto es visto como una capacidad de mimetizarse. Surge entonces una imagen, la del camaleón: *joven camaleón*. Aquel joven que cambia de color según el entorno donde está. Pues bien, los jóvenes tienen esa misma capacidad, cuya función es compatibilizar los roles esperados en cada uno de los espacios culturales donde se mueven: el colegio con su cultura y *la calle*, cuestión que también aparece referida al concepto de *jóvenes duales*”. El ejercicio del oficio permite la dualidad de ser joven y a la vez estudiante, sin renunciar a ninguna de las identidades, adaptándose según el contexto cultural.

D’Aloisio, Arce y Paulín (2016) van a indicar, por otra parte, que: “llevarse bien con los profesores, ganarse su confianza, portarse bien y *participarles* en clases, dan cuenta en estos jóvenes [en este caso de sectores populares] de la apropiación del *oficio de alumno*, saberes y saber-hacer necesarios para manejarse de manera adecuada en el medio escolar y sobrevivir o tener éxito”. Todo ello implica, a juicio de este mismo grupo de investigación, que existen “ciertas prácticas y lógicas escolares [que] participan en los procesos de reconocimiento de sí mismos que jóvenes de sectores populares construyen en sus trayectorias escolares y en sus proyecciones a futuro”. En otras palabras, ello significa que, en la construcción del oficio, no queda afuera la propia biografía, por lo tanto, con la respectiva exigencia de reconocimiento.

Contreras, D. y Lafferte, M. (2017) agregan a las anteriores reflexiones que: “Si bien los pocos estudios disponibles no son concluyentes, puede afirmarse que estas estrategias se mueven entre ciertas directrices más bien orientadas a construir una sociabilidad colectiva gozosa y otras que están orientadas más individualmente. En este caso, pueden reconocerse al menos dos tendencias: i) procesar la vida escolar como la resultante de lo que Goffman (2001)¹⁴ denomina *instituciones totales* (donde la conflictividad interna se procesa a través de expresiones como las de *la fuga*), y ii) especialmente en los países con mayor cobertura de escuela media, se aprecia una exacerbación del individualismo, con una tendencia a comprender la escolaridad como una carrera cuyo éxito depende exclusivamente del esfuerzo personal”. Estos

¹⁴ Se hace referencia a Goffman, E. (2001) *Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales*. Edición Amorrortu, Buenos Aires, Argentina



hallazgos, en definitiva, estarían manifestando cierto ejercicio del oficio para la “fuga”, en un trabajo colectivo, o el ejercicio del oficio para el éxito, en un trabajo individual.

Desde una perspectiva diferente, que resalta la posibilidad de un valor dialógico del oficio de estudiante, Ferreyra, H., Castagno F., Salgueiro, M., y Viñas, G. (2016) visualizan que: “el concepto *oficio de estudiante* presenta un alto potencial desde una doble perspectiva. Por un lado, para contribuir a visibilizar y revisar prácticas institucionales y curriculares llevadas adelante por las escuelas muchas veces naturalizadas y, por lo tanto, no cuestionadas, que dificultan e incluso operan como obstáculo en el tránsito de los alumnos por el sistema educativo. Dicha revisión pone en diálogo la perspectiva de los estudiantes en la tarea educativa con el quehacer docente. También es valioso para favorecer la reformulación y el diseño de acciones en las instituciones escolares que se orienten a favorecer trayectorias escolares más inclusivas a partir de la generación de condiciones pedagógico didácticas que las contemplan”. En este caso, el conocimiento del oficio se convierte en una poderosa herramienta para la mejora educacional.

En síntesis, se puede seguir afirmando, según Baeza (2002), que: “los jóvenes estudiantes de secundaria no son sujetos pasivos. Las relaciones que establecen con sus establecimientos educacionales no están ausentes de su propia subjetividad. Los jóvenes construyen *saberes* y *saber hacer* que les permiten dar un *sentido* y *significado* propio a lo que realizan. Estos *saberes* y *saber hacer* los adquieren en un proceso de apropiación que tiene como característica ser colectivo y situado. No conocer estos sentidos y significados propios, como a la vez las estrategias que desarrollan para posibilitar su protagonismo, puede llevar a una explicación o relación no válida con ellos o a una elaboración de una política de atención inadecuada”.

3.3. Estudiantes y ciudadanos

Hay un tercer campo donde los estudiantes secundarios han muy activos e incluso, se podría decir, particularmente activos durante los últimos años: se trata de todo aquello referido a la organización del movimiento estudiantil.¹⁵ A propósito de este tema, Larrondo (2015) menciona cierto “retorno (luego de más de veinte años) de las

¹⁵ En el trabajo de Gomes, S. da S.R., y Gómez-Abarca, C. de J. (2018): #Ocupaescola, #Ocupatudo: *experiencias políticas de estudiantes de secundaria en el 2016, en Río de Janeiro, Brasil*, se indica que, junto con esta realidad brasileña, se debe reconocer que: “En América Latina existe un particular y renovado interés por el estudio de los movimientos estudiantiles. Una de las principales razones es la emergencia de diferentes movilizaciones en la última década, entre las que se encuentran: las experiencias de estudiantes secundarios en Argentina; la Mesa Amplia Nacional Estudiantil en Colombia, el caso de los estudiantes secundarios y universitarios en Chile, y el movimiento #Yosoy132 en México.



referencias a la política institucionalizada/partidaria como revitalizador e influyente en la conformación del movimiento estudiantil (...) [pero aclara] que este *retorno* aparece más como una emergencia antes que como *reemplazo*".

Tal vez detrás de este "retorno", según lo expresan Rodríguez, H. y Betancourt, M. *et al.* (2018), en un artículo que estudia la situación de Chile y Brasil, se indica que, como en el caso de Chile, "aparece en el espacio público, un ciudadano prácticamente olvidado, en muchas ocasiones criminalizado solo por el hecho de ser joven y descartado desde la política pública. Frente a la situación de segregación en que el Estado los ha dispuesto, los secundarios se organizan, salen a las calles a exigir el retorno de la participación y de la justicia social, el fin de las construcciones sociales, políticas, legales y constitucionales que todavía se mantienen desde la dictadura; a partir de las reivindicaciones propias de su generación, como es el derecho a la educación". Esta realidad es bastante similar a la situación de Brasil, donde a juicio de estos mismos investigadores, "en medio de una crisis política y en el marco de una crisis económica global, se intensifica una agenda de reformas neoliberales y de privatizaciones en varios sectores estratégicos, apelando a la necesidad de un ajuste fiscal (...). La experiencia de 2016 fue un levantamiento generalizado de las y los estudiantes contra el proceso creciente de precarización de la educación pública y de defensa a esta".

En opinión de Larrondo (2013), "la participación política de los estudiantes en la escuela media implica construir un objeto de estudio complejo. Por un lado, puede abordarse el fenómeno en su historicidad y su presencia como un actor colectivo -el movimiento estudiantil secundario-; pero también, puede analizarse el espacio de participación política de los jóvenes en el ámbito escolar. Entre ambos niveles de organización y conformación hay nexos complejos que reclaman la necesidad de construir un abordaje que dé cuenta de esta multidimensionalidad. Nos movemos en un terreno que va desde la escuela y su diversidad de ámbitos participativos a la conformación de un movimiento social. En este sentido, la diversidad mencionada reclama la necesidad de construir abordajes que permitan analizar de modo dinámico unos actores insertos en una institución particular: la escuela, pero también, el sistema educativo, el espacio público y el Estado".

En los establecimientos de educación secundaria, como señala Larrondo (2013), es posible encontrar una diversidad de formatos organizativos. Por ejemplo, expresa el autor, el "caso arquetípico del formato *centro de estudiantes* (CE), con comisión directiva, vocalías y comisiones, refrendado además por la normativa vigente. En estos casos, cada año se realizan elecciones donde se eligen autoridades de los CE, a partir de *listas* que presentan los propios alumnos, agrupadas según diversas afinidades (...). Una segunda modalidad de conformación del CE es a partir, no ya

de una comisión directiva y cargos estrictamente delimitados, sino a partir de un modo horizontal. El CE está constituido por un *cuerpo de delegados*, sin autoridades jerárquicas, o delegando algunas funciones de coordinación o ejecución en pocos estudiantes, que suelen ser los más activos o *interesados* (...). Otra situación encontrada se refiere a otros formatos organizativos que no se denominan en sí mismos *centros de estudiantes* sino *cooperativas* o *clubes estudiantiles* o –por ejemplo– *grupo de acción positiva*. Esos llevan adelante actividades más ligadas a lo asociativo, a resolver problemas de interés común cotidiano –ligados mayormente a recursos–, actividades recreativas y solidarias, religiosas o de extensión a la comunidad”.

Larrondo concluye a este respecto que: “más allá del sentido y la forma específica que adoptan las organizaciones escolares, es posible encontrar en casi todas las escuelas, un repertorio de acciones comunes o muy similares. Este conjunto de actividades se encuentra, con las variaciones según la escuela, en todos los CE, inclusive, en distintos momentos y períodos históricos. Estos se refieren, en términos amplios, a la ayuda y gestión de recursos para la propia escuela, la gestión de la vida escolar, el tiempo libre, intereses culturales y de diversión, deportivos y solidarios”.

Por otro lado, es adecuado tener presente, indica Larrondo (2013), que: “la existencia de un CE en una escuela –u otro tipo de organización participativa estudiantil–, no define en sí misma la presencia de *lo político* o *la política* en la escuela. La presencia de vínculos con organizaciones político partidarias por fuera de la escuela –a través de los estudiantes que son militantes– tampoco define en sí misma el carácter *político* de un CE o de otro tipo de organización estudiantil. Lo que esto último sí permite (...) es que, dadas ciertas condiciones, estas presencias favorecen la *politización*... (...) los alumnos que son militantes son el *nexo* entre estas dos instancias [partidos políticos y escuela]. Estos actores ponen de manifiesto una de las tensiones propias y quizá constitutivas de la participación política escolar: la *entrada de la política en la escuela* (...) estos actores son capaces de *motorizar* la participación escolar en tanto acción política, siempre y cuando puedan articular los marcos de acción colectiva con la organización específica de cada escuela, y con los intereses y repertorios de acción de los CE. En algunos casos la situación se torna conflictiva cuando las autoridades niegan o rechazan fuertemente la organización estudiantil. Como la reglamentación y la tradición tienden a expulsar las discusiones o posturas en términos *partidarios*, estos militantes tienen que presentar y representar los marcos como *interés general* por parte de los estudiantes (...). En la escuela, los militantes realizan diversos mecanismos para *matizar, relativizar, explicar, diferenciar* o en algunos casos, ocultar, su militancia política, aún en los CE con *tradición política*”.



En síntesis, señala Larrondo (2013), “el vínculo entre política, escuela, jóvenes y movimiento estudiantil es complejo y multidimensional (...), los resquemores, *sospechas* y rechazos hacia *la política* en la escuela están presentes en el imaginario de muchos directivos y docentes y en los propios estudiantes y sus familias. Y, aun así, las identidades político partidarias están presentes en un movimiento estudiantil que actúa, y son capaces de motorizar la participación escolar”. La política y lo escolar –concluye Larrondo (2013) – constituyen dos mundos “que se articulan de modos muy complejos, a veces cercanos, a veces indiferentes, y otras muy distantes entre sí”.¹⁶

De manera paradójica, también se puede sostener con Larrondo (2013b), considerando otro de sus textos, que la compleja vinculación que se da entre la escuela y la política, mientras “la política educativa se ha ocupado de dar impulso a la *formación en ciudadanía*, en la cual la *participación estudiantil* tiene un lugar central (...), lo cierto es que cuando los estudiantes secundarios participan de modo organizado, mostrando o disputando sus identidades políticas –y cuando eventualmente *salen a la calle*–, el sistema educativo suele leerlo en términos de conflictividad/amenaza (...). Mientras que el movimiento estudiantil se conforma en federaciones, coordinadoras y numerosas escuelas tienen una vida política estudiantil activa; otros miles de escuelas no cuentan con estas instancias y los docentes se preocupan por la *apatía* de los jóvenes y otros jóvenes (*las bases*) no se sienten representados por las modalidades organizativas del movimiento estudiantil y los CE. Mientras que en determinadas escuelas los jóvenes intentan formar su centro de estudiantes o impulsar instancias participativas, encuentran resistencias por parte de los directivos y docentes, a la vez que, en otras, son los propios docentes quienes fomentan esta participación y no encuentran eco en los estudiantes. Mientras muchos jóvenes defienden a la política como herramienta de transformación, militan en partidos o movimientos sociales y de allí en la escuela, otros jóvenes descreen de la política y sospechan de la *intromisión* de un *afuera tendencioso* en los asuntos escolares. En otros casos, los estudiantes llevan adelante numerosas iniciativas solidarias, participativas y de extensión a la comunidad, pero no leen en ellas un carácter *político*”.

Sin duda, la relación escuela-política, podríamos decir concordando con Machado (2010), remite a una categoría teórica compleja, ya que los espacios de participación estudiantil, son “espacios que exceden a los/as sujetos/as implicados en ellos y

¹⁶ En un trabajo posterior de Larrondo (2015b), la autora indica que la persistencia de una cultura escolar “opera sobre dos cuestiones clave. En primer lugar, separando de modo tajante a las identidades partidarias *de afuera* de la participación política en la escuela. Dicho en términos simples: la política partidaria no entra a la escuela de modo generalizado y explícito (...). En segundo lugar, la cultura escolar tiene serias dificultades para tramitar la conflictividad, especialmente la protesta contenciosa. En definitiva: la escuela media ha construido un modo legítimo y legitimado de *hacer política* en su interior y este se ha mantenido estable a lo largo del tiempo”.



aluden al conjunto de relaciones que se generan en el interior de los mismos, siempre heterogéneos y multidimensionales. Este carácter complejo y dinámico posibilitará pensar en cuestiones tales como: ¿quiénes configuran dichos espacios?, ¿cuáles son sus bordes?, ¿qué voces se autorizan en esos espacios y quiénes las autorizan?, ¿de qué manera la convivencia democrática es posible y no solo el reconocimiento formal de derechos y obligaciones?”. Lo complejo de este campo, afirma Machado (2010), es que si bien “la escuela no tiene como única función la enseñanza de los conocimientos que permitan a los/as estudiantes actuales ejercer su ciudadanía en forma responsable, podríamos que pensar que se convierte en uno de los lugares que contribuye, con sus prácticas y sus discursos, a esta formación”.

“En este sentido –agrega Machado (2010)–, es necesario poder comprender si los discursos que se construyen en las instituciones educativas se reducen a la mera transmisión de derechos, del respeto de normas y valores, o si forman parte de las acciones escolares en pos de su enseñanza y de su aprendizaje. En la configuración de espacios de participación, esta es entendida no solo como un derecho constitucional, sino también como un medio para mejorar la convivencia. Así, la participación significa no solo *ser parte* (en referencia a la identidad, a la pertenencia de los sujetos), sino también *tener parte* (a partir de la conciencia de los deberes y derechos, comprometerse cotidiana y permanentemente) y *tomar parte* (en relación con el logro de acciones concretas); implica un compromiso con el/la otro/a, concierne metas en común, consenso y toma de decisiones para alcanzar dichas metas”.

4. Algunas aproximaciones de docentes a superar y algunas acciones de estudiantes a considerar, para una educación secundaria centrada en los jóvenes y sus tiempos

Es claro que la educación secundaria se ha masificado y, con ello, ha dejado de ser el espacio de una juventud homogénea, en singular, con un rol más bien receptivo que activo. Actualmente, se reconoce como un espacio heterogéneo y plural, donde los jóvenes pugnan por ser sujetos artífices de su proceso formativo. Cada vez hay una aceptación mayor acerca de que no existe una única juventud, sino que hay diferentes jóvenes; como tampoco existe el joven que sea una “tábula rasa”, en la cual el docente “escribe” sin mayores miramientos. Hoy, además, se vive en una sociedad en permanente transformación y de cambios acelerados, que han llevado incluso a experimentar cierta pérdida del sentido de la educación secundaria, en gran medida debido a esos mismos cambios que atraviesan a la sociedad y a cierta incapacidad –del nivel escolar en sí mismo– para acompañar el ritmo de las modificaciones (sin ni siquiera suponer que acaso pudiera adelantarse a esos cambios).



Todo ello constituye la realidad que viven a diario profesores y estudiantes, quienes viven la educación secundaria como una cotidianidad de desafíos docentes que es importante confrontar y de acciones estudiantiles que es necesario considerar, si el deseo es avanzar hacia una educación secundaria más acorde con los jóvenes y con la época que ellos viven.

Actualmente, es imprescindible enfrentar y trabajar el desafío que supone para los profesores conocer al estudiantado, para que los docentes no esperen inútilmente (o cómodamente) un sujeto idéntico a ellos cuando fueron estudiantes. Se necesita que se interesen por sus estudiantes y no solo que hablen *sobre* ellos y ellas (o más bien que se quejen), sino que hablen *con* ellas y ellos. El desafío también consiste en visibilizar a cada una y a cada uno de los jóvenes que asisten a la escuela, con sus diferentes identidades, respetando su derecho a ser escuchados y ser protagonistas y jamás silenciándolos o ignorando sus intereses y personalidades. El desafío, además, consiste en superar cualquier mirada simplificadora sobre los integrantes de sus aulas o colocar etiquetas que, si bien parecerían “facilitar” el trabajo, lo único que favorecen es la instalación de prejuicios y el logro de profecías autocumplidas, que solo colaboran con la reproducción social.

Se vuelve imperiosamente necesario considerar que en las circunstancias actuales, frente a una educación secundaria devaluada (y a cierta nostalgia de que “ya no es lo mismo que antes”), los jóvenes requieren descubrir sus propios sentidos y valor. Ello implica reconocer que hay diferencias importantes entre los jóvenes, según cuál sea su nivel socioeconómico y cultural de origen, acerca de cómo experimentan y significan la educación secundaria. Hay que entender que, en toda organización social pero más todavía en aquella que resulta ajena, siempre existe un trabajo colectivo de sus integrantes por aprender las reglas de juego y que, en este caso, se expresa en la construcción de cómo ejercer un “oficio de estudiante”, que les permitirá utilizar las reglas a su favor y penetrar su cultura (la juvenil) en los intersticios de la cultura oficial (la de los adultos y escolar). Por último, también es necesario considerar que los jóvenes de educación secundaria históricamente son y han sido parte de organizaciones estudiantiles con mayor o menor vida dentro de sus escuelas y que, a la vez, han formado parte de movimientos estudiantiles con mayor o menor presencia en el campo político de sus países, dando cuenta de su condición de ciudadanos y haciendo valer su opinión sobre el espacio escolar, el sistema educativo y la sociedad en la que viven.

Seguramente existen muchos más desafíos que enfrentar en la actuación presente del profesorado respecto de cómo se construyen en su imaginario las figuras de los estudiantes; como también es factible que sean muchas más las consideraciones a



tener presentes respecto de cómo los jóvenes experimentan su educación secundaria. Como ejemplo, baste mencionar el tema del uso de las tecnologías por parte del estudiantado, que no solo genera cambios en la interacción educativa, sino que posibilita un manejo social del tiempo y del espacio muy diferente del que hacían las generaciones anteriores. La cercanía y la inmediatez de la información constituyen un cambio sustantivo: está en el celular en su mano y en la rapidez de su conexión.

Nada se ha dicho tampoco del tema de los conflictos entre los adolescentes dentro de la escuela y de ellos con las instituciones escolares. Sobre este tema en particular, existen numerosos trabajos y en más de un caso –como ocurre en el estudio de Rodríguez-Machain, A.C. *et al.* (2016)– queda claro “que tanto hombres como mujeres, con y sin antecedentes de conductas agresivas, concluyen que las agresiones físicas y verbales forman parte del vínculo fraternal entre compañeros” o, como sostiene Mejía-Hernández, J. (2015), también ocurre que: “los grupos de varones adolescentes gestionan procesos de exclusión, vigilancia y aplicación de criterios que asocian la masculinidad al despliegue de fuerza física y violencia. Dentro de sus grupos, la participación personal sirve para diferenciarse de los demás y está regulada por normas de convivencia aceptadas en colectivo” (p. 1099). Conclusiones que ubican al tema de la violencia en un campo, donde, desde una mirada adultocéntrica, se pueden leer erradamente ciertas conductas.

No obstante la evidente ausencia de algunos temas, lo hasta aquí reseñado permite sostener, junto con Laura Cayeros (2015), que: “Identificar la subalternidad del sujeto juvenil desde nuestros discursos adultocéntricos o académicos es requisito previo para el análisis de lo juvenil cuando no se es joven. Reconocer que el sujeto joven no es una persona incompleta o en transición y que es capaz de tomar decisiones sobre lo que le interesa y afecta es un primer paso para visibilizarlo en su participación en sociedad; admitir además que existe agencia en la capacidad de resistir, contradecir o negociar que establece relaciones societales dinámicas, más allá de una dependencia o subordinación del sujeto joven con respecto a la estructura social. Considerar que no podemos hablar de la juventud sino de juventudes, al visibilizar la diversidad que encierra la condición juvenil. Identificar la –propia– episteme hegemónica y el derecho a la vivencia de las epistemes subalternas puede evitar mayor violencia social sobre el subalterno juvenil. Deconstruir las prenociones propias sobre la condición juvenil posiblemente afinará el oído para escuchar los discursos mudos o tal vez veladamente gritados de las juventudes”.



Dar voz a los estudiantes es una necesidad, que buenamente se observa en la literatura y es un tema que se instala cada vez con mayor presencia.¹⁷ Ello, además, constituye un requisito para la formación ciudadana. Como indican Pérez y Ochoa (2017), “es necesario impulsar el trabajo por medio de proyectos participativos, los cuales permiten a los alumnos vivir experiencias significativas de formación ciudadana, participando de manera real y genuina en los asuntos que son de su interés, configurando un tipo de participación activa, la cual debe ser significada como característica principal de la ciudadanía, que es uno de los componentes principales a desarrollar en los sistemas educativos. Hace ya un tiempo, en un texto publicado por UNESCO (2002), se invitaba a “leer desde los alumnos y alumnas, como una condición necesaria para una convivencia escolar democrática”, quizá este enunciado remita a una etapa superior que se debe alcanzar y, por ello, dar voz al estudiantado es el primer paso.

Referencias

- Alucin, S. 2017. “Imaginaros sobre los estudiantes en las políticas escolares. El nivel secundario en el centro y en la periferia”. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 22, N° 72, pp. 135-158.
- Baeza, J. 2001. “El oficio de ser alumno en jóvenes de liceo de sector popular”. Ed. Universidad Católica Silva Henríquez. *Serie de Investigación* N° 19. Disponible en: <http://portalius.org/el-oficio-de-ser-alumno-en-jovenes-de-liceo-de-sector-popular/>
- _____. 2002) “Leer desde los alumno(as), condición necesaria para una convivencia escolar democrática”. En: *Educación secundaria: un camino para el desarrollo humano*. UNESCO/OREALC, Santiago Chile, pp. 163-184.
- Briceño, G. 2012. “Ser estudiante en la sociedad de la información y el conocimiento: la escuela y sus actores ante el cambio cultural”. *Revista Sinéctica*, 38. Revista electrónica de la Universidad Jesuita de Guadalajara, México. Disponible en: <http://www.sinectica.iteso.mx>
- Carballeda, A. 2017. “La irrupción de un sujeto inesperado en las instituciones”. *Revista Voces en el Fénix*, año 8 número 62. Edición Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires; pp. 46-51. Disponible en: www.vocesenelfenix.com

¹⁷ Dos revistas de educación en habla hispana han dedicado recientemente números especiales en la materia. En España, la *Revista de Educación* N° 359, septiembre-diciembre 2012 y en México, *Voces de la Educación*, número especial año 2018.



- Cayeros, L. 2015. · ¿Puede hablar la juventud? Reflexiones sobre la subalternidad de la condición juvenil y sus trayectorias". *Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, Volumen 24, diciembre 2015, número especial; pp. 126-128. Disponible en: www.revistanoesis.net
- Contreras, D. y Lafferte, M 2017. "La dimensión subjetiva de los procesos de des-escolarización. Debate actual sobre representaciones sociales e identidad en la relación entre los jóvenes y la escuela secundaria". En Néstor López, Renato Opertti y Carlos Vargas Tamez (coords.). 2017. *Adolescentes y jóvenes en realidades cambiantes. Notas para repensar la educación secundaria en América Latina*. Ed. UNESCO, París, Francia; pp. 41-61.
- Corporación Andina de Fomento. 2018. "Políticas para promover la culminación de la educación media en América Latina y el Caribe: lecciones desde México y Chile". Disponible en: <http://scioteca.caf.com/handle/123456789/1246>
- Cortina, A. 2017. *Aporofobia, el rechazo al pobre. Un desafío para la democracia*. Ed. Paidós / Espasa Libros, S. L.U.; Barcelona, España.
- Coulon. A. 1995. *Etnometodología y educación*. Editorial Paidós, Barcelona, España.
- D'Alessandre, V. 2017. "La relación de las y los jóvenes con el sistema educativo ante el nuevo pacto de inclusión en el nivel medio". En Néstor López, Renato Opertti y Carlos Vargas Tamez (coords.). 2017. *Adolescentes y jóvenes en realidades cambiantes. Notas para repensar la educación secundaria en América Latina*. Ed. UNESCO, París, Francia; pp. 12-39.
- D'Aloisio, F. 2015. "Escuela secundaria como formación personal para la vida ulterior: dignidad, éxito y ciudadanía. Un análisis comparativo de significaciones juveniles situadas en condiciones disímiles de vida y escolaridad". *Revista Mexicana de Investigación Educativa (RMIE)*, Vol. 20, N° 67, pp. 1131-1155.
- D'Aloisio, F., Arce, V. y Paulín, H. 2016. "La escuela secundaria en las biografías de jóvenes de sectores populares: demandas y expectativas de reconocimiento". *Cuadernos de Educación* Año XIV - N° 14.
- Duarte, C. 2015. "Estudios juveniles en Chile: devenir de una traslación". En Claudio Duarte (coordinador), *Juventudes: metáforas del Chile* contemporáneo. Ril Editores; Santiago, Chile; pp. 23-45.
- Echagüe, C, y Barrientos, J. 2018. "El baile de las que sobran. Interrogando la violencia homofóbica en un liceo público chileno". *Forum Qualitative Sozialforschung / Forum: Qualitative Social Research*, 19(1), Art. 13. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.17169/fqs-19.1.2546>.



- Ferreira, H., Castagno F., Salgueiro, M., y Viñas, G. 2016. "Prácticas curriculares/ escolares en torno al oficio de estudiante. Desafíos para una enseñanza inclusiva". *Espiral, Revista de Docencia e Investigación* 6(2), 53-63.
- Finnegan, F. 2016. "La educación secundaria de jóvenes y adultos en la Argentina: una expansión controversial". *Encuentro de Saberes / 6*, Argentina; pp. 33-42.
- Francisco. 2013. Exhortación Apostólica Evangelii Gaudium. Librería Editrice Vaticano.
- Gak, A. 2017. "Crisis y desafío de la educación secundaria". *Revista Voces en el Fénix*, año 8 número 62; p. 4 (página editorial). Edición Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Buenos Aires. Disponible en: www.vocesenelfenix.com
- García-Huidobro, J. E. 2009. "¿Qué nos dejó la movilización de los pingüinos?" *Revista Nomadías*, (9). Disponible en: <https://nomadias.uchile.cl/index.php/NO/article/view/12319>
- Gentili, P. 2009. "Marchas y contramarchas. El derecho a la educación y las dinámicas de exclusión incluyente en América Latina (a sesenta años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos)". *Revista Iberoamericana de Educación* N° 49. Ed. OEI; pp. 19-57. Disponible en: <http://www.rieoei.org/rie49a01.htm>
- Goffman, E. 2001. *Internados. Ensayos sobre la situación social de los enfermos mentales*. Edición Amorrortu, Buenos Aires, Argentina.
- Gomes, S. da S. R., y Gómez-Abarca, C. de J. 2018. "#Ocupaescuela, #Ocupatudo. Experiencias políticas de estudiantes de secundaria en el 2016, en Río de Janeiro, Brasil". *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud*, 16(2), pp. 825-838. Disponible en: <https://doi.org/10.11600/1692715x.16212>
- Guzmán, C. y Saucedo, C. 2015: "Experiencias, vivencias y sentidos en torno a la escuela y a los estudios. Abordajes desde las perspectivas de alumnos y estudiantes". *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 20, núm. 67, pp. 1019-1054. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v23.1876>
- Kessler, G. 2002. *La experiencia escolar fragmentada. Estudiantes y docentes en la escuela media en Buenos Aires*. IIPE - UNESCO - Sede Regional Buenos Aires, Argentina.
- Larrondo, M. 2012. "¿Nuevos alumnos? La construcción de la identidad escolar en nuevos dispositivos de educación media. Un estudio de casos en contextos de pobreza de la Ciudad de Buenos Aires". *Pensamiento Educativo. Revista de Investigación Educativa Latinoamericana*, 49(1), pp. 18-31.
- _____. 2013b. "Lápices de colores. El movimiento estudiantil secundario en Argentina: investigaciones recientes". Red de posgrados. *Documentos de trabajo* N° 41. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/posgrados/20140120032433/Larrondo.pdf>



- _____. 2013). “Escuela secundaria, Participación política y movimiento estudiantil. Articulaciones conceptuales y actores para el caso de la provincia de Buenos Aires”. *Propuesta Educativa* Número 39 - Año 22; Vol. 1; pp. 51- 58.
- _____. 2015b. “Llamados a ser protagonistas. Política educativa, movilización juvenil y participación de los estudiantes secundarios. Provincia de Buenos Aires, Argentina, 2009-2014”. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 23(18).
- _____. 2015. “El movimiento estudiantil secundario en la Argentina democrática: un recorrido posible por sus continuidades y reconfiguraciones. Provincia de Buenos Aires, 1983-2013”. *Revista Última Década* N°42, Proyecto Juventudes; pp. 65- 90.
- López, N., Opertti, R. y Vargas Tamez, C. (coords.). 2017. *Adolescentes y jóvenes en realidades cambiantes. Notas para repensar la educación secundaria en América Latina*. Ed. UNESCO, París, Francia.
- Lozano, I. y Balleteros, Z. 2018. “El estudiante de secundaria: significados y sentidos sobre su futuro académico-laboral”. *Praxis Investigativa ReDIE*, Vol. 10, N° 19; pp. 44-56.
- Machado, L. 2010. “Formación ciudadana en las escuelas medias neuquinas: los espacios de participación estudiantil”. *Educación, Lenguaje y Sociedad* Vol. VII N° 7; pp. 143-166
- Madrid, S. 2016. “‘Diversidad sin diversidad’: los colegios particulares pagados de élite y la formación de la clase dominante en una sociedad de mercado”. En: Javier Corvalán; Alejandro Carrasco y J.E. García-Huidobro (editores). *Mercado escolar y oportunidad educacional: libertad, diversidad y desigualdad*. Ediciones Universidad Católica de Chile; Capítulo 9 pp. 269- 299.
- Martín-Barbero, J. 2004. “Crisis identitaria y transformaciones de la subjetividad”. En: M. C. Laverde *et al.* (eds.). *Debates sobre el sujeto. Perspectivas contemporáneas*, (pp. 33-45). Bogotá, D. C.: Siglo del Hombre Editores, Universidad Central, Diuc.
- Mejía-Hernández, J. M. 2015. “Del payaso al chavo bien comportado. Algunas formas de ser adolescente entre varones de secundaria”. *Revista Mexicana de Investigación Educativa* (RMIE), Vol. 20, N° 67; pp. 1081-1104
- Moya, E. y Hernández, J. 2014. “El rol de los colegios de elite en la reproducción intergeneracional de la elite chilena”. *Revista Austral de Ciencias Sociales* 26; pp. 59-82.
- OCDE. 2017. *Panorama de la educación 2017*. Ed. OCDE, Fundación Santillana y Ministerio de Educación, Cultura y Deporte de España. Madrid, España.
- OCDE/CEPAL/GAF. 2016. *Perspectivas económicas de América Latina 2017: juventud, competencias y emprendimiento*. OECD Publishing, Paris. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/leo-2017-es>



- Pérez, L. M. y Ochoa, A. 2017. “La participación de los estudiantes en una escuela secundaria: retos y posibilidades para la formación ciudadana”. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, Vol. 22, N° 72, pp. 179-207.
- Perrenoud, Ph. 1990. *La construcción del éxito y del fracaso escolar*. Ed. Morata, Madrid, España.
- _____. 1995. *Metier d'eleve et sens du travail scolaire*. Ed. ESF, París, Francia.
- Pogliaghi, L. y Meneses, M. 2018. “¿Cómo son los jóvenes estudiantes? Una propuesta analítica desde la investigación educativa”. *Voces de la educación*, 3 (5) pp.170-178.
- Ponce, V. 2018. “Repensar la educación para las adolescencias. Una tarea urgente”. En: Torres, A. y Ponce, V. (Coords.). *La educación secundaria sigue en el debate*. Educarnos Editorial, Guadalajara, Jalisco, México.
- Puga, I., Atria, R., Fernández, R. y Aráneda, C. 2017. “Proyectos de vida y oportunidades en la educación media, nuevas demandas sociales al sistema escolar chileno”. *Revista Última Década*, N° 47, pp. 118-153.
- Reguillo Cruz, R. 2000. *Emergencia de culturas juveniles. Estrategia del desencanto*. Grupo Editorial Norma. Bogotá, Colombia. Disponible en: www.oei.org.ar/edumedia/pdfs/T03_Docu7_Emergenciadeculturasjuveniles_Cruz.pdf
- Revista de Educación. 2012. *Las posibilidades de la voz del alumnado para el cambio y la mejora educativa* (número monográfico). N° 359, septiembre-diciembre 2012. Disponible en: <https://www.mecd.gob.es/revista-de-educacion/numeros-revista-educacion/numeros-anteriores/2012/re359.html>
- Revista Voces de la Educación. 2018. *Las voces del alumnado para una educación democrática* (número especial; 07 de octubre). Xalapa, Veracruz, México. Disponible en: <https://www.revista.vocesdelaeducacion.com.mx/index.php/voces>
- Rodríguez, H. y Betancourt, M. et al. 2018. “La episteme neoliberal y la repolitización estudiantil emancipatoria en Brasil y Chile”. *Revista Sophia* [on line]. N° 25, pp. 259-286. Disponible en: <http://dx.doi.org/10.17163/soph.n25.2018.09>.
- Rodríguez-Machain, A. C., Berenzon-Gorn, S., Juárez-García, F. y Valadez-Figueroa, I. 2016. “Así nos llevamos”: Un estudio cualitativo sobre las relaciones agresivas entre estudiantes de una secundaria de la Ciudad de México. *Acta Universitaria*, 26(3), pp. 77-86. doi: 10.15174/au.2016.955
- Rojas, M., Stefoni, C., et al. 2018. Narrativa, prácticas y experiencias en torno a la identidad LGBTI en contextos educativos. Informe final. Encargado por MINEDUC y UNESCO-OREALC Chile, al Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación (CIDE) de la Universidad Alberto Hurtado. Disponible en: <https://www.academia>



[edu/36602335/Informe Narrativas práctica y experiencias LGBTI en contexto escolar.pdf](edu/36602335/Informe_Narrativas_pr%C3%A1ctica_y_experiencias_LGBTI_en_contexto_escolar.pdf)

- Saucedo, C. 2006. "Estudiantes de secundaria: sus apropiaciones de recursos culturales para recrear su condición como jóvenes en la escuela". *Revista Mexicana de Investigación Educativa* (RMIE) Vol. 11, N° 29; pp. 403- 429.
- Weiss, E. 2006. "Los jóvenes como estudiantes". *Revista Mexicana de Investigación Educativa* (RMIE) Vol. 11, N° 29; pp. 359-366.
- Zarzuri, R. 2013. "Imágenes de jóvenes, culturas juveniles y escolares en profesores de educación media". *Revista Última Década* N° 39, Proyecto Juventudes, Diciembre; pp. 197-223.



Adolescencia, juventud y mirada estatal

Néstor López y Carlos Vargas Tamez

La escuela secundaria enfrenta hoy múltiples desafíos, como consecuencia de la redefinición de su misión en el marco de la política social y educativa de los países de la región. Tradicionalmente, fue concebida como una institución con una clara función de selección, estratificación y formación diferenciada de las futuras generaciones para el mundo laboral. Hoy, en cambio, tiene como fin la inclusión social y, además de ser un espacio de preparación para el mundo del trabajo, se espera que ella sea una institución de formación para el pleno ejercicio de la ciudadanía, para fortalecer los procesos de construcción de la identidad de cada sujeto y para el disfrute integral de los derechos.

Uno de los cambios más sustantivos que vienen de la mano de esta redefinición de la escuela secundaria es el modo como ella se relaciona históricamente –a través de sus docentes y de sus reglas y procedimientos– con cada uno de sus estudiantes. No se debe olvidar que los sistemas educativos nacieron con una misión clara dentro del proceso de conformación de las naciones de la región: la formación de sus ciudadanos ciudadanos alrededor de una idea de identidad nacional homogénea. La estrategia utilizada para el logro de ese fin consistió en tratar a todo su estudiantado del mismo modo, hecho que se sustentaba en la idea de que si a cada sujeto se lo trataba como si fuera ese nuevo ciudadano que se aspiraba a formar para el proyecto nacional que en esos momentos se consolidaba, esa persona terminaría transformándose en el ciudadano deseado. Si al indígena se lo trataba como al nuevo ciudadano mexicano –y no como indígena– se transformaría en mexicano, en ese mexicano esperado como sujeto de la nueva nación. El afrodescendiente sería brasileño, el italiano, argentino. En ese momento, el mejor gesto que se podía tener hacia ellos era negarles su identidad, pues ese era el modo de sumarlos a un nuevo proyecto colectivo de nación.



Actualmente, en cambio, comienzan a ser inadmisibles aquellas prácticas que se sustentan en la negación de la identidad, por la violencia simbólica que conllevan y por la dosis de discriminación que cargan. La consolidación de un nuevo marco de derechos que se ha ido dando desde mediados del siglo pasado redefine, entre otros aspectos, el vínculo del Estado con sus ciudadanos, promoviendo relaciones basadas en el reconocimiento, la participación y la plena vigencia del principio de no discriminación.

Específicamente en el campo educativo, ello se traduce en la necesidad de avanzar hacia prácticas cotidianas dentro de las escuelas que se sustenten en el reconocimiento de las identidades de sus estudiantes. ¿Quién es cada uno de ellos? Esta respuesta solo puede responderla cada estudiante, por lo cual las prácticas educativas hoy requieren de un lugar de despliegue de las identidades de cada joven y cada adolescente, de su explicitación, como una clave desde la cual construir el vínculo pedagógico que da sustento a los procesos de enseñanza y aprendizaje.

Este ejercicio de puesta en diálogo de las identidades implica un encuentro de miradas: por un lado, la mirada que cada estudiante tiene de sí mismo. Por otro lado, la que sus docentes tienen de ellos. ¿A quién le habla cada docente? ¿Sobre qué representación de sus estudiantes opera? ¿Sobre la imagen que cada estudiante le ofrece de sí mismo o sobre la que el docente construye desde su lugar de autoridad? La representación que cada docente tiene de sus estudiantes se va construyendo con el tiempo. En esa construcción entran en juego, en principio, su historia de vida, su mundo de relaciones, su experiencia cotidiana, sus preferencias y sus prejuicios. Pero, además, su condición de agente, cuyas prácticas se inscriben en instituciones que operan desde el marco de una política pública, suma un encuadre a esas miradas personales que tiende a homogeneizarlas. Podría sostenerse que, en el fondo, los docentes son portadores de “una mirada estatal”, de la mirada que el Estado tiene de los adolescentes y los jóvenes, una mirada que los docentes van adquiriendo desde su formación inicial y que se va arraigando y naturalizando a lo largo del ejercicio de su profesión.

Este diálogo de miradas sobre la adolescencia y la juventud, la de los propios jóvenes y la de sus maestros –atravesada por la mirada estatal– se hace más rico si se toma en cuenta que se trata de un diálogo entre un observador social –el Estado o el docente, que lo mira desde afuera– y otro agente social –el joven, que lo ve desde su propia vivencia–. La mirada externa tiende a estereotipar, homogeneizar, necesita hacer recortes, en su necesidad de clasificar marca límites. El joven, por el contrario, no necesariamente se siente parte de una categoría. Percibe diferencias internas más significativas que aquellas que lo separan de las otras categorías. El conjunto



de atributos que se utilizan en la construcción de categorías, el relato que se arma en torno de ellas, tiene siempre una fuerte carga valorativa. La apreciación o valoración que hacen los observadores sociales entra entonces en conflicto, en muchos casos, con la que hace cada joven como agente social. Así se conforma un conflicto entre el Estado y los jóvenes. La mirada externa ve en los jóvenes un "ellos" y, en cambio, los jóvenes ven un "nosotros".

¿Qué margen tienen los jóvenes para escapar a esos etiquetamientos desde los cuales se establecen los vínculos con ellos? La disputa por definir categorías sociales es permanente y, en ese campo de debate, el Estado tiene un rol privilegiado: a él se le atribuye la definición de lo oficial, así como la definición y la regulación de lo público. Eso ocurre al momento de definir sujetos sociales: ser niño o niña, ser mujer o ser varón o ser indígena son definiciones en las cuales los Estados inciden fuertemente, a través de sus marcos normativos, o de sus políticas y programas.

Por otra parte, la globalización de las comunicaciones genera un espacio de convivencias donde las ideas e imágenes viajan con mayor facilidad, rapidez y a mayores distancias, incidiendo así sobre nuestros imaginarios sociales. Como resultado de esta proliferación de imágenes y de reacciones, adaptaciones o resistencias a los discursos oficiales, dominantes, hegemónicos, las sociedades conviven con una multiplicidad de imaginarios. Como consecuencia, el trabajo de diálogo e interpretación se vuelve más complicado, pues trasciende los imaginarios "estatales" e incluso pone en juego los diferentes imaginarios sociales acerca de la juventud, que se sostienen y legitiman tanto desde la sociedad como desde los mismos jóvenes.

Pero aun en este escenario, las relaciones entre el Estado y sus ciudadanos son relaciones fuertemente predefinidas por el propio Estado, a través de las posiciones específicas en las que ubica a los sujetos. Por ejemplo, cuando una persona recurre a un hospital, accede a los beneficios de un programa social o concurre a una escuela, debe hacerlo desde el lugar de paciente, beneficiario o alumno. Estas categorías que definen la posición desde la cual cada uno se relaciona con las instituciones estatales son construidas por el propio Estado, pues es el Estado quien define los atributos que habilitan a cada sujeto para ser partícipe de esas relaciones. Es precisamente en esa construcción del sujeto que cada persona queda habilitada como interlocutor en la interacción con las instituciones estatales, allí es donde se encuentra la potencia performativa de la mirada del Estado sobre la identidad y las representaciones de los sujetos.

De todos modos, el Estado no es un bloque homogéneo de discursos y representaciones. Frente al caso específico de los adolescentes y jóvenes, los posicionamientos estatales suelen ser diversos y, en muchos casos, hasta contradictorios. La

esfera pública también conforma un espacio de lucha entre los imaginarios sociales propuestos por diversos grupos e intereses. En tanto los imaginarios sociales juegan un papel fundamental en dotar de autoridad –consentimiento y legitimación– a las políticas, aquellos son quienes proveen el telón de fondo y el contexto desde donde las sociedades desarrollan una comprensión común que posibilita las prácticas políticas y un sentido de legitimidad compartido. Esas representaciones son las que reúnen los aspectos factuales y normativos de los que se apropian las políticas y son las que permiten el desarrollo de una noción compartida sobre los problemas para los cuales las políticas deben constituirse como una solución.

La idea de la juventud como potencia y esperanza del futuro coexiste con la de la juventud peligrosa que debe ser controlada y encauzada. De esto se desprende una doble tensión. Por un lado, la mirada que cada joven tiene de sí mismo y de ser joven en general, frente a la mirada que le devuelve el Estado. Por otro lado, las diferentes nociones de joven que se generan desde los diferentes ámbitos de la esfera estatal. En esta doble tensión, se predefinen los espacios de libertad con los que los jóvenes cuentan para construir sus identidades sin que ello les condicione su lugar como sujetos portadores de derechos.

Acaso ¿puede un adolescente o joven portar y desplegar su integridad identitaria –sus deseos, sus proyectos, sus aspiraciones– dentro de los límites que la institucionalidad le propone? Tal vez muchos llegan a la conclusión de que ello no es posible. Otros, en cambio, elijen moverse por las márgenes de lo que el Estado les propone. La mayoría, por otra parte, hace un gran esfuerzo por mimetizarse y jugar el personaje que cree que el Estado como interlocutor desea que juegue. En estas complejas relaciones se hace visible una presencia estatal que, lejos de ofrecer protección y garantía de derechos, suele violentar y discriminar a las nuevas generaciones. A propósito de esto, Amartya Sen (2006) se pregunta, en su trabajo sobre identidad y violencia, hasta qué punto podemos persuadir a los demás de que somos diferentes de lo que ellos afirman que somos, cuando estamos ante otros que están decididos a hacernos diferentes de lo que nosotros decidimos ser.

Cuando se habla de juventud en general, se tiende a referirse más a los estudiantes que a los trabajadores, más a los chicos que a las chicas, más a la clase media que a la clase baja. Se trata pues de un discurso normativo que dice lo que es “normal” y lo que no lo es para los jóvenes. ¿Pueden las personas adolescentes y jóvenes revelarse a la visión que el Estado les devuelve? ¿O es esa imagen un mandato, una señal de quién deben ser para ganarse el reconocimiento buscado? Si ello fuese así, ¿es posible revertir esa visión, promoviendo una institucionalidad que frente al sujeto permita el pleno desarrollo de su identidad, sus aspiraciones y proyectos de vida?



El desafío es avanzar hacia una institucionalidad frente a la cual la experimentación identitaria, la elaboración de un proyecto de vida o la materialización de las aspiraciones de cada adolescente puedan llevarse a cabo sin la amenaza de la represión institucional, sin la imposición de un modelo y sin que se banalicen las decisiones que los jóvenes tomen.

Tres aproximaciones desde el Estado hacia los jóvenes

Una hipótesis que ordena este documento postula que el lugar desde el cual los Estados interactúan con la adolescencia y la juventud no necesariamente es el más adecuado para promover el pleno despliegue de sus proyectos y aspiraciones. Por el contrario, la concepción de sujeto que subyace a una parte importante de las prácticas estatales se traduce, en muchos casos, en un diálogo dentro del cual quienes están viviendo ese momento de su ciclo vital no se sienten convocados ni representados. A los efectos de aproximar una base empírica que dé sustento a esta sospecha, desde el IPE-UNESCO Buenos Aires se realizó una lectura de algunas acciones estatales orientadas a estos grupos sociales, haciendo foco especialmente sobre aquellas prácticas que buscan apuntalar las trayectorias educativas, con el fin de ilustrar desde qué concepción han sido diseñadas. Este texto presenta, en tono de ensayo, los principales hallazgos del estudio realizado.

Un primer elemento a tener en cuenta al analizar las políticas que se implementan desde los Estados consiste en que, cuando se indaga en sus principios o fundamentos, no necesariamente se encuentra una aproximación única al sujeto, que nos hable del Estado como de una institución objetiva, sino que más bien se nos recuerda la existencia de un gobierno que hace políticas públicas adoptando una postura particular, desde la cual va a recrear construcciones negativas o positivas de las poblaciones objetivo y va a distribuir determinados beneficios o servicios mediante la implementación de ciertos programas o proyectos. En consecuencia, pueden coexistir en las acciones estatales construcciones que entren en competencia, basadas en diferentes sistemas de creencias, experiencias o en diferencias acerca de los resultados previstos. Otro aspecto para tener presente consiste en que, además, se trata cada política pública en el marco de la definición de un problema, con lo cual la construcción que se haga de la población objetivo también estará mediada por esta definición. De esta forma es cómo el Estado define realidades del mundo.

Un análisis del panorama regional de las políticas orientadas a atender problemas u otorgar beneficios a la población joven permite sostener como primera conclusión que, actualmente, es posible encontrar un amplio abanico de acciones destinadas a la adolescencia y la juventud dentro de la agenda de políticas de cada uno de los

países de la región. Luego, con el propósito de hallar matices en el modo como se plasma en las políticas el debate regional sobre la juventud, se vuelve necesario, en principio, entrar en el orden de prioridades que cada uno de los gobiernos de los Estados está otorgando a los temas que afectan positiva o negativamente a este grupo poblacional. Es allí donde puede identificarse si se da o no un reconocimiento a las identidades juveniles y donde se verá cómo los gobiernos construyen específicamente a la población objetivo “joven”.

Este primer ejercicio permite encontrar construcciones de identidad juvenil paralelas, junto con construcciones en competencia, que resultan de esos distintos sistemas de creencias antes mencionados, que conviven dentro del espacio estatal. Esta diversidad de escenarios no necesariamente se visibiliza en los aspectos formales de las políticas de juventud (leyes, institutos y planes), sino que se manifiesta en la inclusión o no de ciertas demandas o realidades, en el reconocimiento o no de ciertos subgrupos dentro de lo que se considera “la juventud”, como grupo heterogéneo y amplio. Con frecuencia, aparecen en las políticas sectoriales ofertas programáticas que no necesariamente contemplan identidades, problemas, demandas y luchas que formen parte de la realidad juvenil. Así se crea una tensión entre la identidad del joven que experimenta su propio ámbito de participación, donde recrea su realidad, y aquella otra mirada o realidad que es ofrecida por las instituciones, que les presentan una agenda sectorial con el foco puesto en la educación y el trabajo, sin detenerse y observar cómo los jóvenes comprenden y abordan su propio tiempo y su etapa de vida.

Estas apreciaciones permiten esbozar una primera tipología de representaciones sociales de jóvenes, quienes reciben diferentes tratos por parte de las políticas públicas. En efecto, es posible reconocer por lo menos tres situaciones diferentes desde las cuales definir a las juventudes, de acuerdo con su relación con el Estado. Las dos primeras corresponden a la construcción del sujeto joven en el marco de la agenda estatal. La tercera ilustra identidades, pero también la agenda propia mediante la cual los jóvenes avanzan al margen del Estado e incidiendo sobre éste.

a) La juventud como problema

El modelo de planeamiento de políticas públicas dominante en la mayoría de los países de la región es de tipo sectorial y está estructurado en torno a grandes problemas que ingresan en la agenda estatal. Por décadas, diferentes ministerios fueron construyendo el campo de sus intervenciones a partir de la producción de acciones especializadas, orientadas a resolver problemas específicos, tales como los problemas de salud, la pobreza, los problemas de infraestructura urbana, entre otros. La



idea de “problema” como eje organizador de la acción pública está excesivamente presente en el ámbito del diseño de las políticas sociales y se refuerza con instrumentos propios del campo de la planificación. Por ejemplo, mediante la reconstrucción de los “árboles de problemas” como punto de partida. En este escenario, los jóvenes entran en el radar de la política pública y en consecuencia del Estado, en tanto son portadores de problemas que son o universales -propios de todos los grupos de edad- o específicos de ese momento puntual del ciclo de vida. La agenda en estos casos no se estructura a partir de las iniciativas, particularidades o demandas de los jóvenes desde sus propias identidades, sino desde lo que el Estado supone son sus dificultades y carencias, desde un enfoque centrado en lo deficitario: dificultades para terminar el nivel medio de educación, obstáculos para ingresar al mundo del trabajo, carencia de recursos para superar esos obstáculos.

De este modo, se pueden identificar dos grandes grupos de adolescentes y jóvenes hacia quienes va dirigida toda acción estatal: por un lado, está la juventud que naufraga en un mundo de riesgo, daño social, exclusión y violencia, por otro lado, se encuentra cierto grupo de jóvenes inmerso en un mundo de oportunidades, perspectivas y grandes facultades para su desarrollo. Luego, ambas construcciones compiten por los beneficios y recursos que ofrece el Estado, donde cada escenario plantea una construcción de realidad y por tanto da nombre y carácter oficial a un abanico específico de problemas o capacidades en los jóvenes.

En una primera aproximación, dentro de los principales objetivos de las políticas educativas para jóvenes se encuentran aquellos de atención social que tienen un fuerte componente de promoción del acceso a los servicios educativos. Empezar, retomar, completar, finalizar y fortalecer las trayectorias escolares son acciones presentadas como metas centrales en la mayoría de los Estados. Gran parte de estas políticas se basan en el reconocimiento de problemas como la sobreedad, la repitencia, el abandono, el ausentismo y el analfabetismo causados por diversos factores. Frente a este panorama, los Estados desarrollaron un conjunto de intervenciones, entre las que se destacan las transferencias condicionadas para jóvenes, las estrategias de reingreso y permanencia en el sistema educativo, los programas y modalidades educativas para jóvenes y adultos, las tutorías y las acciones de apoyo al cuidado. Estas herramientas han sido concebidas a partir de delimitar un sector de la juventud al que se caracteriza como excluido, desprotegido y en riesgo.

El tipo de intervenciones desde las cuales se configuran estas representaciones son, por ejemplo, aquellas acciones reparatorias de la situación de quienes enfrentan dificultades estructurales en su dinámica cotidiana, a través de transferencias monetarias mensuales, servicio de apoyo al cuidado en Centros de desarrollo infantil para



madres y padres adolescentes y jóvenes, o las tutorías destinadas a aquellos jóvenes que deseen empezar o completar sus estudios en cualquier nivel educativo. También se suman a estas últimas acciones aquellas iniciativas orientadas a promover medidas para que los adolescentes y jóvenes que no asisten a la escuela retomen y completen sus estudios, así como para fortalecer las trayectorias escolares de quienes asisten a la escuela, pero con dificultades.

Una primera reflexión que surge cuando se tiene la posibilidad de analizar en detalle este tipo de iniciativas es que en general en ellas subyace la mirada del joven como parte de un grupo más amplio con pocas especificidades identitarias. En estos casos, su identidad pareciera ser la de sobrellevar una situación de riesgo o vulnerabilidad social originada por diversos factores. En algunos casos, pueden identificarse la voluntad de diferenciar a los adolescentes de los jóvenes de mayor edad, alguna distinción por género o diferenciaciones que apelan a lo que representa vivir en ámbitos rurales o urbanos, sin embargo, nunca dejan de ser aproximaciones a la diversidad que no pasan de constituir una mirada dicotómica de las juventudes. En todos los casos, lo que define a los jóvenes es su situación de riesgo y su pertenencia a contextos de pobreza y vulnerabilidad, y las acciones siempre apuntan a reparar dinámicas que ya se constituyeron en problemáticas, como lo son la interrupción de las trayectorias educativas, la muy baja escolaridad, o las situaciones de alto riesgo. La identificación del sujeto desde sus carencias y su vulnerabilidad, junto con el diseño de las acciones como reparatorias de una situación problemática se constituyen como los rasgos centrales de un modo preponderante de relación del Estado –desde sus estructuras sectoriales y una planificación basada en torno a ejes problemáticos– con los diferentes grupos sociales y, entre ellos, con los jóvenes.

Por otro lado, dentro de este primer grupo también aparecen políticas que ya no ponen el foco en el problema o en la situación de derechos vulnerados, sino que desde lo declarativo se presentan como acciones preventivas que buscan fortalecer a estos sectores sociales con una mirada hacia el futuro. El Estado, en este caso, coloca el foco en la ampliación de oportunidades para los jóvenes tomando en cuenta sus capacidades para insertarse en iniciativas laborales o emprendedoras, destinando recursos de apoyo y asesoramiento para proyectos juveniles y ofreciendo distintos tipos de becas o de formación en capacidades orientadas hacia el mundo del empleo. De esta manera, se construye la imagen del joven que se prepara para el mundo de la adultez, donde prontamente será trabajador y autónomo. Del mismo modo que ocurre en el caso anterior, en estas iniciativas se perfilan diferentes niveles de avance respecto de las características identitarias de la población “juventud”, que es objetivo de la política.



Aquí se trata de programas de entrenamiento que los participantes reciben en las instalaciones de empresas o de pasantías y acciones que apuntan al desarrollo de competencias básicas, actitudes y valores positivos para el trabajo. En algunos casos, incluyen asistencia técnica para el desarrollo de emprendimientos o programas de intermediación laboral. Tales iniciativas, que buscan acompañar la transición hacia el mundo del trabajo, se centran en compensar la escasez de recursos con los que ellos contarían para su inserción laboral.

En ambas líneas de políticas –las orientadas a la reinserción educativa o a la inserción laboral–, nuevamente se percibe el mismo esquema de aproximación desde el Estado. Los jóvenes son definidos a partir de su situación de vulnerabilidad o pobreza, y las intervenciones son siempre reparatorias de una situación problemática previamente instalada en sus vidas, ya sea la baja escolaridad o la baja empleabilidad. En este tipo de acciones, hay una escasa reflexión respecto del joven y de sus identidades y expectativas, pues se inscriben en una tradición de política pública que se sustenta en un vínculo con los sujetos signado por la baja interacción y el escaso o nulo reconocimiento.

Finalmente, es importante señalar que si bien el gran paso que implicó migrar desde una agenda de juventud, que se centra en la lógica de la vulnerabilidad y los problemas sociales, hacia otra, que coloca el eje en las demandas y expectativas de los adolescentes y jóvenes, se debió fundamentalmente a la aparición en los diferentes países de la región de los Institutos de Juventud y sus programas nacionales, aún allí es posible encontrar aproximaciones que todavía muestran el peso de la tradición sectorialista, basada en una visión de la política que la concibe como el ámbito de resolución de los problemas sociales.

En un estudio sobre los Programas Nacionales de Juventud de América Latina realizado por el IPE en el marco del proyecto SITEAL, se señala que “al precisar las dimensiones de la salud de los jóvenes en las que debe concentrarse la actividad estatal se destaca la sobrerrepresentación de la salud reproductiva, entre otros aspectos, porque en varios de los Planes de juventud analizados, a la modificación de las conductas reproductivas se la relaciona estrechamente con la reducción de la pobreza. Al anclar en este entramado conceptual, la maternidad y paternidad tempranas (fundamentalmente ‘el embarazo adolescente’) aparece como ‘problema de salud’, una categoría al menos imprecisa para abordar los diferentes contextos, dinámicas sociales y familiares que conducen a que los adolescentes y jóvenes anticipen su incorporación al mundo adulto a través de la formación de una familia”.

Desde esta línea argumental, se observa que cuando la maternidad y la paternidad tempranas y el embarazo adolescente quedan reducidos a un problema de salud

se suele dar mayor énfasis a sus consecuencias macrosociales y mucha menos importancia e al modo como estos comportamientos restringen los procesos de autonomía, acceso y goce de otros derechos fundamentales de los adolescentes y jóvenes, como la educación, la participación en la vida pública y la construcción de una identidad juvenil, entre otros (D'Alessandre *et al.*, 2015).

Otras dimensiones de la salud de los jóvenes en las que se enfocan los planes analizados son el consumo de sustancias psicoactivas, y la mortalidad y morbilidad asociadas con los accidentes, homicidios y suicidios. La salud mental y, en particular, el suicidio en la adolescencia y juventud también ocupan en algunos planes un lugar destacado.

La exposición de los adolescentes y jóvenes a violencias de diversa naturaleza constituye otro de los nudos problemáticos en los que convergen las estrategias nacionales dirigidas a la juventud que se analizan en ese documento. Las características que asume la exposición a situaciones violentas definen el perfil de morbimortalidad de los adolescentes y jóvenes y, por ello, la temática se inscribe como problema de salud.

b) La juventud como sujetos con derechos

La irrupción en la región de institucionalidades especialmente orientadas a establecer un espacio de interacción con las juventudes, como lo son en general los diferentes Institutos de Juventud que existen en América Latina, rompe con la aproximación tradicional del Estado hacia los adolescentes y jóvenes. Así, desde el ámbito estatal se manifiestan nuevos abordajes del ser joven y la categoría aparece repensada y reflexionada, dando lugar a la aparición de nuevas temáticas que permiten otro acercamiento al mundo de sus representaciones, así como a la búsqueda de mecanismos normativos e institucionales que intentan problematizar las cuestiones relacionadas con lo juvenil, desde un enfoque más integral que la clásica mirada de las políticas sectoriales.

A nivel regional, existe un avance en la producción de normativa sobre la juventud y en la creación de institucionalidad y procesos de planificación “para los jóvenes”, para que, además de ser vistos como agentes del desarrollo o sujetos en riesgo, sean reconocidos como sujetos de derechos y se busquen representaciones más ajustadas desde sus propias identidades y expectativas.

Lo primero para destacar desde esta mirada son los esfuerzos y avances que la mayoría de los Estados ha hecho hacia un nuevo marco normativo e institucional para la construcción del sujeto joven. Actualmente, todos los países cuentan con un plan o con una política de juventud, así como con un referente institucional dedicado



a este segmento de la población. Los Institutos de Juventud se concentran en dos áreas específicas: en primer lugar, destinan esfuerzos a la transversalización del enfoque generacional sobre el conjunto de las políticas públicas que afectan al grupo poblacional y propician la participación de los jóvenes en el debate público. En otras palabras, buscan colocarse como instituciones con la capacidad de coordinar las políticas orientadas a la juventud y ser rectores y asesores de los organismos que diseñan e implementan estas políticas para, de ese modo, garantizar su integralidad y el cumplimiento efectivo de los derechos de los jóvenes. En segundo lugar, suelen llevar adelante algunos programas específicos, entre los que se destacan aquellos orientados a producir conocimiento, por ejemplo, la implementación sistemática de las Encuestas de Juventud (D'Alessandre *et al.*, 2015).

Los documentos de planeamiento de las políticas nacionales de juventud de la región muestran un gran cambio respecto de la tradición de las políticas sectoriales, en su modo de concebir a las nuevas generaciones. En la región, este tipo de documentos de planificación han sido centrales debido a su capacidad de instalar nuevos temas, delinear estrategias de acción estatal dirigidas a las juventudes, identificar nuevas problemáticas y –fundamentalmente– proponer nuevas miradas sobre los jóvenes. En la mayoría de ellos, se destaca la necesidad de que los Estados orienten sus políticas hacia los jóvenes con el propósito de ampliar sus oportunidades efectivas de desplegar todo su potencial y desarrollar sus capacidades. Al enfatizar en la juventud como etapa del ciclo vital, se destaca su carácter transicional hacia la vida adulta y, en particular, el proceso de emancipación y adquisición gradual de autonomía.

En las estrategias nacionales se señala que los Estados ocupan un lugar destacado en la promoción de la participación e inclusión de los jóvenes en la vida pública, en particular, generando políticas orientadas a ampliar los espacios de socialización, interacción y expresión, por ejemplo, a través del deporte, la recreación y las actividades culturales. La promoción de la participación es uno de los aspectos que marca una diferencia sustantiva con la visión tradicional del joven. Al aludir a la participación, también se hace referencia a la capacidad de los jóvenes para organizarse políticamente.

Estos avances normativos e institucionales, junto con los procesos de planificación para la juventud, han permitido al diseño de políticas se lo comience lentamente a dotar de una perspectiva generacional diferente. También se debe destacar que además de promover nuevos marcos normativos y estimular la elaboración de planes nacionales de juventud, los Institutos de Juventud –o sus equivalentes en los diferentes países de la región– desarrollan un espectro de intervenciones que se estructuran en torno a esta concepción diferente del joven.



De este modo, es posible percibir en las políticas de la región la irrupción del joven como sujeto con quien dialoga el Estado. Ya no se trata del joven pasivo, sin identidad, que solo llama la atención porque es el portador o protagonista de problemáticas sociales específicas y el destinatario de acciones reparatorias sobre daños ya infligidos. Por el contrario, lo que se aprecia es un joven protagonista, que logra espacios de participación y que tiene peso en los ámbitos donde se toman decisiones de política pública.

Sin embargo, también se debe señalar que en la medida en que se mapean los alcances de las iniciativas de política que se promueven y ejecutan desde los nuevos órganos especializados, como lo son los Institutos de Juventud, se pone en evidencia que el flujo de acción que los Estados nacionales orientan hacia la población joven desborda sustancialmente al alcance de la institucionalidad destinada explícitamente a este grupo poblacional. Es decir que las políticas públicas que concentran la mayor proporción de los presupuestos nacionales y que afectan con más intensidad el curso de vida de los adolescentes y jóvenes –como los sistemas de la protección social, la educación, el trabajo, la vivienda y la salud, entre los más destacados– son llevadas adelante por las áreas del Estado desde las cuales se abordaron tradicionalmente esas demandas y derechos sociales. Con esto se sostiene que la irrupción de la juventud en la escena pública aún no ha logrado modificar la arquitectura original de los Estados latinoamericanos.

Como consecuencia, la gran mayoría de los contextos de interacción entre Estado y juventud todavía están signados por la visión tradicional y sectorial, con el foco puesto en el joven como sujeto visible en tanto portador de problemas sociales específicos. Si bien, de todos modos, hay en la región iniciativas que buscan incidir sobre aquella visión tradicional, dotando a la oferta sectorial de una sensibilidad diferente respecto de la identidad de los jóvenes a quienes va dirigida. Poco a poco, comienzan a encontrarse en la región acciones que dan cuenta de cierta búsqueda por instalar nuevas perspectivas de lo joven, así como de vincular a las políticas con sus destinatarios de una manera genuina.

c) La juventud invisible

En el presente documento, se ha hecho referencia a las acciones estatales que, desde su enunciado y por el tipo de prestaciones que ofrecen, muestran dos modos de concebir a los adolescentes y jóvenes como interlocutores. Por un lado, están aquellas acciones que prescinden de un reconocimiento de la identidad de los jóvenes y de sus expectativas, que los conciben como sujetos que conllevan un problema específico, como puede ser su baja empleabilidad, su baja educación, el consumo



de sustancias tóxicas o el embarazo no deseado. Desde este modo de representar a los jóvenes, el acercamiento se da para establecer la resolución de un problema existente o la superación de una carencia.

Por otro lado, están aquellas acciones donde el joven es entendido como sujeto de derechos, activo, que merece ser escuchado y, por lo tanto, se despliegan iniciativas que buscan alimentar su potencial y hacer viables sus proyectos.

Entre ambos tipos de acciones del Estado, la agenda política es clara. En el primer caso, un conjunto de acciones estatales concebidas desde un esquema sectorial, se estructuran en torno a la educación, la salud, el empleo, la vivienda, etc. En el segundo caso, en cambio, aparece como un elemento central la participación y se suman acciones desde el campo de la cultura, el deporte, las inquietudes juveniles, etc.

Por otra parte, también existe un conjunto de temáticas que nuclea a los jóvenes, que los movilizan y que ellos mismos buscan instalar como temas de interés público, frente a los cuales los Estados demuestran muy escasa capacidad de respuesta. Las múltiples identidades de género, la soberanía sobre el cuerpo y el derecho a decidir sobre uno mismo e, incluso, la cuestión ambiental son temas que hoy se postulan como grandes motores de demanda y participación por parte de los jóvenes, sin embargo, aún permanecen casi ausentes en la agenda estatal. Efectivamente, el Estado no consigue apropiarse plena y adecuadamente de estos tópicos y continúa invisibilizando a aquellos que enarbolan sus banderas.

En torno a estos temas, los jóvenes gestionan mecanismos de movilización y comunicación por medio de los cuales logran construir una agenda propia con la que el Estado no dialoga o, por ahora, solo lo hace tímidamente a través de sus políticas. Mientras tanto, aparecen nuevos formatos de participación, representación y acción política que se diferencian de los conocidos formatos de la militancia y que encuentran soporte en organizaciones por fuera del Estado y de las instituciones o en las redes sociales.

La lucha por la despenalización del aborto o la conformación de redes para brindar información, para acompañar y contener a las mujeres que deciden abortar es un ejemplo de las nuevas formas de agruparse, organizar colectivos y gestionar demandas. En este caso, se debe destacar la voluntad de estos movimientos para dialogar con el Estado, buscando incidir –como en el caso citado– en la modificación de los marcos normativos vigentes.

El tema de los derechos de los animales también se presenta como otro núcleo en torno al cual se generan demandas y acciones colectivas. En este caso, se trata de organizaciones o redes que se proponen un trabajo informativo y educativo para



generar cambios sociales y legales en pos de alcanzar la protección y el bienestar de los animales. De la mano de estos movimientos va creciendo fuertemente el veganismo como posicionamiento ante la vida, con una fuerte influencia sobre las conductas alimenticias. Al igual que en el caso anterior, tales redes e iniciativas posibles de identificar en la región procuran realizar un trabajo de incidencia sobre los diferentes niveles de gobierno y, también, en los ámbitos legislativos. Las redes sociales, además, van dando lugar a movimientos orientados a promover la economía solidaria, la defensa del medio ambiente, la conformación de canales de información alternativos, o la gestión y participación en procesos socioculturales diversos.

Este tipo de iniciativas reúnen algunos elementos compartidos. En primer lugar, en todos los casos las redes sociales representan un soporte fundamental para su funcionamiento. Aun cuando estén promoviendo actividades presenciales, tales como acciones comunitarias o manifestaciones por el reclamo de ciertos derechos específicos, el mundo de las redes es un componente significativo de su arquitectura institucional. En segundo lugar, identifican y convierten en espacio de acción política temáticas ausentes en la agenda pública. La cuestión ambiental, la economía local sustentable, el derecho a decidir sobre el propio cuerpo o la necesidad de desarrollar nuevas formas de comunicación e información representan temas frente a los cuales los Estados tienen poca o nula respuesta, o bien lo hacen desde paradigmas que entran en tensión con la mirada de las nuevas generaciones. Podría decirse, de un modo más directo, que estas organizaciones denuncian y buscan subsanar gestiones inexistentes o roles ausentes de Estado. Por último, y vinculado con este último punto, no solo se denuncia la insensibilidad estatal frente a numerosos ejes temáticos, sino que además los jóvenes se proponen incidir en la realidad para que sus demandas se reflejen en la agenda estatal.

Acción estatal e identidades juveniles

Como ya se señaló, mediante sus políticas y a partir de los enunciados que implícita o explícitamente las subyacen, los Estados ofrecen a la sociedad –y construyen– una imagen sobre la adolescencia y la juventud. A través de esos enunciados, se define un espacio aceptable de identidades, como así también se definen los límites de la marginalidad y de lo sancionable. Algunos jóvenes se sienten habilitados en sus proyectos y expectativas, en tanto otros son estigmatizados y violentados. El joven emprendedor, por ejemplo, es el tipo ideal frente al cual el Estado construye una imagen positiva y a quien se ofrece un amplio abanico de recursos y oportunidades. Del otro lado, aquel joven que construye su identidad o su proyecto de vida por fuera de los carriles institucionales o sociales que son esperables recibe del Estado un mensaje



reprobatorio, ya sea por el modo como se lo caracteriza o por el tipo de acciones que se le dan como respuesta.

Un buen ejemplo de lo expuesto lo representa la modalidad –asumida por muchos Estados– de caracterizar como “ninis” a aquellos adolescentes y jóvenes cuyas vidas se estructuran en circuitos que van más allá del proyecto educativo o laboral, o que son diferentes, pues ni estudian ni trabajan. De manera por lo menos informal, al utilizar la categoría niní, el Estado está ejerciendo un triple movimiento de estigmatización sobre un grupo poblacional.

Por un lado, está definiendo a un conjunto de jóvenes por aquello que no son, además de nombrarlos por lo que no hacen. Es decir que a la hora de generar algún tipo de vínculo o de aproximación hacia ellos, se opta por negar sus posibles cualidades y hasta sus identidades. Por el contrario, muy lejos de demostrar interés por quiénes son y por cuáles son sus intereses, los nomina por la negativa.

En segundo lugar, resulta evidente que lejos de hablar de los jóvenes, la categoría ninis habla más que nada del propio Estado, ya que, si uno define algo por lo que no posee, expresa sobre todo la expectativa de lo que desearía que tuviera. En el etiquetamiento basado en la carencia, en efecto, se expresa un deber ser. Por lo tanto, al definir el Estado a los jóvenes por lo que no hacen, lo único que hace visible es la expectativa de que lo hicieran. Dicho de otra forma, para el Estado, un joven tiene que estudiar o trabajar y, si no lo hace, sencillamente se constituye en una negatividad cuya identidad también será negada. Luego, el próximo paso consistirá en someterlo a alguna política pública que lo reconduzca hacia alguno de los caminos esperables y deseados. En tercer lugar, dados los mecanismos descritos, el Estado termina instalando sobre adolescentes y jóvenes una imagen sumamente negativa, desde la cual los terminan juzgando no solo los agentes estatales, sino también la opinión pública en conjunto. Es válido aquí preguntarse sino cabe al Estado el calificativo de niní, al no proveer a los jóvenes oportunidades ni educativas ni laborales. Al responsabilizarlos se desliga de sus obligaciones en tanto al garante del derecho a la educación o al trabajo.

En este escenario de estigmatizaciones, los jóvenes de un grupo reciben desde el Estado mensajes positivos: se les indica que van por el buen camino y, que por lo tanto, es lícito que se sientan cómodos en el mundo, protagonistas. Sin duda –y como numerosos estudios lo han probado– este mensaje positivo incide en la construcción de sus identidades, de la autoestima y de la resolución y seguridad que muestren para comunicarse, participar y concretar sus deseos con otros. Mientras que otros jóvenes, por el contrario, reciben etiquetas estigmatizadoras, que les señalan el rechazo con que son marcados, mientras se entorpecen sus desarrollos, empujándolos hacia la marginalidad y la apatía.



Sin embargo, se debe tener presente que esas identidades “marginales”, que se engloban en las juventudes invisibles, han ido avanzando hacia una “desmarginalización”, en parte, debido a las posibilidades que la tecnología y el avance de la comunicación les están brindando para el desarrollo y promoción de formas de participación política, activismo y difusión de demandas y opinión pública, que circulan por otros canales, muchas veces al margen de los beneficios o de los recursos ofertados a través de las políticas públicas.

Muchos jóvenes se desmarginalizan y operan entonces de modos que representan una presión sobre el Estado, al que en cierta forma logran doblegar y transformar. De este modo, ocurre que muchas demandas empiezan a pulsar por emerger y finalmente se hacen visibles. Para ellos, las tecnologías no crean la participación política, pero funcionan como un espacio transversal de aprendizaje, conexión y encuentro (no propuesto desde el Estado), que les permite agruparse y visibilizar aquellas identidades juveniles que suelen denostarse como marginales o propias de minorías. Es evidente que el actual uso de la tecnología ha impactado sobre las relaciones de estas organizaciones o grupos, haciendo que sus jóvenes cada vez sean más activos políticamente y que puedan dar forma y consolidar una agenda propia, a partir de compartir saberes y valores, y a partir de fortalecerse en prácticas solidarias.

En síntesis, lo que pudo verse durante este recorrido por diferentes modos en que los Estados, a través de sus acciones, construyen distintas juventudes es que, más allá de las representaciones que ellos tienen sobre sí mismos, el Estado –que con sus posicionamientos y decisiones construye el discurso de lo oficial– genera desde diferentes lugares mensajes positivos y negativos respecto de la adolescencia y de la juventud. En aquellos casos en que se encuentra con una juventud gobernable, dispuesta a sumarse al proyecto oficial, el Estado devuelve un estímulo y un reconocimiento, reafirmando sus identidades. Pero cuando se trata de aquellas juventudes que interrogan y convierten en objeto de debate la estabilidad del proyecto oficial, el mismo Estado crea un joven que merece ser disciplinado, encauzado o, en todo caso, reprimido.

De un modo u otro, premiando o castigando, subiendo o bajando el pulgar, el Estado busca operar sobre las representaciones de quienes están viviendo esa etapa del ciclo vital, y también sobre las representaciones del resto de la sociedad. Legitima a algunos y deslegitima a otros, y busca que el conjunto de la sociedad los aplauda o los rechace. En efecto, se trata de una construcción necesaria para dar legitimidad social y política a tratos diferenciales, que se asignan a los diferentes grupos de adolescentes y jóvenes.

Sin embargo, frente al intento estatal de construir una escala de legitimidades y estatus diferenciales para múltiples juventudes, estas no permanecen pasivas. Más



allá del rol que se les otorgue, también los diferentes grupos adolescentes y juveniles tienen acceso a distintos espacios de poder desde los cuales –y aun “a pesar del Estado”– logran ser reconocidos y van modificando la agenda pública. De este modo, otro espectro de representaciones se va construyendo casi inadvertidamente.

Estatus y poder son dos categorías que definen sustantivamente la relación entre los Estados y los adolescentes y jóvenes. Hay quienes tienen un muy alto reconocimiento social y, además, acceso directo a los espacios de poder. Otros, son también dignos de respecto y prestigiosos, pero sin capacidad de movilizar recursos. Luego están los mal vistos, los que preocupan, pero que tienen la posibilidad de organizarse, incidir y movilizar la agenda pública y, por último, quienes quedan en las márgenes porque no logran el aprecio de la sociedad y porque no tienen los recursos necesarios para modificar su situación.

Tomando en consideración esta perspectiva, que articula el acceso a diferentes posicionamientos en términos de reconocimiento social y de acceso a espacios de poder, Anne Shneider y Helen Ingram (1993) proponen una tipología que es sumamente enriquecedora para el presente análisis.

En primer lugar, las autoras dan cuenta de los **grupos privilegiados** de la sociedad, que se caracterizan por tener altos niveles, en términos de recursos de poder político, y gozar de representación social positiva, como personas merecedoras e importantes en la jerarquía política y social, en general y, más específicamente, respecto del bienestar público, según se interpreta en líneas generales.

El recorrido por un número importante de diferentes acciones estatales orientadas hacia los jóvenes permite hacer visible que, para el Estado, existe una juventud privilegiada, que es ni más ni menos que aquella juventud emprendedora, a la que se le otorgan créditos y entrenamientos de liderazgo y gestión en pos de sus futuras iniciativas económicas o espacios de participación en los estrechos márgenes permisibles por la coincidencia de perspectivas entre jóvenes y estados.

Pero existen además los **grupos contendientes**, es decir, aquellos que tienen recursos políticos considerables, aun cuando son considerados negativamente por la sociedad. En este caso, las autoras de la tipología hacen referencia a los actores asociados con las industrias que contaminan, los fabricantes de armas, las compañías petroleras, los activistas conservadores radicales, todos vistos como políticamente poderosos, pese a su escaso prestigio social.

En este caso, claramente se está hablando de quienes forman parte de las juventudes invisibles anteriormente mencionadas, pero que logran instalarse y hacer escuchar su voz a partir de su organización y su capacidad de movilización. Los ejemplos



más destacados son, durante el transcurso de la última década, todos aquellos movimientos que surgieron en torno a la necesidad de poner fin a las múltiples formas de discriminación de género vigentes en la sociedad. Así, quienes se movilizaron por los derechos de la comunidad LGBTI, por el matrimonio igualitario y las mujeres organizadas en torno a la consigna #niunamenos, para poner fin a los femicidios, o las movilizaciones por el aborto legal, seguro y gratuito son expresiones claras de jóvenes cuyas banderas entran en conflicto con los parámetros tradicionales desde los que se construye el prestigio social, pero con una capacidad de organización, movilización y presión social y política que termina transformando al Estado. En este caso, sus logros se manifiestan como modificaciones a los marcos normativos y en la creación de institucionalidades que ponen fin a la invisibilización de la que eran víctimas.

Los **dependientes**, por otra parte, conforman el tercer grupo de esta tipología, y son—según las autoras— quienes gozan de una construcción positiva como merecedores, al menos en términos de compasión y piedad. Ejemplos clásicos, posibles de encontrar en los orígenes de la acción social (sustentada en la beneficencia hacia aquellos que dan lástima) son las viudas, los huérfanos, los discapacitados mentales o las familias pobres.

En este grupo irían los jóvenes del primer grupo identificado anteriormente, es decir, aquellos que son convocados desde sus problemas. Sobre ellos se aplicarían acciones focalizadas para pobres, sectoriales, reparatorias de carencias, centradas en los problemas. Por ejemplo, aquellas dirigidas a quienes quedaron fuera de la escuela, quienes no pueden conseguir un trabajo, que tienen problemas de salud o son madres adolescentes, entre otros. Las expectativas que la sociedad deposita sobre esta juventud dependiente evidentemente no son las mismas que las que se tienen respecto de aquella otra juventud privilegiada, a la que se le vislumbra un futuro emprendedor exitoso y, consecuentemente, el tipo y la magnitud de las prestaciones que se les otorga son muy diferentes y más escasos.

Por último, están los **desviados**, aquellos seres que carecen tanto de poder político como de reconocimiento social positivo. Lamentablemente, la cantidad de grupos de ese tipo y su importancia como objetivos de políticas están aumentando y, entre ellos, se incluye a los terroristas, los sospechosos de serlo, los delincuentes, los inmigrantes ilegales, los narcotraficantes y los drogadictos, los piratas informáticos y muchos otros.

Cuando se pone este tipo de mirada sobre los adolescentes y jóvenes, entran aquí quienes se posicionan en contra del Estado (y que suelen reconocerse como anarquistas) o los que pertenecen a los movimientos antisistema. Estos jóvenes también



son invisibles desde el Estado, pero a diferencia de aquellos que pertenecen a movimientos que luchan por alcanzar su visibilidad y su inclusión en la agenda pública, en este caso se trata de sectores que, lejos de estar desinteresados por lo público y lo colectivo –como lo señala el estigma imperante– luchan desde una postura que entra en tensión con la institucionalidad vigente. Para ellos no hay políticas específicas de juventud y la relación del Estado con estos grupos suele limitarse a la reacción y aplicación de fuerzas represivas.

Todos estos grupos son posibles de caracterizar en función de su prestigio y su capital político, ajustándose a una tipología que es sumamente rica debido a su potencial para orientar de caminos de salida.

Estado, juventud y derecho a la educación

La intención fundamental de este documento parte de la constatación de que en América Latina un número importante de adolescentes y jóvenes no logra completar la educación secundaria. En efecto, es posible aseverar que la interrupción de las trayectorias educativas responde a dos factores, que están sumamente asociados entre sí. Por un lado, en aquellas familias con ingresos más bajos quienes están cursando el nivel secundario se encuentran atrapados en dinámicas familiares que atentan contra su escolaridad. Los adolescentes, debido al aporte que significa para sus familias que ellos se involucren en el mercado de trabajo y generen ingresos complementarios para la economía familiar; las adolescentes, porque desempeñan el rol de cuidadoras de aquellos familiares que no pueden valerse por sí mismos: niños, abuelos, personas con discapacidad, entre otros.

Por otro lado, en las instituciones escolares de nivel secundario permanece vigente un modo de relación con adolescentes y jóvenes que se estructura en torno al principio de selección y segmentación social, lo cual las constituye en espacios expulsivos para un amplio sector de la sociedad. En particular, para aquel estudiantado que proviene de los sectores sociales que tradicionalmente no accedían al nivel secundario. Esta racionalidad, como ya se señaló, tuvo plena legitimidad desde los orígenes del nivel secundario, pues se trata de un segmento de la oferta educativa que nació con esa misión de seleccionar y segmentar.

En este contexto, el presente capítulo se propone instalar la inquietud de que esta matriz vigente en las instituciones escolares no constituye simplemente una inercia de la dinámica escolar o de las representaciones de sus agentes. Si bien es cierto que, aun en el contexto de transformación de esa escuela selectiva y expulsora hacia otra que se suma al proyecto de inclusión social y educativa y de garantía del



derecho a la educación persisten muy diversas prácticas que representan un obstáculo al nuevo objetivo, tal matriz continúa vigente en el ámbito educativo, porque además es la matriz desde la cual el Estado se relaciona con la adolescencia y la juventud.

Tal como se desprende del análisis realizado, el Estado presupone diferentes juventudes como interlocutoras de sus acciones. Una juventud portadora de problemas, pero merecedora; otra activa y emprendedora; juventudes invisibles y otras peligrosas son el foco de diferentes intervenciones estatales que premian y castigan a los adolescentes y jóvenes en función del grado de aceptación que tienen, de su estatus o de la representación que adquieren en la sociedad. Efectivamente, las prácticas discriminatorias y expulsoras vigentes en las escuelas son la expresión, dentro de la política educativa, de un modo de relación entre el Estado y las nuevas generaciones.

En este escenario, se vuelve visible que las intervenciones que realizan los Estados ante la desigualdad económica que padece la adolescencia y la juventud –y en la que tienen fundamento muchas de las historias de desescolarización durante el nivel secundario– son de muy baja intensidad. En definitiva, se trata de transferencias de recursos que tienen un impacto muy bajo en la economía doméstica, de becas condicionadas que no logran remediar las causas del fracaso escolar o de programas de reinserción escolar que –en la gran mayoría de los casos– conllevan aprendizajes de muy baja calidad. Además, la oferta de servicios de cuidado por parte de las instituciones educativas, que permitiría a las estudiantes adolescentes mantener como prioridad su carrera educativa, es incipiente y aún muy escasa en la región. Paralelamente, las intervenciones que hace el Estado frente a la diversidad de identidades y, en particular, frente a las diferencias de estatus y reconocimiento social, son –en gran medida– discriminatorias, lo que traduce esas diferencias identitarias o de reconocimiento en factores que finalmente profundizan las desigualdades sociales y educativas.

La escasez de respuestas ante la profunda desigualdad económica que caracteriza a los países de la región y una dinámica institucional que traduce la diversidad cultural e identitaria (junto con las desigualdades respecto de la aceptación social que se desprenden de ellas), en prácticas discriminatorias entran en conflicto con un Estado que asumió el compromiso de garantizar el derecho a la educación de la niñez, la adolescencia y la juventud.

Sobre esta problemática, Nancy Fraser (2008) señala que una sociedad justa es aquella que genera acuerdos sociales que permiten a todos participar como pares en la vida social. Por lo tanto, superar injusticias es desarticular los obstáculos institucionalizados que impiden a algunos participar de la vida social a la par de otros.



Paralelamente, esta autora señala que hay dos tipos diferentes de obstáculos a la denominada paridad participativa, que corresponden a dos especies diferentes de injusticia: por un lado, está la ausencia de recursos de algunos individuos, como expresión de la desigualdad económica, que les impiden la participación a la par de los otros; por otro lado, subsiste la vigencia de jerarquías institucionalizadas, –basadas en el estatus o en el reconocimiento– que impiden a algunas personas la participación junto con los otros.

Un análisis específico de las políticas orientadas a los adolescentes y a los jóvenes de la región pone en evidencia la persistencia, en los distintos países, de prácticas que refuerzan ambas fuentes de injusticia. Para cada modelo de juventud que subyace a las políticas se orientan acciones diferenciadas, desiguales en cuanto al flujo de recursos y efectividad, debido a la vigencia de criterios que se apoyan en diferentes grados de merecimiento, de acuerdo con el reconocimiento social que cada grupo obtenga, y también discriminatorias al perpetuar las diferencias debido al estatus social. Al respecto, Fraser señala que, frente a las desigualdades, el rol del Estado debe ser la distribución y que, frente a la diversidad y las formas de discriminación que se sustentan en ella, debe ser el reconocimiento.

De todos modos, es posible apreciar que frente a los etiquetamientos y las desigualdades que promueven los Estados, los adolescentes y jóvenes reaccionan coordinando sus reclamos y movilizándose. Como ya se señaló, en muchos casos incluso desarrollan un espacio de incidencia en la política pública que resulta significativo. El capital político, o la posibilidad de acceder a espacios de poder que permiten redireccionar la agenda pública, constituye un elemento fundamental en la participación de las nuevas generaciones, en particular, porque es a través de esa participación que pueden sumarse a la construcción de una agenda pública que desarticule los mecanismos institucionales que obstaculizan el pleno ejercicio de sus derechos y que generen la integración en el espacio público, en igualdad de condiciones con respecto a los demás. En síntesis, de lo que se habla es de una agenda que promueva acciones específicas de redistribución, de reconocimiento, y de representación.

Por otra parte, como también pudo corroborarse a partir del presente estudio, no todos los jóvenes tienen la posibilidad de acceder a los espacios descritos, pues simultáneamente existe una gran desigualdad en las posibilidades de participación social y movilización de recursos públicos y una gran desigualdad en el acceso a espacios de poder.

La tipología propuesta por Anne Shneider y Helen Ingram toma como uno de sus ejes precisamente el acceso a esos espacios de poder y su aplicación en este estudio permitió visibilizar aún más las profundas desigualdades que caracterizan al



universo joven. Por ello, es relevante tomar en cuenta cuando Nancy Fraser señala que, para avanzar hacia esa agenda de redistribución y reconocimiento, es necesario agregar una tercera dimensión de justicia: la representación. Mediante este concepto, se remite explícitamente a la dimensión política, entendida en este caso como aquello que suministra el escenario donde se desarrollan las luchas por la distribución y el reconocimiento. Concretamente, la autora se pregunta: “¿Conceden las reglas de decisión de la comunidad igual participación a todos los miembros en las deliberaciones públicas y una representación equitativa en la adopción de decisiones públicas?”. La juventud invisible debe luchar por alcanzar su visibilidad, solo algunas demandas específicas logran incidir de lleno en el debate público. Mientras tanto, la juventud homogénea, estereotipada, debe luchar por el reconocimiento de sus alteridades. Las múltiples juventudes creadas y sostenidas desde la acción estatal son, tal como puede apreciarse, muy desiguales respecto del lugar que ocupan en la estructura social, del grado de legitimidad y reconocimiento social con el que cuentan y respecto de la posibilidad de participar en la construcción de una agenda pública que permita revertir esas desigualdades. Por lo tanto, el desafío de avanzar hacia un Estado que garantiza a las nuevas generaciones todos los derechos y, en particular –pues ese es el foco de atención del presente libro– el derecho a la educación, necesariamente implica abordar las tres dimensiones señaladas: la redistribución, el reconocimiento y la representación en la adolescencia y la juventud.

Referencias

- D'Alessandre, V., Mattioli, M. y Sanclemente, L. 2015. “La juventud en el foco del Estado. Una aproximación a las estrategias nacionales para la juventud de siete países latinoamericanos”. Cuadernos de SITEAL, IPE UNESCO Buenos Aires.
- Fraser, N. 2009. *Scales of Justice. Reimagining Political Space in a Globalizing World*. New York, Columbia University Press.
- Fraser, N. 2010. “Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actual Existing Democracy”. En: Gripsrud, J., Moe, H., Molander, A. y Murdock, G. (eds.), *The Idea of the Public Sphere. A Reader*. Plymouth, Lexington Books, pp. 127-149.
- Ingram, H. y Schneider, A. 1993. “Constructing Citizenship”. En: Ingram, H. y Smith, S. (eds.), *Public Policy and Democracy*. Washington DC, Brookings Institution, pp. 68-94.
- Ingram, H., Schneider, A. y Deleon, P. 2007. *Social Construction and Policy Design*. En: Sabatier, P. (ed.), *Theories of the Policy Process*. Westview Press, Boulder, pp. 93-126.



- Rizvi, F. 2014. "Old Elite Schools, History and the Construction of a New Imaginary". *Globalisation, Societies and Education*, 12 (2), 290-308.
- Rizvi, F. y Lingard, B. 2010. *Globalizing Education Policy*. Oxon, Routledge.
- Sen, A. 2006. *Identity and violence: The illusion of destiny*. New York, Norton and Company.
- UNESCO. 2017. *Unpacking Sustainable Development Goal 4 - Education 2030 Guide*. París, UNESCO. Disponible en: <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002463/246300E.pdf>
- Vargas, C. (2016). *Transcending global hegemonic discourses: Localizing lifelong learning policy making*. Bilbao, Universidad de Deusto.
- Vargas, C. 2014. "Democratising Education Policy Making or Legitimising Discourse? An Analysis of the New Lifelong Learning Law in the Basque Country". *Encyclopaideia, Journal of Phenomenology in Education* 18 (40), pp. 87-103.

Parte 3

Políticas de educación secundaria: desafíos y perspectivas





Políticas de educación secundaria. Desafíos y perspectivas: ¿cambio o inmutabilidad?

Felicitas Acosta

Introducción

A fines de 1999, el IIPE UNESCO Buenos Aires realizó uno de sus primeros seminarios, bajo el título *La educación secundaria: cambio o inmutabilidad*. Una de las impulsoras de ese evento y también de su título fue Cecilia Braslavsky. Durante la organización del seminario y luego a través del intercambio realizado en torno a los escritos y las ponencias presentados, se constituyó un conjunto de insumos que fueron dando forma a diferentes interrogantes, que más tarde se plasmarían en proyectos de investigación.

Al observar este desarrollo de manera retrospectiva, es posible destacar dos planteos fundamentales: por un lado, el problema del cambio en la escuela secundaria o, expresado con mayor precisión, el interrogante acerca del origen de la idea que plantea: ¿de dónde viene la idea de inmutabilidad de una institución que pareciera destinada al fracaso? Por otro lado, se presenta la necesidad de mirar más allá de la experiencia local para intentar comprender el isomorfismo pedagógico que se ha observado en buena parte de las políticas destinadas a esa escuela durante los últimos años, bajo la pregunta: ¿acaso es solo el llamado contexto –por ejemplo, *las reformas de los años noventa*– lo que está detrás de ese isomorfismo? o ¿qué otros elementos podrían ser pensados como causas comunes frente a respuestas políticas parecidas?

En un trabajo anterior, denominado *La discriminación educativa en la Argentina* (1985), Braslavsky se refería a esta preocupación en términos de *problema universal*. En ese caso, el foco estaba puesto en las funciones sociales de los sistemas



educativos y en las características estructurales de segmentación, desarticulación y subsidiarización que presentaban los sistemas, en los que la escuela secundaria ocupaba un lugar preponderante. De hecho, en ese trabajo, la autora identificaba los diferentes circuitos educativos presentes en el sistema educativo argentino y la consecuente discriminación ocurrida en la distribución de los saberes.

En el escenario de fines de los años noventa, ese problema universal no estaba ya planteado en términos de funciones sociales y efectos de los sistemas educativos –es decir, por sus fuerzas internas, según Viñao (2002), o por lo que denominamos *efecto sistema* (Acosta, 2014) – sino más bien en la relación con el contexto. Decía Braslavsky (2001) en el libro producto del seminario destacado al comienzo que: “... en el contexto actual existe mucho más cambio que inmutabilidad, y que esos cambios requieren que se encaren profundos procesos de innovación y de reforma en la educación secundaria”. También proponía una revisión de los antecedentes de los procesos de reforma, y de sus efectos sobre las instituciones y los actores, así como una renovación de las categorías necesarias para diagnosticar los problemas de nivel más micro.

En el presente trabajo, y retomando las ideas de Braslavsky, se propone poner en discusión la relación entre cambio e inmutabilidad respecto de la escuela secundaria. Esto implica: ¿cuánto existe de cambio? ¿Cuánto existe de inmutabilidad? ¿dónde se produce el cambio? ¿Dónde, la inmutabilidad? El objetivo de este capítulo es ofrecer un marco de análisis para políticas recientes dirigidas hacia la escuela secundaria. El interés sobre un marco de análisis radica en las consecuencias de sus efectos prácticos, ya que en definitiva lo que hace la disyuntiva entre *cambio o inmutabilidad* es expresar los resultados de la materialización de las políticas.

El principal argumento que aquí se sostiene continúa la postura de Braslavsky respecto del cambio, o sea que se aprecian transformaciones importantes en las políticas hacia la escuela secundaria a lo largo de los últimos 15 años. Luego, respecto de la inmutabilidad, se propone rastrearla en sentido histórico transnacional y observar cuál es su renovación bajo propuestas de cambio, con el fin de replantear la siguiente disyuntiva: ¿se trata de cambio o de inmutabilidad en términos excluyentes? Dentro de esta reflexión, se analizará el binomio cambio-inmutabilidad frente a otro par conceptual, exactamente el de expansión-modelo institucional.

El trabajo se estructura en tres partes. En la primera parte se presenta el marco conceptual desde el que se desarrolla el análisis de las políticas hacia la escuela secundaria. La segunda parte del capítulo avanza con un breve estado de situación sobre la expansión de la escuela secundaria en distintas regiones, desde una dimensión histórico-comparativa. La tercera parte ofrece el análisis de un conjunto de



programas que se han orientado hacia la escuela secundaria durante los últimos 15 años, en el contexto de diversos sistemas educativos. Finalmente, en las conclusiones se sintetiza el recorrido propuesto junto con algunos hallazgos.

1. Cambio-inmutabilidad: el problema de la expansión versus el modelo institucional

There was a very serious educational crusade in Europe: an effort to reform what, by the 1960s, were being termed 'elite' educational systems that traditionally had not offered much sustained secondary education for large numbers of children; and to change these 'elite' systems into 'mass' schooling systems of universal secondary education up to the age of, say, 15 years along with increasing efforts from the mid-1960 to provide university education to more than the traditional 5% or 10% of the age cohort (Halsey, Floud and Anderson, 1965). Of course, there were variations (Cowen, 2017).

Estudiar la escuela secundaria no es otra cosa que estudiar el fenómeno histórico de la escolarización y, en particular, los ajustes institucionales que se han llevado a cabo frente a los procesos de expansión (algo que también se denomina de manera genérica como *reformas*). Todo ello se da, además, en el marco más amplio de los procesos de regulación social que son de difusión global. En este caso, para abordar el problema del cambio en la escuela secundaria, se propone como argumento principal la corroboración de la existencia de dificultades comunes en los sistemas educativos de Occidente, sobre todo, respecto del par expansión-modelo institucional de la escuela secundaria.

En términos generales, es posible identificar tres causas vinculadas con la expansión de la escuela secundaria. La primera se refiere a los cambios en la estructura económica y en el mercado de trabajo y a sus efectos sobre la expansión de la escolarización secundaria (es decir, formación de recursos humanos y/o contención del desempleo juvenil). La segunda causa está ligada con las transformaciones demográficas, con el desarrollo de la población joven y con la necesidad de extender instituciones destinadas a la regulación social de los jóvenes. Por último, una tercera causa, de índole sistémico-institucional, se vincula con las formas de expansión que adquieren los sistemas educativos y con sus efectos sobre las trayectorias educativas en contextos de expansión. De modo específico, el presente trabajo se concentra en esta última razón.

De acuerdo con esta hipótesis, a medida que el completamiento de los niveles básicos de escolarización fue presionando sobre la expansión de la educación secundaria, ciertas características de la organización tradicional de este nivel educativo



comenzaron a manifestar dificultades para conservar a todos los estudiantes y para asegurar la certificación de sus estudios. Acerca de esta idea, es importante destacar que históricamente las políticas de extensión de la escolarización secundaria siempre han encontrado problemas de ajuste entre los modelos institucionales y los nuevos sectores sociales que acceden al nivel. En la misma línea, se debe subrayar que han sido las políticas (bajo la forma de reformas) las que dieron cuenta del desajuste entre la obligatoriedad (es decir, el hecho de forzar la expansión) y la forma de organización que fue adquiriendo la escuela secundaria (Acosta, 2013; Acosta y Terigi, 2015).

En efecto, estudios previos (Acosta, 2011a y b; Acosta, 2013) indican una tensión histórica dentro del par expansión-organización de la escuela secundaria: el completamiento progresivo de los niveles básicos de escolarización fue presionando sobre la expansión de la educación secundaria, pero simultáneamente ciertas características de la organización tradicional generaron dificultades para mantener al conjunto de los estudiantes. Frente a esta constatación, en este trabajo el problema se reformula en términos del par anteriormente mencionado de “expansión-modelo institucional”.

Al observar esta dupla conceptual de manera más detallada, es posible precisar que la noción de modelo institucional implica la condensación de tres elementos: por un lado, existe una cultura de la escolarización (que supone las variables de la gramática de la escuela, a las que se suman aquellas propias de la sistematización); por otro lado, está el tema de la localización de esa cultura (que depende de cada escenario y confluye en distintos tipos de regímenes académicos); y, finalmente, se presenta el fenómeno de la institucionalización de la escuela secundaria en tanto forma histórica, es decir, como un conjunto de instituciones determinantes en el marco de los procesos de sistematización educativa (véase al respecto Acosta, 2014).

La reformulación del problema del cambio en la escuela secundaria, pensada en términos del par expansión-modelo institucional, parte de un marco histórico comparado, que se focaliza sobre tres dimensiones:

- la dimensión histórica: con herencias institucionales que se arrastran entre modelos y prácticas y dan forma a las instituciones educativas (Acosta, 2014; Tröhler y Lenz, 2015);
- la dimensión sistémica: que representa a una dinámica sobre la que se estructuran las prácticas de escolarización y, específicamente los procesos de sistematización y segmentación (Mueller, 1992; Ringer, 1992; Schriewer y Horney, 1992; Viñao, 2002; Acosta, 2011 y 2014);
- la dimensión ligada a los procesos de internacionalización de la educación, que implica la relación entre las tendencias globales y las prácticas nacionales en la expansión de la escolarización (Schriewer, 2002 y 2010).



La construcción de un marco de este tipo también se apoya en algunos supuestos. En efecto, se parte de la tesis del proceso de *internacionalización* de ideas y modelos en la configuración de los sistemas educativos, en general, y de la escuela secundaria, en particular. El concepto de internacionalización, tal como lo desarrolla Schriewer (2002, 2010), se refiere al proceso de migración, de difusión y de recepción transnacional de discursos y prácticas educativas, un proceso que es constituido históricamente mediante una variedad de lógicas de apropiación, que son determinadas por las estructuras culturales profundas (Caruso y Tenorth, 2011). Esto supone, al mismo tiempo, la difusión global de guiones educativos estandarizados transnacionalmente y la persistencia de varias redes de interrelación sociocultural (Schriewer, 2010).

Luego, respecto de la configuración de los sistemas educativos y la escuela secundaria, se toman como puntos de partida los siguientes procesos de internacionalización:

- el triunfo de una cultura de la escolarización que se da a fines de siglo XIX, bajo las variables de la estatalización, la simultaneidad y la gradualidad;
- la articulación de instituciones educativas bajo procesos de sistematización y segmentación, como matriz de configuración de los sistemas educativos (Mueller, Ringer y Simon, 1992);
- la configuración de la escuela secundaria como una institución con rol diferencial, en el proceso de segmentación educativa, a partir dos elementos: su propio modelo institucional y su expansión a partir de otros modelos institucionales con funciones de instituciones determinantes (Steedman, 1992);
- la expansión de los sistemas educativos desde una lógica de reformas continuas destinadas a alterar los modelos institucionales, con el propósito de asegurar el acceso y graduación de la escolaridad obligatoria al conjunto de la población.

En este punto, interesa agregar un complemento a la hipótesis planteada inicialmente sobre la internacionalización de la escolarización y ello es que históricamente las propuestas sobre planes de estudio y formas institucionales para la escuela secundaria siempre ocurrieron sobre la base de un *lenguaje* (en el sentido de Thröler, 2013), es decir, dentro de cierto *almacén pasivo* que albergó los términos posibles para la discusión. Por otra parte, estos términos fueron el producto de la combinación entre las funciones históricas asignadas a las instituciones que luego fueron escuelas secundarias (por ejemplo, los colegios humanistas) y los pares sobre los que se reactualizaron tales funciones durante el siglo XIX. La Tabla 1 ilustra estas ideas.



Tabla 1
Pares de la discusión sobre enseñanza secundaria hacia fines del siglo XIX

Funciones históricas de la educación humanista	Formas de la discusión sobre las funciones de la enseñanza secundaria (siglo XIX)
Función de selección	Formación común/formación diversificada
Función preparatoria	Formación general/formación orientada
Función generalista	Formación clásica/formación científica

Nota: elaboración propia.

El encuentro entre este lenguaje posible para la educación secundaria y los procesos de sistematización educativa durante la expansión de la escolarización, en la segunda parte del siglo XIX, condujo al desarrollo de estructuras segmentadas. Fritz Ringer (1979) formuló el concepto de sistema educativo segmentado en los términos siguientes términos (se mantiene la cita en idioma original dada su relevancia para el argumento):

“A segmented or tracked system of education, finally, is one in which parallel courses of study are separated by institutional or curricular barriers, as well as by differences in the social origins of their students (...) several distinctive streams can be housed within a single institution, as in the American high school, or the segments can physically separated, as in the case of the classical Gymnasium and the Realschule in the nineteenth century Germany (...) But curricular specialization alone do not constitute segmentation, nor do status difference among people who have spent unequal amounts of time in school. Segmentation requires simultaneous differences between curricular paths and the social origins of students who travel them. In most instances of tracking one of the streams stands out as the social preserve of the higher strata. This common form of socially vertically segmentation should be distinguished from a horizontal variant, in which some part of the social difference between tracks cannot be described in terms of social altitude (...) It is important to recognize that the divide between those members of an age group who attend educational institutions and those who do not is an instance of segmentation. Indeed, that particular divide is the limiting case of segmentation, and it can be socially horizontal as well as vertical (...) it is best to regard any decisive extension of an educational system as a movement away from segmentation. Obviously, it is educational segmentation that tends to legitimize and to perpetuate social distance”.



En efecto, la segmentación podría concebirse como el resultado sistémico de un lenguaje particular, específicamente, de aquel referido a las funciones de la educación secundaria. La pregunta pertinente sería entonces ¿por qué un problema educativo se resolvió a través de un mecanismo de diferenciación institucional pedagógica con efectos determinantes sobre la distribución social? En tanto, podría pensarse aquí en una inversión de la hipótesis propuesta por Tröhler (2013) acerca de la educacionalización de los problemas sociales como reflejo educativo: en este caso, no se trató de la resolución educativa de unos problemas sociales (como durante la tensión entre republicanismo y capitalismo, por ejemplo) sino de la canalización de la distribución de bienes educativos a través de formas institucionales que expresan una diferenciación social.

En este punto, es oportuno destacar dos procesos sobre los que se configuraron los sistemas educativos, que ofrecen elementos para evaluar la forma como se produjo la extensión de la enseñanza secundaria. A mediados de los años ochenta, Mueller (1992) desarrolló los conceptos de *sistematización* y *segmentación* para caracterizar los orígenes y la dinámica de los sistemas educativos. La sistematización se refiere al proceso que tuvo lugar, desde fines del siglo XIX, respecto de la articulación entre instituciones educativas dispersas, mediante la conjunción de sus planes de estudio, los exámenes y las certificaciones. La segmentación, por otra parte, indica que a medida que las instituciones se articulaban entre sí, formando los niveles educativos, aquellas dirigidas a la enseñanza secundaria se fueron diversificando.

La escuela secundaria participó así históricamente del proceso de segmentación y lo hizo a través de dos vías. Por un lado, mediante un modelo institucional selectivo, que fue consecuencia de herencias institucionales y procesos de impresión de modelos sobre otras escuelas. En este sentido, las escuelas secundarias son herederas de un modelo –el de los colegios humanistas– del que reciben contenidos y finalidades –fundamentalmente, el mandato de enseñar humanidades a las élites–. Ello implica que conllevan un rasgo selectivo. Sin embargo, en el momento en que comienza la expansión de la enseñanza secundaria, esta tiende a realizarse sobre la base de las escuelas más cercanas al modelo antes descrito, debido a su fuerte valoración social; de tal manera que todas las escuelas secundarias siguieron una tendencia generalista que excluyó ciertos saberes y que tendió a concentrarse en la oferta del Bachillerato (Viñao, 2002).

Por otro lado, también es posible observar un direccionamiento de las trayectorias de los estudiantes, mediante recorridos educativos ligados con los lugares a ocupar en el mundo del trabajo. Tiempo después, la investigación educativa demostraría que esas ubicaciones estaban ligadas a las posiciones sociales de origen. Por lo



tanto, como síntesis, es posible afirmar que la segmentación actuó por diferencias interinstitucionales (entre tipos y modalidades) e intrainstitucionales (por ramas paralelas, secciones, turnos, clases avanzadas, entre otras; Ringer, 1979).

Todo lo dicho indica que la educación secundaria se origina acompañada de una dificultad histórica, pues se trata de un modelo institucional que refleja un origen selectivo y excluyente y, por lo tanto, es evidente que manifiesta cierto límite frente a procesos de expansión escolar.

Algunos países avanzaron más que otros en atender este problema. Sin embargo, todos los Estados, más allá de sus diferentes grados de avance, presentan en la actualidad casos de políticas educativas orientadas a atender tal problemática, intentando desplegar un pasaje que va desde políticas orientadas hacia la transformación del modelo institucional hacia otras más ligadas con la acentuación de los procesos de diferenciación institucional.¹

En este sentido, la expansión de la escuela secundaria conllevó el desarrollo de políticas cada vez más centradas en determinados grupos de individuos, cuyos efectos tienden a evaluarse en función de los logros de los participantes (tanto los estudiantes como sus profesores). Por otra parte, al par expansión-modelo institucional se le sumó un tercer término: los procesos de retención. Por este motivo, el análisis de las políticas y los programas dirigidos hacia la educación secundaria ya no suele realizarse en términos de sus relaciones con las funciones sociales de los sistemas educativos, entre las que se destaca la segmentación, sino que se focaliza sobre los logros institucionales frente al objetivo de mantener a los estudiantes dentro del sistema hasta que obtengan una certificación. Como consecuencia, el foco sobre cuáles son los términos de los pares sobre los que se despliega la discusión posible acerca de la escuela secundaria también se modificó, especialmente hacia fines del siglo XX. La Tabla 2 ilustra estos procesos.

¹ Para colaborar con el argumento central, se diferencia entre el proceso de configuración de los sistemas educativos y las políticas orientadas hacia la escuela secundaria. Mientras el primero incluye la articulación, a través de la sistematización, de las escuelas secundarias con la universidad y con las escuelas elementales entre fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX, las segundas se asocian con los programas de intervención sobre las escuelas secundarias a partir de su expansión durante la posguerra, momento en el que comienza la obligatoriedad de este nivel educativo en algunos países de Occidente.



Tabla 2
Pares de la discusión sobre enseñanza secundaria hacia fines del siglo XX

Funciones históricas de la educación humanista	Formas de la discusión sobre las funciones de la enseñanza secundaria (siglo XIX)	Orientación de las políticas educativas de mediados del siglo XX	Orientación de las políticas educativas de fines del siglo XX y principio del siglo XXI
Función de selección	Formación común/ formación diversificada	Masificación/escuelas comprensivas	Inclusión/exclusión
Función preparatoria	Formación general/ formación orientada	Cualificación/ ciudadanía	Educación permanente/ cualificación básica
Función generalista	Formación clásica/ formación científica	Currículum general/ currículum por elección	Refuerzo en áreas básicas

Nota: elaboración propia.

En síntesis, lo que ha ocurrido es que los procesos de sistematización educativa llevaron a la escuela secundaria a una tensión entre la expansión y el modelo institucional, lo que la transformó en un foco de problema que debía atenderse desde las políticas. Como consecuencia, la forma de resolver esa tensión fue aplicando reformas directamente sobre la escuela secundaria.

Sin duda, este problema es el que se encuentra en la base de las políticas educativas dirigidas a la escuela secundaria, desde mediados del siglo XX y hasta la actualidad. En las páginas siguientes, se propone que la expansión de la escuela secundaria debió haberse acompañado de políticas que, en un primer momento, intentaron modificar el modelo institucional para atenuar los efectos de la segmentación educativa pero que, luego, durante un segundo momento, fueron dirigidas hacia los protagonistas que iban quedando fuera del nivel, por lo que se tendieron a acentuar los procesos de diferenciación institucional.

2. Cambio-inmutabilidad: estado de situación

Desde mediados del siglo XX, la expansión de la escuela secundaria se instaló en la agenda de la política educativa de los Estados nación; principalmente, de aquellos que habían logrado universalizar la enseñanza primaria desde comienzos de ese siglo. Tal como se señaló en la sección anterior, en este trabajo se propone como argumento la existencia de problemas comunes a todos los sistemas educativos de Occidente respecto del par expansión-organización de la escuela secundaria. Ello implica que ciertas características de su organización estarían asociadas con la dificultad para asegurar trayectorias exitosas a todos los estudiantes. De hecho, fueron



las políticas (más específicamente, las reformas) las que dieron cuenta del desajuste entre la obligatoriedad (forzar la expansión) y la forma de organización (Acosta, 2011 y 2013).

Los sistemas educativos de modernización temprana, como los de los países de Europa occidental y algunos del Cono sur (Argentina y Uruguay, por ejemplo) se configuraron sobre la base de la sanción de leyes de obligatoriedad escolar para el nivel primario y desde la necesidad de diseñar circuitos escolares que estuvieran en sintonía con el futuro lugar a ocupar en el mundo del trabajo, en el caso del nivel secundario. Luego, durante la posguerra, en buena parte de los países de Europa Occidental comenzó una fuerte expansión del nivel educativo secundario (véase al respecto Fernández Enguita, 1985; Weiler, 1998; Campbell y Sherrington, 2006; Acosta y Pinkasz, 2007; Wiborg, 2009, citados en Acosta, 2013). En tanto, América Latina siguió un ritmo diferente en este sentido, ya que se caracterizó por obtener avances en la expansión, pero dificultades para alcanzar la graduación de sus estudiantes (Acosta, 2013; Acosta y Terigi, 2015).

Las escuelas secundarias actuales son, por lo tanto, el producto del cruce de dos tendencias frente al desafío de la expansión: una tendencia a la continuidad del modelo institucional del bachillerato humanista selectivo frente a otra tendencia de ruptura, que supusieron las escuelas únicas (o comprensivas) en el momento de expansión de la escuela secundaria. En efecto, las escuelas secundarias son fruto del encuentro entre un modelo institucional instaurado alrededor del siglo XVI, pensado para la escolarización de los jóvenes de la elite de la sociedad, y un modelo institucional diseñado en los comienzos del Estado de Bienestar, pensado para la escolarización de la totalidad de los jóvenes de la sociedad (o, al menos, durante la primera parte de la llamada adolescencia).

2.1. La educación secundaria en Europa

A fines del siglo XIX, momento en el que se sancionó la obligatoriedad de la escuela elemental, asistían a los bachilleratos de Europa (Escuelas de gramática, liceos o gimnasios) entre el 2% y el 6% de los jóvenes de 10 a 19 años (Acosta, 2011; Kaelbe, 2011). Más tarde, durante los años sesenta, los países de Europa central y los Estados Unidos produjeron una serie de reformas que acompañaron la extensión de la escuela secundaria obligatoria para la mayoría de la población. Estos cambios se expresaron básicamente en tres movimientos: el aumento progresivo de la edad de la escolaridad obligatoria; la estructuración de una oferta escolar más homogénea mediante la reformulación de los históricos formatos escolares segmentados que obligaban a los estudiantes, muy tempranamente, a optar por modalidades



secundarias diferentes que preparaban para diversos destinos sociales; y la postergación de la edad en la que los estudiantes debían realizar la opción sobre las modalidades (por lo general, hacia el inicio del ciclo secundario superior).

Estas reformas, conocidas como *reformas comprensivas* y concebidas como un movimiento democratizador, fueron acompañadas por una serie de modificaciones en el interior de las escuelas secundarias. Entre otras transformaciones, se aseguró un ciclo común de formación general para todos los ingresantes, se evitó la segregación temprana de los niños en escuelas de modalidades diferentes, se dio lugar a la flexibilización curricular mediante un sistema de opcionalidades en el que los estudiantes podían elegir parte de los contenidos a cursar a lo largo de su escolaridad, y se crearon sistemas de apoyo a la función de enseñanza, como profesores tutores y consejos de orientación, entre otros (véase Weiler, 1998; Campbell y Sherington, 2006; Wiborg, 2009).

En un lapso de 30 años, esos países lograron masificar, tanto en términos de acceso como de finalización, la escuela secundaria. Así, del 6% que accedía entre los años treinta y los años cuarenta, se pasó a un 50% que logró finalizar en los años sesenta y hasta a un 75% que alcanzó su graduación en los años noventa. Según datos de la OCDE (2002), hacia 2000 un 50% de quienes tenían entre 55 y 64 años contaba con el título de educación secundaria superior, mientras el 75% de la población de 25 a 34 años estaba en esa situación. Ello implica que la mitad de la generación que probablemente ingresó a la secundaria unificada en los años cincuenta a comienzos de la expansión– pudo completar ese ciclo, mientras tres cuartos de los jóvenes que probablemente cursaron hacia fines de los años ochenta lo completó.

En relación con los procesos de segmentación, las teorías de la reproducción desarrolladas desde fines de la década de 1970 también dieron cuenta de la continuidad de esos procesos (véase el concepto de la “ilusión” de la escuela única; Fernández Enguita, 1985). Por otro lado, el análisis de Weiler (1998) sobre el éxito parcial de las reformas comprensivas en Suecia y Reino Unido y su fracaso en Francia y Alemania concluye de manera contundente: “El Estado moderno es básicamente incapaz de poner en práctica grandes reformas, por razones que tienen que ver con su compromiso estructural con el orden existente en la distribución de poder y estatus”.

En efecto, en ambos casos las políticas de extensión de la escolarización secundaria se han encontrado con problemas de ajuste entre los modelos institucionales que perduran y los nuevos sectores sociales que acceden a ese nivel. Estos problemas suelen traducirse en el aumento de las tasas de repitencia y desgranamiento, y en el descenso de las tasas de graduación y el abandono temprano.



De acuerdo con un estudio de Wilson, Tanner-Smith, Lipsey, Steinka-Fry y Morrison (2011), en los países desarrollados las tasas de finalización de la escuela secundaria superior varían entre el 90%, en Israel, y el 49%, en Islandia. En los Estados Unidos, por ejemplo, el porcentaje de jóvenes de una misma cohorte que no se gradúa se ubica entre el 13% y el 44% de acuerdo con el Estado; en tanto, la media es del 26,8%, con una tasa de finalización del 88%. En Canadá, la proporción de jóvenes de 20 a 24 años que no completaron la secundaria y no están en la escuela es del 9%.

Algunos países de Europa también muestran variaciones: Holanda y Francia presentan una tasa de finalización del 80% al 85%; los países nórdicos se ubican entre el 78%, en Finlandia, y el 65%, en Dinamarca; mientras que Italia tiene la tasa más baja para el conjunto de países relevados en ese estudio, con un 64%.

Por otra parte, la comisión *Tackling early school leaving in Europe* de la Unión Europea calcula que en Europa uno de cada siete estudiantes abandona la escuela tempranamente, en tanto, se destaca el objetivo de reducir a un 10% la cantidad de jóvenes que abandonan la escuela sin completar sus estudios (según la Estrategia 2020; que para 2011, calculaba en un 13,5% la tasa de abandono temprano) y aumentar a un 40% el logro en el caso de los estudios superiores (European Commission, 2012 y 2014; Lyche, 2010).

2.2. La escuela secundaria en América Latina

Se conoce que los sistemas educativos latinoamericanos tuvieron y tienen otro “ritmo” en relación con estructuras similares de los países centrales. Muchas de esas diferencias se originan, evidentemente, en la forma en que la región se incorporó al proyecto de emancipación de la Ilustración y a la consolidación del Estado moderno.

Como señala Ossenbach (1997), luego de la emancipación de la metrópoli, la educación pública (por oposición al ámbito privado doméstico) se mantuvo en el nivel municipal. Más adelante, finalizadas las guerras posindependencia, la construcción de los estados centrales fue un proceso largo y laborioso que comenzó a tomar forma en el último tercio del siglo XIX. En consonancia con lo que ocurrió en Europa, durante ese período, los estados centrales comenzaron a hacerse cargo de la educación primaria a través de la noción de educación común, y así el Estado se definió como Estado docente.

Frente a la homogeneización que dio lugar a la integración nacional como matriz distintiva de los sistemas educativos modernos, es posible resaltar dos rasgos que diferencian a América Latina de la región europea, en lo que respecta a la configuración de los sistemas educativos. Estos rasgos son el escaso vínculo con el desarrollo



económico, por lo menos hasta los años cincuenta, y una notable disparidad en la consolidación y expansión de los sistemas educativos en el interior de la región, lo que dio lugar a desarrollos combinados (Puigróss, 1994).

Los países del Cono sur, de modernización educativa temprana, tuvieron una relativamente rápida organización y expansión del nivel primario, así como un desarrollo muy temprano del nivel secundario, caracterizado por una alta expansión en volumen y un notorio sesgo preuniversitario. En consecuencia, atravesaron una primera gran expansión a mediados del siglo XX pero, a diferencia de los países europeos, esta se produjo sobre la base de una limitada capacidad de cambio de la estructura del nivel medio y del modelo institucional de origen de la escuela secundaria (tómese en cuenta que no hubo reformas comprensivas).

Luego de una *década perdida*, las reformas educativas de los años noventa volvieron a instalar el problema del cambio de los sistemas en la agenda política. Con resultados dispares y efectos de segmentación educativa debidos a su orientación neoliberal, hacia 2000 la región se tornó más homogénea respecto de la universalización de la educación elemental. Así, los problemas de la masificación de la secundaria se ubicaron en el centro de la discusión educativa.

Respecto a la expansión, es posible apreciar que la asistencia a la educación secundaria fluctúa enormemente en el interior de los países de acuerdo con el nivel socioeconómico de los estudiantes: desde un 93,6% de asistencia en el caso de los más ricos hasta un 78,9% entre los más pobres, como promedio para la región. Por otra parte, cerca de 2006, solo el 48,5% de los jóvenes de 20 años había culminado el nivel medio (SITEAL, 2010), en tanto se detectaban situaciones críticas, con porcentajes que descienden hasta el 19,8%, en Honduras, o al 26,4%, en Nicaragua: entre los 17 y 18 años (edad de finalización teórica del nivel secundario en la mayoría de los países de América Latina). En estos casos, cerca de la mitad de los jóvenes ya no acuden a la escuela, lo que marca una segmentación educativa en sus formas más extremas.

De este modo, en coherencia con lo señalado respecto de la limitada capacidad de cambio de la estructura que dio origen a la escuela secundaria, es posible constatar que todavía se detectan en el presente los procesos de selección interna que se encuentran en la matriz fundacional. Así, por ejemplo, se aprecia que, a partir de los 13 años, comienza a observarse claramente un incremento sostenido de la proporción de adolescentes que abandona la escuela (SITEAL, 2010).

El recorrido hasta aquí realizado tiene como objetivo presentar una síntesis de la forma que adoptó el cambio de la escuela secundaria en los países de Europa y de América



Latina, a partir de un problema de definición común, pues se trata de la expansión de la escuela secundaria frente al modelo institucional que le dio origen. En síntesis, es posible afirmar que la segmentación de los sistemas educativos atravesó en Europa las denominadas reformas comprehensivas y que adquiere, en algunos países de la región latinoamericana, sus formas más extremas. A continuación, la Tabla 3 sintetiza el estado de situación de la expansión en relación con el modelo institucional.

Tabla 3
Síntesis de tendencias a la expansión versus el modelo institucional

Dimensiones	Expansión acceso	Expansión egreso	Modelo institucional
Sistemas educativos			
Expansión temprana (Europa)	cubierta	- Abandono 14% (poblaciones inmigrantes)	- Articulación con el trabajo
Expansión intermedia (ej. Cono sur)	cubierta	- Sobreedad y repitencia - Problemas en la graduación	- Refuerzos al dispositivo escolar - Programas puente
Expansión tardía (ej. países de América Central)	En aumento extensión media básica (más del 50%)	- Baja graduación	- Extensión media básica - Modalidades flexibles

Nota: elaboración propia.

En el siguiente apartado, se analiza la forma que asumen estas mismas dinámicas en relación con las recientes políticas destinadas a la escuela secundaria en ambas regiones, cuya principal característica es la diversificación de la oferta institucional con el fin de asegurar la retención. ¿Cambio versus inmutabilidad?



3. Cambio-inmutabilidad: las tendencias de las políticas frente al problema de la expansión versus la inmutabilidad

Tal como se propuso en el apartado anterior, la educación secundaria presenta una dificultad histórica: un modelo institucional que refleja el origen selectivo y excluyente frente a procesos de expansión escolar. Algunos países avanzaron más que otros en atender este problema. Sin embargo, todos los países, más allá de su grado de avance, presentan casos de políticas educativas orientadas a atender tal problemática. En este sentido, lo que interesa es analizar el cambio desde las políticas dirigidas hacia la transformación del modelo institucional hacia aquellas otras ligadas con la acentuación de procesos de diferenciación institucional.

Sin duda, la expansión de la escuela secundaria ha llevado al desarrollo de políticas cada vez más centradas en grupos de individuos y, por lo tanto, sus efectos tienden a evaluarse en términos de los logros de los individuos (tanto de los estudiantes como de sus profesores). En palabras de Popkewitz (2009): “Las reformas y los estándares se conciben como una forma de reparar la falta de éxito académico entre grupos o poblaciones particulares de la sociedad”. En el caso de la escuela secundaria, los *early school leavers* se transformaron en una nueva cuestión social o, en palabras del mismo autor, en “el nuevo desorden moral a corregir”. En otras palabras, es posible afirmar que al par expansión-modelo institucional ahora se le sumó un tercero, el de la retención.

A continuación, en la Tabla 4 se presentan los programas que fueron analizados, en tanto “casos”, clasificados en dos categorías de programas destinados a la escuela secundaria, tal como ya fueran utilizadas en otros estudios (Acosta, 2013; Acosta y Terigi, 2015). Estas categorías se denominan “de sostenimiento de la trayectoria escolar” o “de reingreso” y ambas dan cuenta del mismo problema de origen pero en su nueva versión, pues ahora se trata de diversificar la oferta a fin de lograr la *retención*.

Tabla 4
Programas dirigidos a la escuela secundaria. Selección en países de Europa y América Latina

Caso	Sostenimiento de la trayectoria escolar				Reingreso a la escuela secundaria				
	Tipo	Período de implementación	Población o objeto	Ejes de la intervención	Líneas de acción	Período de implementación	Población objeto	Ejes de la intervención	Líneas de acción
Apoyo a Liceos (Chile)		2006 y continúa	Escuelas estudiantes vulnerables y bajos resultados	*Mejorar resultados en tres años *Mejorar gestión y capacidad institucional	*Programa de asistencia a demanda de liceo en el área institucional, pedagógica y convivencia				
CESAJ (Pcia. De Bs. As. Argentina)						2008 y cont.	Jóvenes 15 a 18 fuera del SE (50 CESAJ, 1000 estudiantes a 2011)	*Reingreso en ciclo superior *Aceleración de trayectorias *Vínculo con el trabajo	*Espacio puente *Cambios de régimen académico *Diseño curricular de ciclo básico específico
Combatiente el abandono escolar (Holanda)		2007 y continúa	Estudiantes en la educación obligatoria con especial atención a la transición y continuidad posprimaria	*Reducir las tasas de abandono escolar *Portal digital de ausentismo *Coordinadores de cuidado: asistencia socioeducativa *Programas de continuidad educativa, orientación laboral	*Sistema de seguimiento de los estudiantes (número personal) *Portal digital de ausentismo *Coordinadores de cuidado: asistencia socioeducativa *Programas de continuidad educativa, orientación laboral				
Micro Lycées (Francia)						2000 y continúa	Jóvenes entre 16 y 25 años que abandonaron la escuela con seis meses en segundo grado o a un año de finalizar el BAC	*Localización geográfica *Trabaja sobre los modos de socialización para poder devenir estudiantes	*Diseño conjunto de espacios y tiempos para estudiantes y profesores (sala común de referencia) *Grupos reducidos: 10 estudiantes por profesor *Horarios flexibles
PAC (Uruguay)						2006 y continúa	Jóvenes de 12 a 15 años fuera del SE o en riesgo de abandono	*Reinsertar en liceo *Desarrollar innovación pedagógica	*Cert. de ciclo básico *Apoyo vida liceal *Acompañamiento egreso espacio puente

PIU (Uruguay)	2008 y continúa	Escuelas secundarias vulnerables y repitencia (82 liceos)	<ul style="list-style-type: none"> *Mejorar aprendizajes *Mejorar promoción 	<ul style="list-style-type: none"> *Tutorías *Recursos materiales a estudiantes *Atención psicosocial 				
PMI (Argentina)	2006 y continúa	Escuelas secundarias (5.254 en 2011)	<ul style="list-style-type: none"> *Fortalecer trayectorias escolares *Generar cambios en la propuesta escolar y organización institucional 	<ul style="list-style-type: none"> *Espacios extracurriculares *Tutorías *Articulación de niveles *Variaciones en la enseñanza disciplinar 				*Programa de acompañamiento escolar en centros de educación secundaria.
PROA (España)					2005 y continúa	Escuelas de la Educación Secundaria Obligatoria (ESO; participan entre 500 y 600 centros); estudiantes de 1º a 3º año	<ul style="list-style-type: none"> *Mejorar resultados educativos *Promover cambios en la atención pedagógica *Vincular a la familia y al entorno en el sostenimiento de la trayectoria escolar 	*Programa de apoyo y refuerzo en centros de educación secundaria
Programa EXIT (Barcelona, España)	2001 y continúa	Escuelas primarias y secundarias (Institutos), estudiantes de 5º y 6º de primaria y 1º y 2º de secundaria	<ul style="list-style-type: none"> *Mejorar el pasaje entre primaria y secundaria *Promover proyectos de atención tutorial individual *Vincular a la familia y al entorno en el sostenimiento de la trayectoria escolar 	<ul style="list-style-type: none"> *Programa de refuerzo escolar dos veces por semana con tutores y exestudiantes *Actividades complementarias para el desarrollo de las competencias básicas (lectura, radio, teatro, etc.) 				
SCP (Irlanda)	2002 y continúa	Todos los estudiantes calificados en riesgo educativo	<ul style="list-style-type: none"> *Retener a los estudiantes hasta los 16 años (<i>Senior cycle</i> o equivalente) 	<ul style="list-style-type: none"> *Apoyo dentro del Centro: apoyo extra en horario escolar *Apoyo extracurricular: apoyo adicional fuera del horario escolar *Apoyo en vacaciones: apoyo a través de servicios juveniles *Apoyo fuera de la escuela: para estudiantes desérticos 				

Nota: elaboración propia.



En el apartado anterior se señalaron las confluencias y divergencias presentes entre la configuración y la expansión de los sistemas educativos latinoamericanos y aquellas otras pertenecientes a los países de modernización temprana. Respecto de la expansión de la escuela secundaria, se indicó que la heterogeneidad se tradujo en la existencia de sistemas que avanzaron más rápidamente que otros en ese proceso, si bien lo hicieron con fuertes dificultades al momento de renovar el modelo institucional.

En efecto, la heterogeneidad de situaciones a atender, sumada a la variedad histórica de las configuraciones educativas locales, también se expresa en las políticas más recientes. En este sentido, las políticas recientes se enmarcan en el propósito general de garantizar al menos 12 años de escolarización, por este motivo el énfasis se coloca fuertemente en el acceso y en la finalización del nivel secundario.

Tabla 5
Tendencias de los programas de extensión de la escolarización secundaria

Características de los programas
-Articulación de la expansión de la escuela secundaria con objetivos de ampliación de derechos sociales.
-Extensión de la escuela secundaria en el marco de la ampliación y el cumplimiento del derecho a la educación.
-Articulación de la escuela secundaria común con la formación para el mundo del trabajo.
-Focalización en grupos poblacionales con tránsito entre la primaria y la secundaria interrumpido, en sectores que abandonaron el nivel secundario o que cursan en condiciones de sobreedad y desfasaje etario.
-Flexibilización del modelo institucional de la escuela secundaria (en el currículum y en el régimen académico).
-Creación de figuras de apoyo y sostén en la escuela secundaria para acompañar la inserción y el tránsito por la escolaridad.
-Desarrollo y experimentación de formatos de atención educativa alternativos o complementarios (articulables), con el de la educación secundaria escolarizada.
-Contextualización de la oferta en el ámbito local.
-Desarrollo de programas con base en las escuelas y en las organizaciones locales (generación de capacidad institucional).

Nota: elaboración propia sobre la base de Finnegan (2007) y Acosta (2013).

Más allá de estos elementos comunes, también se encuentran ciertas divergencias, muchas de ellas ligadas a cada configuración educativa particular. En este sentido, pueden proponerse los siguientes cuatro grupos de políticas.



- Políticas de sostenimiento de modalidad extensiva: se trata de programas de desarrollo de estrategias para mantener al conjunto de los estudiantes en la escuela secundaria. Programas: “Combatiendo el abandono escolar” (Holanda); PMI (Argentina).
- Políticas de sostenimiento de modalidad segmentada: son programas de desarrollo de estrategias de apoyo a grupos vulnerables para mantener a los estudiantes en la escuela secundaria. Programas: PIU (Uruguay); “Èxit” (Barcelona); SCP (Irlanda).
- Políticas de reingreso y adaptación a la escuela secundaria común: se trata de programas puente para la reinserción en la escuela secundaria, que suponen una *adaptación* al dispositivo escolar. Programas: CESAJ (Argentina); PAC (Uruguay).
- Políticas de reingreso al sistema educativo: son programas de creación de oferta institucional alternativa dentro del sistema de educación formal.

Estos cuatro grupos se encuentran atravesados por la distinción, ya señalada por Terigi (2012), entre políticas extensivas y políticas intensivas respecto de la expansión de la escuela secundaria y el cambio o alteración del modelo institucional. Tal como destaca la autora, las políticas extensivas son altamente generalizables pero no alteran esencialmente el dispositivo escolar, ya que se trata de políticas de perfeccionamiento del dispositivo para sostener la trayectoria de los estudiantes (Acosta, 2013). En este estudio, corresponden a este tipo de políticas los programas “Combatiendo el abandono escolar” de Holanda o el PMI de Argentina.

Las políticas menos extensivas, por su escala acotada, permiten un mayor grado de experimentación e innovación en los cambios sobre el régimen académico, en las modalidades de acompañamiento y seguimiento y en el currículum. En este caso, se trata de políticas de alteración –en el sentido de flexibilización– del dispositivo que buscan evitar los núcleos duros que están en la base del rezago y del abandono. Serían ejemplos de este tipo de política, programas como CESAJ, de la Provincia de Buenos Aires, Argentina, y el PAC de Uruguay.

Las articulaciones de este tipo tendrían la potencialidad de presentar muchas opciones de flexibilidad respecto de las instituciones y las condiciones para aprender (tiempos, espacios, recursos, figuras docentes, etc.). Sin embargo, también se advierte que las modalidades flexibles podrían contribuir a aumentar la fragmentación y segmentación del sistema educativo, un riesgo que corre toda política intensiva destinada al nivel secundario.

La agenda múltiple que enfrenta la expansión de la enseñanza secundaria hace que sea posible encontrar combinaciones de ambos tipos de políticas. Programas como



el PMI, por ejemplo, constituyen un caso de política extensiva con baja capacidad de innovación del modelo institucional y con dificultades para su perfeccionamiento. La creación y expansión de programas como PAC o CESAJ, en cambio, constituyen un ejemplo de política intensiva, es decir, de menor escala pero que proponen la alteración de algunos rasgos del modelo institucional. Entre unas políticas y otras, se encuentran programas fuertemente centrados en el sostenimiento de los estudiantes pero que no provocan grandes transformaciones en el modelo institucional, como es el caso del SPC, en Irlanda, o del “Èxit”, en Barcelona.

Si se combinan los grupos propuestos con el tipo de política (extensiva o intensiva) y su correlato en los cambios sobre el modelo institucional (perfeccionamiento o alteración), se obtiene que en un extremo estarían los programas de sostenimiento de modalidad extensiva y, en el otro, los programas en modalidad alternativa. Entre los primeros, el dispositivo institucional se mantiene menos alterado, en tanto, en la medida que se avanza hacia el extremo opuesto, se aprecia un grado creciente de alteración.

Las experiencias analizadas revelan distintas formas de acercamiento al problema de la expansión de la escuela secundaria y el modelo institucional, desde el perfeccionamiento del dispositivo escolar en su forma moderna hasta la alteración total (o, al menos, de buena parte de él). A continuación, en la Tabla 6 se presenta el conjunto de los programas y las modificaciones específicas de los distintos aspectos del modelo institucional.

Tabla 6

Cambios en elementos del modelo institucional por programas seleccionados en países de Europa y América Latina

Programa Dimensión MI	Apoyo a establecimientos (Chile)	CESAJ (Buenos Aires, Argentina)	"Combatiendo el abandono escolar" (Holanda)	PMI (Argentina)	PAC (Uruguay)	PIU (Uruguay)	Programa "Exit" (Barcelona, España)	SCP (Irlanda)
Modalidad de acompañamiento	Asesoría a los liceos en área institucional, pedagógica y de convivencia en alianza con universidades	Se incluye la figura del tutor. Participan agentes e instituciones ajenas al ámbito escolar. Hay profesores del nivel secundario, instructores de formación profesional y preceptores	Número de educación personal para seguimiento. Portal digital de control del ausentismo.	Se incluye la figura del profesor tutor. Implementación de estrategias específicas para estudiantes con sobreadad. Articulación primario y superior. Itinerarios pedagógicos	Diversas figuras para la enseñanza y acompañamiento por modalidad: profesores de liceo, coordinador del aula, trabajador social, educador social y talleristas	Horas extra curriculares por docente; figura del profesor referente; equipos multidisciplinarios (psicólogos, asistentes sociales y educadores sociales) con asignación de más horas específicas	Desarrollo de proyectos de tutoría por centro para seguimiento de estudiantes en dificultad, horas de refuerzo, actividades complementarias para desarrollo de competencias básicas	Todo el programa supone un refuerzo del acompañamiento escolar y extraescolar
Funciones de apoyo al estudiante	Se proveen materiales de estudio, equipos, textos, bibliotecas y horas docentes	Profesor tutor y referente institucional. Comunicación y vínculo con las familias y la comunidad; grupos reducidos	Coordinadores de cuidados socioeducativos. <i>Mentoring</i> y <i>coaching</i> para orientación laboral	Se asignan recursos para que los profesores asuman tutorías y horas extraclase	Grupos reducidos para el seguimiento en el aula y re inserción en la escuela; apoyo extra clase para egresados ya en la escuela	Profesor referente institucional, profesor tutor; equipos de asistencia social. Apoyo, recursos, materiales a estudiantes en riesgo	Creación de dos figuras centrales: tutores en las escuelas y <i>amicgrands</i> , exestudiantes, para las horas de refuerzo	Tutores para apoyo extra en horarios escolar y extraescolar, durante las vacaciones y para estudiantes desertores
Cambios organizacionales	Horas docentes. Apoyo a los estudiantes en las universidades los días sábados	Espacio puente asociado con una escuela secundaria	VM2: continuar con la educación profesional en el mismo centro	No hay	Espacio puente para reinserción en escuela secundaria (liceo)	No hay	Proyectos de articulación entre escuelas primarias y secundarias. Universidades forman tutores	
Cambios en el régimen académico	No hay	Cursada cuatrimestral, promoción por materia, flexibilidad en la asistencia		No hay	Semestralización, ajuste carga horaria por materia	Tutorías y horas extraclase con grupos en riesgo	No hay	

Fuente: elaboración propia.





La experiencia internacional en la expansión de la escuela secundaria revela modificaciones importantes en cuatro direcciones en particular (Acosta, 2013):

- las modalidades de acompañamiento (actores destinados al seguimiento de los jóvenes en situación de vulnerabilidad respecto a la trayectoria escolar);
- los efectos de alteración en el modelo institucional, en función del desarrollo de las modalidades de acompañamiento;
- los cambios sobre el régimen académico, a partir de la incorporación de modalidades que trabajan sobre las trayectorias;
- el aprovechamiento de medios disponibles en la actualidad –redes sociales– por parte del programa bajo implementación, para trabajar sobre las trayectorias de los jóvenes.

Respecto del modelo institucional en particular, también se observan cambios en:

- la flexibilización de las disposiciones académicas: horarios de materias, formas de cursar las asignaturas, oferta curricular, recuperación de materias en paralelo al cursado del año o nivel;
- la oferta de cursos y programas de interés para los estudiantes;
- la libre disposición de fondos para el desarrollo de programas extra, destinados a la retención de estudiantes en situaciones de riesgo;
- la focalización en:
 - el sostenimiento del *ritmo* educativo (para evitar que el estudiante se *desenganche*);
 - el apuntalamiento de momentos claves de la trayectoria educativa, especialmente durante la transición entre la primaria y la secundaria y entre esta y los estudios o trabajos posteriores (para evitar que la escuela pierda “relevancia” en un proyecto de continuidad).

Desde la perspectiva de la política educativa, puede señalarse la siguiente serie de aportes y limitaciones respecto del par cambio-inmutabilidad.

Efectos sobre la segmentación social y pedagógica.

Los sistemas educativos se configuran en torno a dos dinámicas: la sistematización y la segmentación (Viñao, 2002). Pero a medida que las instituciones se articulaban entre sí formando los niveles educativos, fue posible notar que aquellas dirigidas a la enseñanza secundaria se diversificaban. En efecto, históricamente la escuela secundaria ha asumido una dinámica de segmentación debido a la creación de vías paralelas de escolarización congruentes con el lugar a ocupar en el mundo del trabajo y el origen social del estudiantado. Y, si bien la obligatoriedad del nivel medio



ha contribuido a generar tramos comunes, lo cierto es que la producción de circuitos de escolarización continua por otros medios ha aumentado, muchas veces, la fragmentación del sistema educativo.

Evidentemente, los casos analizados no escapan a este riesgo, pues parece que toda política destinada al nivel medio enfrenta este inconveniente. Por un lado, se advierte el riesgo de una segmentación socioeconómica en las políticas que parten de la identificación de estudiantes en situación de vulnerabilidad social y educativa y proponen ofertas focalizadas para esos grupos. En este caso, crear *escuelas para pobres* podría transformarse en un efecto no deseado de la intervención.

Por otro lado, también se observa un riesgo de segmentación pedagógica, en la medida en que se proponen ofertas curriculares (apoyo extraescolar, recuperación de créditos, nivelaciones) destinadas específicamente a los estudiantes que atraviesan dificultades académicas. Además, como muchas veces estas dificultades académicas se encuentran relacionadas con el ambiente del que proviene el estudiante, terminan siendo los más pobres quienes generalmente forman parte de este tipo de ofertas.

Efectos de la focalización: una nueva estigmatización

En consonancia con el riesgo anterior, las políticas que parten de la focalización también corren el riesgo de producir nuevas etiquetas que podrían hasta transformarse en estigmas. En este caso, el efecto ya no sería sobre la escuela o el sistema, como en el caso anterior, si no que afectaría en forma directa a cada estudiante que recibe la etiqueta. En general, los programas de becas corren este riesgo ya que se identifica a los estudiantes como personas carentes, necesitadas y muchas veces se olvida que detrás de la beca hay un sujeto, tratando de subsistir en condiciones adversas. En particular, toda oferta que diferencia grupos (ya sea por escuela o dentro de cada una de las escuelas) también produce estigmas y las escuelas secundarias, en particular, tienen una larga historia en este tipo de dinámicas (de seleccionar y relocalizar estudiantes por *mérito*), de tal manera que el riesgo, en los casos analizados, lo constituye la articulación con la dinámica propia de la escolarización.

Efectos sobre el trabajo docente: recarga y nuevas demandas

Los casos analizados reflejan un diagnóstico y un objetivo preciso, pero también una gran cantidad de estrategias para atender el o los problemas detectados. La mayoría de ellas se localizan en el trabajo de los profesores. Por lo tanto, suponen una posible recarga de tareas puesto que las nuevas estrategias se suman a las tareas cotidianas que realiza cada docente. Además, algunas de estas políticas toman como eje la



innovación pedagógica específicamente para obtener mejores resultados con aquellos estudiantes que suelen fracasar. Esto implica volver a aprender nuevas formas de encarar la tarea de profesor.

En otras palabras, lo que se aprecia es que la recarga se produce por mayor presencia de diversidad y por la demanda de nuevos tipos de tareas. Esto último afecta a uno de los núcleos más duros de capacitación docente: el trabajo sobre los esquemas prácticos desde los que cada profesor toma decisiones al momento de enseñar. Por lo tanto, este tipo de política debe ir acompañada de circuitos de apoyo o asistencia técnica que sean acordes con la demanda que se está realizando. En general, los casos analizados presentan líneas de acción en este sentido y de lo que se trata es de tomar conciencia de la demanda. En efecto, no se está solicitando que los profesores “se dediquen un poco más”, sino que se está apuntando a que se enseñe de otra manera y, para ello, se deben prever las estrategias adecuadas.

Efectos sobre el trabajo pedagógico: limitación educativa de la estrategia remedial

Tal como se señaló en el punto sobre los temas comunes a los casos estudiados, ellos se centran en el reforzo de las áreas básicas (es decir, el lenguaje y las matemáticas). Desde la perspectiva de las políticas educativas, centrarse en estas áreas puede reforzar la idea de estar brindando una educación básica obligatoria que descuide aspectos ligados a la formación integral del sujeto. Por este motivo, se corre el riesgo de reducir la política a una estrategia remedial que limite los efectos potenciadores de la tarea educativa. Es cierto que la escuela secundaria ocupa el lugar que a fines del siglo XIX y a principios del siglo XX ocupaba la escuela primaria respecto de la importancia de los saberes básicos; pero no es menos cierto que para la mayoría de los jóvenes que acceden a ella se trata del único contacto con la cultura letrada y con la posibilidad de acceder a universos culturales que de otra forma quedarían totalmente ajenos a su experiencia. De esta manera, al momento de pensar políticas que apunten al fortalecimiento de los –absolutamente necesarios– saberes básicos, también habría que prever que dicho foco no opaque otros alcances que son deseables para esta experiencia educativa.

4. Síntesis y conclusiones

El objetivo de este trabajo ha sido proponer un marco de análisis para las políticas que más recientemente se han dirigido a la escuela secundaria. El interés del marco de análisis radica en sus efectos prácticos: en definitiva, la disyuntiva *cambio o inmutabilidad* expresa los resultados de la materialización de las políticas.



A lo largo del capítulo, se propuso que así como las políticas vinculadas con la primera gran expansión de la escuela secundaria se orientaron hacia la modificación del modelo institucional determinante, las políticas de esta nueva etapa parecieran orientarse hacia el diseño de nuevos modelos institucionales que aseguren aquello que los anteriores no pudieron, es decir, trayectorias exitosas para todos los estudiantes.

Desde la perspectiva adoptada en este trabajo, que ha sido el problema común de la expansión *versus* el modelo institucional y la segmentación como proceso constitutivo y dinámico de los sistemas educativos, es importante destacar los efectos de este tipo de iniciativa en el conjunto del sistema y en cada configuración particular.

Contar con más jóvenes cursando la escuela secundaria siempre es un dato positivo. Pero también implica el desafío de revisar las prácticas existentes, ya que muchas veces son las condiciones de la escolarización (tanto en su régimen académico como en las formas de enseñanza) las que expulsan a los nuevos estudiantes. Esto ocurre no solo en lo que se refiere a los dispositivos de los modelos institucionales, tal como proponen los programas más recientes, sino respecto de los procesos históricos de diferenciación institucional y de sus efectos sobre la segmentación educativa.

En este sentido, se advierte que los esfuerzos dirigidos hacia la consolidación de las trayectorias educativas completas para todos los jóvenes corren el riesgo de acentuar elementos históricos de segmentación que presentan los sistemas educativos, mediante una nueva forma institucional, a la que se podría denominar *una escuela secundaria a medida*. Esta idea, vista desde la perspectiva de los procesos históricos de segmentación educativa, no pareciera ser muy novedosa.

Finalmente, el análisis realizado sobre el par *expansión-modelo institucional* frente al par *cambio-inmutabilidad* lleva a dos interrogantes finales:

- desde una dimensión global: ¿en qué medida las políticas no espejan el problema histórico y sistémico respecto del rol segmentador de la escuela secundaria, es decir, su *inmutabilidad*? Ello se refiere al agrupamiento entre las políticas extensivas o intensivas, generalizadas o focalizadas, de sostenimiento o de alteración;
- desde la dimensión local: ¿en qué medida una mayor atención a la configuración histórica del modelo institucional podría ayudar a comprender las dificultades para el *cambio*? En este caso, ello se refiere a la importancia de leer las políticas desde esta perspectiva.



Referencias bibliográficas

- Acosta, F. 2011. "Escuela secundaria y sistemas educativos modernos: análisis histórico comparado de la dinámica de configuración y expansión en países centrales y en la Argentina". *HISTEDBR*, 42, 3-13, doi: 10.20396/rho.v11i42.8639863
- _____. 2013. "Trabajo analítico (multipaís) sobre experiencias de cambio en la escuela secundaria con foco en políticas destinadas a la reinserción y permanencia de los jóvenes en la escuela en América Latina (Cono Sur)". Informe de consultoría para OEI/EUROsocial.
- _____. 2014. "Entre procesos globales y usos locales: análisis de categorías recientes de la historia de la educación para el estudio de la escuela secundaria en la Argentina". *Revista Tiempo, Espacios, Educación*, 1 (2), 23-37, doi: 10.14516/ete
- Acosta, F. y Terigi, F. 2015. *Experiencias de cambio en la escuela secundaria con foco en las políticas destinadas a la reinserción y permanencia de los jóvenes en la escuela en América Latina y en Europa*. Madrid: OEI/EUROsocial.
- Braslavsky, C. 1985. "La Discriminación Educativa en Argentina". Buenos Aires, Miño y Dávila.
- Braslavsky, C. 2001. "Los Procesos Contemporáneos de Cambios de la Educación Secundaria en América Latina: análisis de casos en América del Sur". En C. Braslavsky (Org.). "La Educación secundaria: ¿cambio o inmutabilidad? Análisis y debate de procesos europeos y latinoamericanos contemporáneos". Buenos Aires, Santillana.
- European Commission - Directorate-General for Education and Culture. 2012. *Conference report: reducing early school leaving: efficient and effective policies in Europe*. Disponible en: http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/events/2012/documents/esl-report_en.pdf
- European Commission - EACEA - Eurydice/Cedefop. 2014. *Tackling Early Leaving from Education and Training in Europe: Strategies, Policies and Measures*. Eurydice and Cedefop Report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Campbell, C. y Sherrington, G. 2006. *The Comprehensive Public High School. Historical perspectives*. New York, Palgrave Macmillan.
- Caruso, M. y Tenorh, H. 2011. "Introducción: conceptualizar e historizar la internacionalización y la globalización en el campo educativo". En M. Caruso, M. y H. Tenorh (eds.). *Internacionalización. Políticas educativas y reflexión pedagógica en un medio global* (pp. 13-35). Buenos Aires, Granica.



- Fernández Enguita, M. 1985. *Integrar o segregar. La enseñanza secundaria en los países industrializados*. Barcelona, Laia.
- Finnegan, F. 2007. "Tendencias recientes en políticas y programas que apuntan a la finalización de la escolaridad secundaria en América Latina". *Tendencias en foco*, N° 3. Red Etis. Disponible en: <http://www.redetis.iipe.unesco.org>
- Kalbe, H. 2011. "Hacia una historia social europea de la educación". En: M. Caruso, M. y H. Tenorh (eds.). *Internacionalización. Políticas educativas y reflexión pedagógica en un medio global* (pp. 157-182). Buenos Aires, Granica.
- Lyche, C. 2010. "Taking on the Completion Challenge: A Literature Review on Policies to Prevent Dropout and Early School Leaving". *OECD Education Working Papers*, N° 53. OECD Publishing. Disponible en: http://www.oecd-ilibrary.org/education/taking-on-the-completion-challenge_5km4m2t59cmr-en
- Mueller, F. 1992. "El proceso de sistematización: el caso de la educación secundaria en Alemania". En: D. Mueller, F., Ringer y B. Simon (comps.). *El desarrollo del sistema educativo moderno. Cambio estructural y reproducción social 1870-1920* (pp. 37-86). Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad.
- OECD. 2002. *Education at a glance*. Disponible en: <http://www.oecd.org/edu/skills-beyond-school/educationataglance2002-home.htm>
- Ossenbach, G. 1997. "Las transformaciones del Estado y la educación pública en América Latina en los siglos XIX y XX". En: Martínez Boom, A. y Narodowski, M. (comps.). *Escuela, historia y poder. Miradas desde América Latina* (pp. 121-148). Buenos Aires, Ediciones Novedades Educativas.
- Popkewitz, Th. 2009. *El cosmopolitismo y la era de la reforma escolar*. Madrid, Morata.
- Puigróss, A. 1994. *Imaginación y crisis en la educación latinoamericana*. Buenos Aires, Aique.
- Ringer, F. 1979. *Education and society in modern Europe*. USA Blomington and London.
- _____. 1992). "La segmentación en los sistemas educativos modernos". En: D. Mueller, F., Ringer y B. Simon (comps.). *El desarrollo del sistema educativo moderno. Cambio estructural y reproducción social 1870-1920* (pp.161-194). Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad.
- Schriewer, J. 2002. Educación comparada: un gran programa ante nuevos desafíos. En: J. Schriewer (comp.). *Formación del discurso en la educación comparada*, (pp. 13-40). Barcelona, Pomares-Corredor.



- Schriewer, J. 2010. "Comparación y explicación entre causalidad y complejidad". En: J. Schriewer y H. Kaelbe (Comp.). *La comparación en las ciencias sociales e históricas. Un debate interdisciplinar* (pp. 17-62). Barcelona, Octaedro/ICE-UB.
- SITEAL. 2010. *Metas educativas 2021. Desafíos y oportunidades*, 2010. Disponible en: <http://www.siteal.iipe-oei.org/informe/227/informe-2008>
- Sobe, N.W. y Kowalczyk, J. 2012. "The problem of context in comparative educational research". *ECPS journal*, 6, 51-74, doi: 10.7358/ecps-2012-006-sobe
- Steedman, H. 1992. "Instituciones determinantes: las endowed grammar schools y la sistematización de la educación secundaria inglesa". En: D. Mueller, F., Ringer y B. Simon (Comps.). *El desarrollo del sistema educativo moderno. Cambio estructural y reproducción social 1870-1920* (pp. 161-195). Madrid, Ministerio de Trabajo y Seguridad.
- Tröhler, D. 2013. *Los lenguajes de la educación. Los legados protestantes en la pedagogización del mundo, las identidades nacionales y las aspiraciones globales*. Barcelona, Octaedro.
- Tröhler, D. y Lenz, Th. 2015. "Trayectoria del desarrollo de la escuela moderna. Entre lo nacional y lo global: Introducción". En: D. Tröhler y Th. Lenz (Comps.). *Trayectorias del desarrollo de los sistemas educativos modernos. Entre lo nacional y lo global* (pp.11-19). Barcelona, Octaedro.
- Terigi, F. 2012. *La escolarización secundaria de adolescentes y jóvenes en América Latina. Aportes para el análisis de la situación y la deliberación de políticas*. Madrid, Eurosocial/OEI.
- Viñao, A. 2002. *Sistemas educativos, culturas escolares y reformas*. Madrid, Morata.
- Weiler, H. 1998. "¿Por qué fracasan las reformas: política educativa en Francia y República Federal de Alemania?" *Revista Estudios del Currículo*,1(2), 54-76.
- Wiborg, S. 2009. *Education and social integration. Comprehensive Schooling in Europe*. USA, Palgrave MacMillan
- Wilson S.J, Tanner-Smith E., Lipsey, M.W, Steinka-Fry, K y Morrison, J. 2011. "Dropout prevention and intervention programs: Effects on school completion and dropout among school aged children and youth". *Campbell Systematic Reviews*. Doi: 10.4073/csr.2011.8



Desafíos de la educación secundaria en América Latina: apuntes desde Costa Rica

Leonardo Garnier¹

1. Los retos de la educación secundaria

Gracias a los esfuerzos realizados por la mayoría de los países de América Latina, la cobertura de la educación secundaria se ha ampliado significativamente a lo largo de las últimas décadas, tal como se constató en el capítulo de Sobhi Tawil. Los desafíos, sin embargo, todavía son significativos; en primer lugar, porque las tasas de escolaridad –sobre todo en secundaria superior– continúan siendo insuficientes y porque la proporción de jóvenes que se gradúa en la secundaria en la región sigue siendo muy baja. Pero, más que eso, porque continúa pendiente el reto de la calidad y pertinencia de la educación secundaria, es decir, el reto de los aprendizajes para todas y todos los jóvenes de la región.

1.1. ¿Para qué la secundaria? De barrera a una herramienta inclusiva

Tal y como se planteó en la motivación del Foro que dió lugar a este libro, en América Latina, la secundaria devino en la práctica –a pesar de las intenciones– de un sistema de segmentación y exclusión social, que ha contribuido al mantenimiento del statu quo mediante la creación de barreras de acceso que, de hecho, limitan las oportunidades de los sectores sociales más vulnerables (IIPE UNESCO, 2018).

Durante el Foro se ha propuesto, por lo tanto, la necesidad de que la escuela secundaria deje de ser una institución funcional y reproductora de la segmentación

¹ En la descripción de las diversas reformas educativas impulsadas en Costa Rica, este documento utiliza libremente la “Memoria Institucional 2006-2014. La educación subversiva” del Ministerio de Educación Pública de Costa Rica, un documento que fue elaborado bajo la rectoría del autor.



social, para que se convierta en un nivel real y efectivo de una educación general y obligatoria para todas las personas, como parte de un proyecto de inclusión social, educativa y de garantía de derechos (IPE UNESCO, 2018). Esto obliga a replantearse la pregunta básica: ¿para qué es o para qué debe ser la secundaria?

Como se sostendrá a lo largo de este capítulo, la secundaria debe ser una herramienta de aprendizaje que forme a los estudiantes al menos para los propósitos que a continuación se enuncian.

Por un lado, para alcanzar algunos de los objetivos tradicionales que continúan vigentes:

- para proseguir estudios superiores;
- para acceder exitosamente al mundo del trabajo y la producción.

Por otro lado, para recuperar otros objetivos largamente olvidados o, al menos, menospreciados:

- para la convivencia, la ciudadanía y la democracia: para la identidad;
- para la vida y para el disfrute de la vida.

Con intenciones de avanzar en esa dirección, primero es preciso analizar los distintos tipos de iniciativas capaces de promover no solo el acceso universal al nivel secundario de la educación, sino la permanencia, la graduación y el logro de aprendizajes sustantivos y relevantes destinados a todos los jóvenes, de manera que la educación secundaria efectivamente cumpla con los cuatro objetivos mencionados.

1.2. Exclusión, expulsión y repulsión: tres caras del abandono escolar

Para facilitar el análisis, es importante determinar que, al hablar de los problemas de cobertura, se deben mencionar al menos tres grandes grupos de razones por las cuales los países de América Latina no logran universalizar su educación secundaria. Estos son:

- **la exclusión:** que se refiere a las dificultades de diversos sectores de la población joven para realmente acceder al nivel secundario del sistema educativo, debido a problemas de equidad y acceso. En pocas palabras, la escuela excluye;
- **la expulsión:** que se refiere a las dificultades de muchos jóvenes que, si bien logran acceder a la educación secundaria, no cuentan y no encuentran las condiciones para realmente poder aprender y alcanzar el logro educativo esperado. Muchas de estas personas jóvenes fracasan y abandonan la escuela secundaria. En otras palabras, la escuela expulsa;



- **la repulsión:** finalmente, una porción importante de las personas jóvenes que abandonan la secundaria manifiestan que la escuela les resulta aburrida, poco útil, un esfuerzo al que no le encuentran pertinencia ni atractivo. En síntesis, la escuela les resulta ajena y provoca repulsión.

Los fenómenos de exclusión, expulsión y repulsión reflejan procesos más profundos en los que diversas desigualdades que existen en nuestras sociedades se conjugan, interactúan y se refuerzan, ensanchando la desigualdad educativa que, de vuelta, contribuye con la reproducción de esas desigualdades. Así, la educación, que está llamada a ser la herramienta más importante para combatir y reducir las desigualdades, termina siendo una pieza más de los mecanismos que producen y reproducen la desigualdad en nuestras sociedades.

Esto es así porque la pobreza y las desigualdades de origen no solo plantean un reto de exclusión pura y dura –que acaso se podrían enfrentar con medidas compensatorias– sino también un reto en los procesos mismos de aprendizaje –es decir, en el logro educativo– y, sobre todo, un reto en la construcción de identidad para todos los jóvenes, una identidad construida *a partir de y con respeto a* la rica diversidad que existe en los países de la región.

En consecuencia, las desigualdades en el nivel socioeconómico de las familias, su ubicación geográfico-social y sus diversos niveles educativos y culturales constituyen la base de la reproducción intergeneracional de la desigualdad, en general, y de la desigualdad educativa, en particular. Frente a este círculo vicioso de reproducción de las desigualdades, la educación no solo debe “dar acceso” a todos los jóvenes, sino que debe ser efectivamente inclusiva: siguiendo a Amartya Sen (1999), no solo debe dar acceso a las oportunidades, sino que debe generar las capacidades necesarias para participar de los procesos educativos y del aprendizaje y para que cada estudiante pueda construirse a sí mismo como miembro pleno de la sociedad.

Si bien lo que ha llamado a la reflexión en el encuentro que dio origen a esta publicación son los desafíos de la educación secundaria, mal haríamos en no destacar algo que, por obvio y sabido, no deja de ser un eslabón crítico y desatendido en la mayoría de los países de la región. Lo que se debe subrayar al respecto es que la pobreza y la desigualdad se reflejan, antes que nada, en un limitado desarrollo infantil durante los primeros años de vida y en una cultura familiar y comunal que no comprende, valora o tiene capacidad para promover el logro educativo y que limita de múltiples formas el potencial y las oportunidades educativas de las nuevas generaciones.

Estas carencias de los primeros años de vida constituyen una de las desventajas más graves y duraderas de la posterior desigualdad educativa (Psacharopoulos, Patrinos,



2018). Muchos de los problemas que luego encontraremos en la secundaria nacen mucho más temprano y sobra decir que, por eso mismo, enfrentar los problemas de la secundaria debiera empezar también en esos primeros años de vida, continuando en preescolar y en una buena educación primaria. Sin abordar estos temas, no será posible cerrar las brechas que se presentan en la secundaria.

En Costa Rica, la identificación de los problemas de exclusión, expulsión y repulsión nos llevó a impulsar diversas combinaciones de reformas en las políticas educativas y en su implementación, para que estas fueran capaces de enfrentar simultánea y sinérgicamente los problemas. A continuación, se expondrán nuestros apuntes sobre algunas de estas reformas no por el valor que puedan tener en sí mismas sino como ejemplos de cómo es posible ir colocando en movimiento a nuestros sistemas educativos –y a la educación secundaria, en particular– en la dirección de los objetivos planteados previamente.

2. Los programas de equidad de acceso en Costa Rica

La exclusión educativa propiamente dicha, que surge principalmente de barreras de acceso para las hijas e hijos de las familias más vulnerables, se ha enfrentado prioritariamente –como en muchos países– mediante dos tipos de esfuerzos que si bien son tradicionales, no por eso resultan menos importantes.

2.1. Expansión de la oferta educativa: que existan escuelas a las que los jóvenes puedan ir

La oferta educativa es un elemento vital: sin escuelas, sin docentes, sin infraestructura adecuada y cercana, no existen las condiciones mínimas para el acceso y, mucho menos, para un acceso realmente inclusivo que permita no solo “estar en la escuela” sino acceder a los aprendizajes.

Por eso, una de las líneas de trabajo más importantes para enfrentar los problemas de baja cobertura de la secundaria en Costa Rica –que para 2000 apenas mostraba una cobertura bruta del 62%– fue la de expandir la oferta educativa, llevando los centros educativos de secundaria a las comunidades más vulnerables, tanto urbanas como rurales –particularmente, a las comunidades indígenas– de tal manera, que se redujeran las disparidades respecto de las oportunidades ofrecidas.

En términos de inversión en infraestructura educativa, ello significó, entre 2005 y 2014, elevar en siete veces el monto presupuestario asignado, lo cual resultó en un aumento de la misma magnitud en la cantidad de metros cuadrados construidos en centros educativos, tanto mediante la expansión de aulas en escuelas existentes



como mediante la creación de nuevas instituciones, particularmente en zonas rurales (MEP, 2014). Se destaca en este esfuerzo la construcción de casi ochenta centros educativos en comunidades rurales indígenas (MEP, 2014).

Otro ejemplo significativo de la expansión –y de la mayor relevancia– de la oferta educativa de secundaria fue la expansión de los colegios técnico-profesionales que, entre 2006 y 2014, prácticamente duplicaron su oferta, pasando de 82 a 132 establecimientos junto con la apertura de 83 secciones nocturnas, lo que permitió elevar significativamente el número de estudiantes de esta modalidad, que pasó de representar un 18% a un 26% de los estudiantes de secundaria (MEP, 2014).

2.2. Estimulando la demanda

Sin embargo, como se sostiene en este capítulo, el acceso y la oferta no bastan por sí solos. Dada la oferta, el primer reto para ampliar la cobertura de manera sostenida está en lograr que todos los jóvenes realmente quieran y puedan ser parte del proceso educativo, en particular, aquellos que provienen de familias más pobres, con menores niveles educativos, de contextos culturales distintos de los que prevalecen en la educación formal típica. Dicho de otra forma, la oferta requiere una demanda, pero hay muchas razones por las cuales esa demanda puede no estar ahí.

Por un lado, porque para las familias de muchos de estos jóvenes excluidos y para ellos mismos, la “necesidad” de la educación puede no ser tan evidente. Diversas investigaciones muestran que, en el fondo de la distribución, los beneficios de pequeños avances educativos son insignificantes: para estos jóvenes, no hay mayor diferencia entre tener la primaria completa y tener primero o segundo año de la secundaria. El retorno al esfuerzo es muy bajo – y el esfuerzo es muy alto – lo que desestimula ese esfuerzo educativo.

Pero aun cuando les fuera evidente la importancia o la necesidad de la educación, esa necesidad no se convierte automáticamente en una demanda suficientemente fuerte por obtener educación, ya que para muchas de estas familias, hasta lo que normalmente consideramos una educación “gratuita” puede resultar onerosa. Lo que en economía llamamos el “costo de oportunidad” de la educación de los hijos puede ser prohibitivo para las familias más pobres, que no solo tienen que preguntarse “cuánto cuesta” esa educación en términos del precio directo que tengan que pagar por ella, sino cuánto les cuesta en términos de a qué deben renunciar para que sus hijos estudien. Esto incluye los costos indirectos –uniformes, libros, transporte y otros– pero también el costo implícito en los ingresos que sus hijos podrían estar generando si, en lugar de ir a la secundaria, hicieran algún tipo de trabajo.



Hay una tercera razón para estimular la demanda educativa y esta va más allá de los problemas ya mencionados. La educación no solo es importante para la persona que estudia y su familia, sino que es importante para los demás: la educación de cada persona eleva el nivel educativo de la sociedad y esto nos beneficia a todos: eleva la capacidad productiva nacional, mejora los niveles de convivencia, reduce la criminalidad, eleva la calidad de la participación ciudadana y de la democracia. Con certeza, hay una clara externalidad positiva en la educación pero, por ese mismo motivo, se trata de un beneficio por el cual los agentes individuales no se ven incentivados a pagar: si redujéramos la educación que la gente quiere tener a la que resulte de los beneficios privados, tendríamos mucha menos educación de la que las sociedades requieren. Por eso, prácticamente todos los países del mundo promueven la demanda educativa no solo para compensar sus costos de oportunidad, sino para superar la rentabilidad meramente privada.

Es por ello que, además de los esfuerzos por expandir la oferta, trabajamos en renovar y fortalecer los programas de equidad educativa que son necesarios para reducir muchas de las barreras que impiden a las familias más pobres “darse el lujo” de tener a sus hijas e hijos en la escuela. A continuación, se mencionan tres de los ejemplos que, en el caso de Costa Rica, han resultado más significativos:

- el fortalecimiento y ampliación de los comedores escolares;
- la expansión de los programas de transporte estudiantil;
- las transferencias condicionadas del Programa “Avancemos”.

En el caso del Programa “Avancemos”, tal como se ha desarrollado también en otros países, se trata de un programa de transferencias a familias que viven en condiciones de pobreza, bajo la condición de que sus hijos adolescentes se mantengan en la educación secundaria. Este programa se creó en 2007 y, para 2014, ya cubría a más de la tercera parte de los estudiantes de secundaria, ubicados en los quintiles de menores ingresos (MEP, 2014).

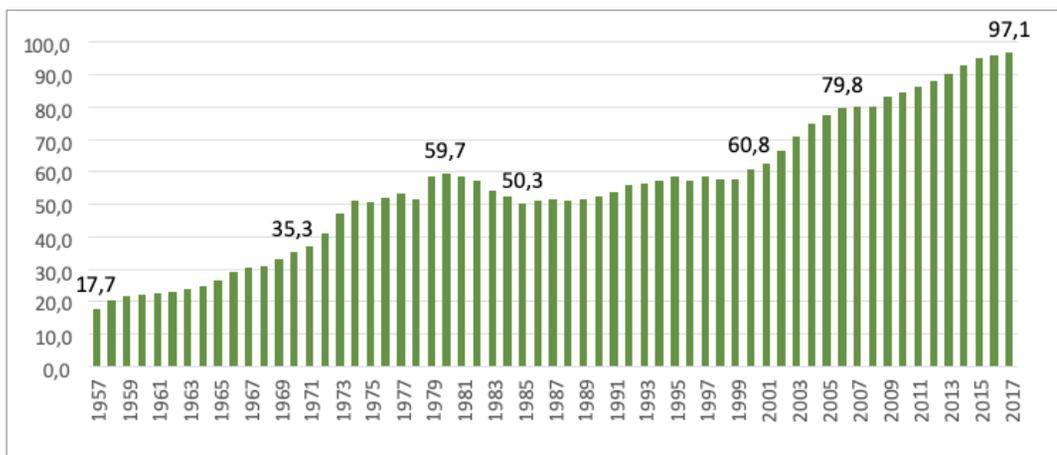
En el caso de los comedores escolares, también se dio un notable fortalecimiento que se refleja, en particular, en el aumento de la inversión en compra de alimentos, la cual casi se cuadruplicó entre 2006 y 2014. En lo que respecta al servicio de transporte estudiantil, principalmente ubicado en zonas rurales, también se dio una expansión del 60% en el número de estudiantes atendidos (MEP, 2014).

Aunque no sea posible especificar fácilmente las relaciones causales, el siguiente gráfico permite darse una idea del posible impacto de las diversas medidas aplicadas en Costa Rica para reducir las brechas de acceso y para aumentar la cobertura de la educación secundaria. Como se aprecia, el país había realizado un gran esfuerzo en



los años sesenta y setenta para elevar la cobertura bruta de la secundaria de apenas un 20% al 60%, en 1980. Sin embargo, en ese momento el impacto de la crisis se hizo sentir y la cobertura en secundaria cayó en diez puntos porcentuales para luego mantenerse estancada por casi 20 años. Esta tragedia educativa es uno de los principales factores explicativos, tanto de la persistencia de la pobreza por ingresos en Costa Rica –que es de alrededor del 20% de los hogares–, como de la creciente desigualdad, ya que prácticamente la mitad de la fuerza laboral actual no tuvo acceso a ningún nivel de la educación secundaria. Solo a partir de 2000 empieza a recuperarse el ritmo de expansión de la cobertura en educación secundaria, a lo que ha contribuido el tipo de medidas ya mencionadas, junto con las que, a continuación, se verán referidas a los procesos de aprendizaje.

Gráfico 1. Tasa bruta de escolaridad en secundaria tradicional, nivel nacional, 1957-2017



Fuente: Departamento de Estadísticas, Ministerio de Educación Pública, Costa Rica.

3. La desigualdad y los retos del aprendizaje

Por importantes que sean los problemas de acceso y la exclusión educativa, estos no constituyen la única fuente de desigualdad educativa. Como bien ha puesto en evidencia Amartya Sen, no basta acceder al colegio o a la escuela secundaria, para realmente aprovechar la oportunidad educativa en términos de logros de aprendizaje y de certificación de ese aprendizaje. El problema de fondo es de capacidades y, en este tema, la educación enfrenta un reto aún mayor que el reto del acceso, pues se trata del desafío de alcanzar el logro efectivo del aprendizaje, cuando se sabe que los estudiantes proceden de muy distintos trasfondos familiares, socioeconómicos y culturales, lo que deriva en muy distintas condiciones y capacidades de aprendizaje.



Es abundante la literatura que demuestra que las muchachas y muchachos que provienen de familias más pobres y con menores niveles educativos, o de contextos culturales distintos de los que prevalecen en la educación formal tradicional, aun cuando tengan acceso formal a esa educación, enfrentan serias barreras para concretar con éxito sus logros de aprendizaje (Machin, 2009).

Pero no solo se trata de un problema de capacidad de aprendizaje, también se trata de la falta de relevancia y atractivo de la educación para todos los estudiantes. Una vez más, aquí encontramos importantes carencias en los sistemas educativos, que han sido diseñados a partir de un estudiante “tipo” que no representa correctamente los intereses ni las necesidades resultantes de la gran diversidad estudiantil que presentan los países de la región.

Para lograr aprendizajes significativos, la escuela secundaria debe ser accesible, debe proponer y promover experiencias de aprendizaje eficaces para sus estudiantes y, en particular, debe desarrollar las características necesarias para “encantar” a cada una y cada uno de sus estudiantes y motivarlos en el disfrute de los distintos tipos de aprendizajes planteados. Esto requiere una clara comprensión de la diversidad estudiantil y de la diversidad de contextos de los que vienen y en los que viven los jóvenes, de manera que la oferta educativa les resulte realmente relevante, atractiva y emocionante. Como ya se anunció anteriormente, todo esto significa que estamos obligados a replantear los objetivos mismos de la educación secundaria y a responder de formas diferentes a las preguntas de para qué y a quiénes estamos educando.

3.1. Hacia una “educación subversiva”

Jugando un poco con la provocación, en Costa Rica dijimos que la educación o es subversiva o no es educación. Entender lo que esto significa requiere deshacerse de un par de prejuicios. Primero, se debe abandonar el prejuicio de creer que el único objetivo de la educación es el de preparar a los estudiantes para el mundo del trabajo. Si bien es un tema de la mayor importancia, no llega a ser ni por asomo la tarea prioritaria de la educación. El otro prejuicio, muy arraigado sobre todo entre las personas adultas –desde los padres y madres hasta entre los propios docentes– es que el objetivo de la educación es formar personas “obedientes”. Sin embargo, en verdad, la buena educación es precisamente todo lo contrario. En otras palabras, la educación debe entenderse como exactamente la antítesis del mero entrenamiento para repetir rutinas y seguir comandos.

Por otra parte, estos dos prejuicios suelen recurrir a una herramienta típica que recorre nuestros sistemas educativos y que es necesario combatir. Estamos hablando



del miedo, porque el miedo, ciertamente, puede servir para generar obediencia, pero no contribuye a formar personas autónomas, independientes ni creativas. Precisamente, el miedo no educa para la libertad. Este fue, entonces, el punto medular que tratamos de modificar en Costa Rica: promover una educación que sea capaz de romper con la espiral del miedo.

A esto nos referimos cuando se habla de una educación subversiva: es decir, que el objetivo es propiciar una educación centrada en crear las oportunidades necesarias para que cada estudiante pueda construirse a sí mismo como la persona que quiere ser. No se trata, obviamente, de una educación anárquica sino –siguiendo las propuestas de Freire (Freire, 2009)– de una educación para ejercer la práctica responsable de la libertad.

Al decir que cada estudiante debe ser capaz de construirse a sí mismo, se está entendiendo la educación como un instrumento fundamental de construcción de nuestra identidad individual y colectiva, pues se trata de ir construyendo la educación que Costa Rica y sus habitantes necesitan hoy para avanzar en la construcción de la sociedad que queremos ser y de las personas que queremos llegar a ser.

Avanzar en esta dirección implicó un esfuerzo masivo de reforma curricular, pero también se necesitó de otras reformas que trascendían lo que normalmente se entiende por “curricular”, es decir, de modificaciones profundas que no quedaban en el aula ni en lo tradicionalmente conocido como académico.

3.1.1. Ética, estética y ciudadanía: aprender a vivir y a convivir

Como parte de los esfuerzos por entender y promover una educación subversiva, impulsamos una propuesta a la que, ambiciosamente, titulamos “Una educación para la ética, la estética y la ciudadanía”, cuyo *leit motiv* estaba centrado en una tarea fundamental de la educación: la de lograr que los estudiantes aprendan a vivir y aprendan a convivir.

En Costa Rica, comprendimos que al educar para la vida y la convivencia debíamos, ciertamente, educar para el mundo del trabajo y, por lo tanto, educar para la eficiencia, pues sin esta cualidad no habrá forma posible de satisfacer nuestras necesidades materiales. Pero al mismo tiempo, entendimos que, al educar, no podíamos quedarnos solo con las necesidades prácticas de la producción y el consumo de los bienes y servicios que nos sirven para satisfacer esas necesidades materiales. Porque, aun siendo vital, ello no basta. La vida y la convivencia humana van más allá: tanto o más que los bienes materiales que nos dan sustento y satisfacción, porque los seres humanos necesitamos de la relación con los otros, necesitamos de la



convivencia, de la identificación y de la relación con otras personas y otros grupos diferentes de personas. Necesitamos del significado y de la cultura y, cada vez más, necesitamos construir una relación sostenible con el entorno.

El cambio de siglo ha enfrentado a la humanidad con el final de muchas de las certezas y los absolutos que, años atrás, parecían darse por sentados y nos daban un falso –pero tranquilizador– sentido de seguridad. Actualmente, en cambio, vivimos una realidad mucho más ambigua e incierta en la que parecen haberse perdido los criterios mismos de verdad e, incluso, los criterios, normas y valores que hasta el momento habían regido nuestra convivencia. Por un lado, esto nos enfrenta a las propuestas de lo que paradójicamente podríamos llamar el relativismo absoluto: hoy, todo vale y todo vale por igual. Por otro lado, hemos visto durante los años más recientes el resurgimiento de los fundamentalismos dogmáticos que lamentan “la pérdida de valores” y que pretenden un regreso a los viejos tiempos de los paradigmas absolutos. Sin embargo, la educación no puede sentirse cómoda ante ninguna de estas propuestas.

En su libro *El valor de elegir* (Savater, 2003), Fernando Savater señala con agudeza que, frente a la incertidumbre en la que vivimos –y frente a la amenaza de nuevos dogmas o del regreso de los viejos–, la humanidad debe apoyarse en esas grandes fuerzas que la han guiado a lo largo de su historia: la ética y la estética, la búsqueda de qué es lo bueno, qué es lo correcto y qué es lo bello. Pero no como la vieja búsqueda acabada de valores absolutos e inmutables sino, por el contrario, afrontando una construcción humana permanente y socialmente determinada.

Este llamado a recuperar la ética y la estética como criterios fundamentales de la vida y la convivencia humanas nos resultó consistente con propuestas educativas que iban desde la visión de Paulo Freire, que comprendía la educación como la práctica de la libertad, hasta las propuestas más recientes de autores como Howard Gardner (Gardner, 2011), que postula que, a la educación que prepara para la búsqueda pragmática y dinámica de “lo verdadero”, debemos agregarle la educación que forma para la búsqueda trascendente de “lo bueno” y de “lo bello”, es decir, para una educación en la ética y la estética, como criterios fundamentales –y nunca acabados– de la convivencia humana.

Este propósito nos exige incorporar explícitamente en los procesos educativos el concepto y la práctica de la ética. Los jóvenes no pueden crecer sin criterios éticos propios, en un mundo escindido entre dos extremos igualmente absurdos: uno, en el que se diluye el imperativo moral de luchar por aquello que es humanamente correcto o bueno y, el otro, que pretender retornar a los viejos dogmas absolutos y autoritarios del pasado.



Por ello, si queríamos una educación para la vida y la convivencia, para el sano ejercicio de la ciudadanía; si hablamos de una educación para la convivencia democrática, una educación para los derechos humanos, una educación que nos libre de la discriminación y del miedo, fue necesario comprender que no podíamos educar ni en los valores inmutables de los conservadores ni en la cómoda ambigüedad de los relativistas, sino que debíamos encaminarnos hacia una búsqueda individual y hacia la construcción colectiva de qué es lo que nos permite vivir juntos, con respeto, con simpatía, con solidaridad, con afecto, reconociéndonos y aceptándonos en nuestra diversidad y entendiendo nuestra responsabilidad para la preservación de nuestro planeta, único entorno natural, al que estamos indisolublemente ligados. Para eso educamos.

De la misma forma, comprendimos que debíamos educar en la estética, para que los jóvenes aprendan a gozar de las manifestaciones y expresiones estéticas en toda su diversidad y desde muy temprano, para que sean capaces de apreciar y valorar las expresiones artísticas; para entenderlas –conociendo y respetando sus raíces y experimentando con sus derivaciones y combinaciones–, para poder así comunicarse y expresarse, ellos mismos, estéticamente.

De manera más general, entendimos que educamos para la cultura, para los derechos humanos y para lo que denominamos “desarrollo sostenible”. Educamos para cultivar esa parte de nuestra naturaleza humana que no viene inscrita en el código genético, sino en nuestra historia. En definitiva, educamos para el ejercicio crítico pero sensato –o sensato pero crítico– de una ciudadanía democrática.

Pero una educación con tales atributos, crítica y subversiva, debe ser, además, integral. Ello implica que educamos para asimilar las nociones más abstractas y complejas del pensamiento y las formas más sublimes –y no siempre asequibles– del arte, pero también educamos para manejarnos en los aspectos más indispensables de la vida cotidiana: cambiar un fusible, abrir una cuenta bancaria, reparar una silla rota, hacer un ruedo, sacar de la caja e instalar la computadora nueva, pegar un botón.

Educamos para identificar y enfrentar la injusticia, y para cerrar las brechas que nos separan. Y, efectivamente, educamos para erradicar las dos causas básicas de la pobreza: la ineficiencia y el privilegio. Educamos para que prevalezcan el afecto y la razón, de manera que no se repitan los errores del pasado, educamos contra la magia y la tiranía, que suelen alimentarse mutuamente mientras atropellan a la razón y al respeto por el otro. Educamos, en fin, para vivir sin miedo en el afecto y la memoria de los demás... y cobijados por el mismo ecosistema: porque estamos convencidos de que solo así trascenderemos como individuos y que solo así sobreviviremos como especie.



Por todo ello comprendimos, finalmente, que la alfabetización del siglo XXI significa algo más que leer, escribir y operar la aritmética básica. Significa poder entender el mundo en que vivimos y expresarnos en los símbolos de nuestro tiempo y de nuestra juventud, y esos son los símbolos de la ciencia, de la tecnología, de la política, del arte, del deporte y la cultura a todo nivel. No podemos aspirar a menos. De eso se trató la iniciativa que impulsamos en busca de una educación para la ética, la estética y la ciudadanía en Costa Rica.

3.1.2. Educación cívica

Uno de los primeros campos en los que desarrollamos el enfoque propuesto fue el de la transformación de los programas de Educación cívica, tradicionalmente memorísticos –o en palabras de los estudiantes, más bien “tradicionalmente aburridos”– y centrados en el aprendizaje de leyes, fechas, reglas institucionales, entre otros datos y conceptos. En este caso, en cambio –como en muchas otras de las reformas impulsadas– el objetivo no era meramente conceptual sino vivencial, pues ya no se trata de memorizar leyes, normas o fechas sino de aprender a ejercer la ciudadanía.

Un primer reto de la propuesta de enseñar Educación cívica era el de la formación ética, entendida esta como la práctica de aprender a hacer lo correcto. Pero no es tan fácil educar en la ética. La ética no es algo que se pueda aprender como mera información, ni siquiera como conocimiento, sino por sobre todo como vivencia, como creencia y como profunda convicción. En efecto, no se aprende con discursos o sermones, sino mediante una metodología que enfrente a los jóvenes con “dilemas éticos” de todo tipo. La resolución de estos dilemas no puede ser antojadiza o casual, sino que debe incorporar la adquisición de conocimientos y la construcción de criterios éticos mediante procesos sistemáticos de investigación, reflexión y, sobre todo, mediante la deliberación.

Estos dilemas pueden encontrarse en cualquier lugar y momento: en los problemas que surgen diariamente en las aulas o en los centros educativos; en la vida del barrio o la comunidad; en los periódicos o telenoticieros y, por supuesto, en el arte: ¿Quién mejor que Shakespeare para enfrentarnos con dramáticos dilemas éticos? ¿Cómo no angustiarse frente al *Guernica*? ¿Quién puede leer sin inmutarse *Pedro y el Capitán*, de Benedetti o leer *Desgracia* de Coetzee sin sentir desgarros en el alma? ¿Cómo no conmoverse con *Murámonos*, Federico?

Hay prácticas que deben aprenderse y practicarse hasta que se vuelvan casi intuitivas: hacer lo correcto, hacer el bien, sentir en carne propia el dolor y la alegría ajenos, ser solidarios, disfrutar de la diversidad humana, en fin, ser buenos hermanos es algo



que solo se aprende viviendo... y reflexionando sobre cómo vivimos. Por estos motivos, en los nuevos programas de Cívica se enfrenta a los estudiantes con diversos tipos de dilemas éticos, pero no con el objetivo de “enseñarles” cuál es la resolución correcta del dilema, sino para que ellos argumenten, discutan y sean capaces de formar sus propios criterios. El diálogo y la argumentación son las herramientas pedagógicas claves en este proceso.

Algo también fundamental en este proceso de formación ética es comprender que nadie aprende a comportarse éticamente por conveniencia ni por temor. La zanañoria y el garrote no son buenos instrumentos pedagógicos cuando se trata de sentimientos y valores ni cuando se trata de construir criterios éticos o de aprender a hacer lo correcto. ¿Podemos aprender a ser buenos por la ambición del premio que nos espera... o por miedo al castigo que nos impondrán si no lo somos? Eso no funciona: no es educación, es mero conductismo y su base no es la ética ni la bondad ni el amor, sino el egoísmo, la ambición y el miedo. Lo que queremos transmitir es que el objetivo es otro: nuestras y nuestros jóvenes deben aprender a pensar, a sentir y a comportarse éticamente, deben aprender a hacer lo correcto porque sí, porque lo deciden, porque todos somos humanos y, en nuestra diversidad, somos intrínsecamente idénticos y sujetos de los mismos derechos. De estos principios surge la regla básica de la convivencia: “tratar a los demás como quisieras ser tratado”. No por temor o para obtener reconocimiento, sino simplemente porque es lo correcto.

Por otro lado, el programa de Educación cívica busca desarrollar la comprensión y la vivencia de la ciudadanía, entendiendo que, en el mundo de hoy, la ciudadanía enfrenta retos fundamentales de representatividad y participación política. Con este propósito, se promueve el mejoramiento de las capacidades necesarias para que los estudiantes puedan vivir colectivamente en democracia, incluyendo la capacidad de informarse y formarse, tener criterios propios, saber expresar sus opiniones y ponderar las ajenas, hacer respetar sus derechos y los de las demás personas, poseer competencias ciudadanas y demandar una democracia más profunda y sostenible –es decir, más inclusiva, con mejores instituciones y con una cultura política más democrática –.

Pensar en implementar una transformación de este tipo obligó, evidentemente, no solo a concretar una reforma curricular de los contenidos y los instrumentos de aprendizaje y mediación pedagógica de la asignatura de Educación cívica, sino también a implementar una modificación radical de los instrumentos de evaluación. Actualmente, la asignatura se trabaja por proyectos e incluye mecanismos de auto-evaluación y coevaluación de los estudiantes, además de la evaluación del docente. Respecto de los exámenes –que siguen existiendo– se cambió sustancialmente el diseño, de manera que no se trate de pruebas que evalúen el conocimiento



acumulado sobre normas o comportamientos esperados, sino que sean actividades consecuentes con la metodología utilizada, es decir, que son exámenes que confrontan a los estudiantes con situaciones donde se deben tomar decisiones frente a algún tipo de dilema ético o problemática ciudadana, a los que se les tiene que buscar solución según los aprendizajes y las competencias ciudadanas que fueron siendo adquiridas.

Es importante reiterar que, desde la óptica educativa, no basta con que la ciudadanía sea parte de una asignatura, sino que la formación ciudadana debe marcar la totalidad de la vida del centro educativo y, además, fortalecer la relación entre la escuela y la comunidad. Ello implica que la vivencia del centro educativo debe mostrar congruencia con la formación cívica. Por ejemplo, un discurso cargado de ética y valores ciudadanos jamás puede ser acompañado por una práctica autoritaria en el centro educativo.

3.1.3. Educación artística y musical

Uno de los componentes más importantes –y más atractivos– de las reformas planteadas en Costa Rica para la educación secundaria fue el relativo a las áreas artísticas. En este campo, nos planteamos cuatro objetivos de aprendizaje fundamentales.

En primer lugar, los estudiantes deben aprender a disfrutar del arte, a gozarlo, a experimentarlo como una vivencia placentera. Esto, que puede parecer obvio, choca con la experiencia de muchas escuelas que llegan a lograr que sus estudiantes aborrezcan las artes, que se aburran y menosprecien los aprendizajes artísticos. Por eso es tan importante empezar destacando la importancia del goce y el disfrute artísticos.

En segundo lugar, se trata de que los estudiantes aprendan a apreciar el arte. Adquirir esta competencia trasciende la experiencia del mero disfrute: se trata de aprender a distinguir géneros y calidades, a saber qué les gusta y por qué; a entender qué se considera de mayor o menor calidad artística y por qué. Es fundamental comprender que los cánones estéticos no son estáticos sino, por el contrario, dinámicos y que su evolución se vincula con cada contexto social y cada tiempo histórico. Un elemento fundamental en este punto es el de promover el disfrute y la comprensión de la diversidad artística, vinculada con la diversidad social, promoviendo el respeto por la gran variedad que existe de expresiones artísticas.

En tercer lugar, se trata de que los estudiantes comprendan el arte. Para empezar, que entiendan la técnica que corresponde a cualquier expresión artística: hablamos de disciplinas que tienen sus reglas y su lógica y que demandan, por lo tanto, una



comprensión y un dominio de la técnica. Por otro lado, deben comprender cuál es el contexto de aparición de la obra artística: el lugar y el momento que le dieron origen y que de alguna manera la marcan. Finalmente, deben entender al creador, al artista que en un contexto histórico y social particular, y utilizando determinada técnica, produjo la obra de arte que se confronta.

De modo fundamental –y esto resulta vital – la reforma plantea que los objetivos de disfrutar, apreciar y comprender solo tienen sentido si dan paso al último de los objetivos, que consiste en que cada estudiante aprenda a expresarse artísticamente, que sea capaz de utilizar el lenguaje del arte para transmitir sus ideas, sus emociones y sus sentimientos. Si bien no se trata de que cada estudiante se convierta en un artista, sí se busca que sea capaz de expresarse artísticamente. Ante todo, más que convencer o informar, el lenguaje artístico debe ser capaz de conmover.

Del mismo modo que ocurrió con el área de la Educación cívica, la propuesta descrita llevó no solo a una reforma en los contenidos y las prácticas de los procesos de aprendizaje, sino a una transformación radical de los procesos de evaluación de los aprendizajes, los que cada vez más se fueron centrando en el desarrollo de los proyectos y procesos de aprendizaje y no tanto en la evaluación de algún aspecto aislado o de un resultado puntual.

3.1.4. Educación para la vida cotidiana

Hace muchos años, el sistema educativo costarricense tenía un par de asignaturas que claramente reproducían los roles de género de la sociedad tradicional. En Educación para el hogar se formaba a las adolescentes mujeres en cómo atender sus responsabilidades en el hogar, mientras que en Artes industriales se brindaba a los jóvenes varones algunas herramientas para que pudieran trabajar en un oficio y así cumplir con su rol proveedor. Afortunadamente, eso cambió con el tiempo y ambas asignaturas se volvieron mixtas y fueron ofrecidas tanto a las muchachas como a los varones. Sin embargo, el enfoque que daba sustento a este tipo de concepción tradicional siempre se mantuvo presente. Por eso, y en el contexto de formar para la vida y la convivencia en el mundo de hoy, estas asignaturas se transformaron radicalmente en lo que podemos llamar un enfoque de educación para la vida cotidiana. Fue así como Educación para el hogar se transformó en una nueva asignatura denominada Educación para la vida cotidiana, que actualmente se organiza en los siguientes tres ejes temáticos.

Estilos de vida saludables: en séptimo año de la secundaria, la asignatura pretende que, además de adquirir hábitos de alimentación saludables, los estudiantes



aprendan a disfrutar de la comida, que comprendan el papel que esta juega en términos de actividad social y de convivencia para que, finalmente, también aprendan sobre los elementos de identidad cultural asociados con la comida y con la cultura gastronómica del país y de otras regiones del mundo.

Seguridad personal: en octavo año, la asignatura busca formar a los estudiantes para que sean capaces de comportarse adecuadamente frente a los riesgos y las amenazas de la inseguridad que pueden enfrentar en sus vidas. Se promueve una cultura de la prevención y protección frente al riesgo, de manera que sean capaces de detectar tempranamente riesgos en el hogar, en la vía pública y en otros lugares frecuentados para prevenir y protegerse, a sí mismos y a quienes los rodean, y para que, en caso de emergencias o accidentes, sepan qué medidas tomar. La cursada de la materia también se complementa con un aprendizaje básico de primeros auxilios, como herramienta útil ante emergencias médicas.

Educación financiera para la vida: en noveno año de la secundaria, se espera que los estudiantes aprendan acerca del significado y el valor del dinero, cómo hacer un presupuesto, asignar prioridades a sus gastos, desarrollar una cultura del ahorro y conocer las herramientas del crédito, para saber cómo usarlas responsablemente y no endeudarse innecesariamente. También se procura que tengan nociones básicas sobre cómo invertir y cómo ahorrar preventivamente para cuando sean adultos mayores.

Por otro lado, en el caso de la asignatura de Artes industriales, que correspondía a los varones, se transformó su contenido siguiendo el mismo criterio de relevancia que se utilizó con Educación para la vida cotidiana y esta se fortaleció con un eje denominado:

Bricolaje: se tomó como base el concepto de bricolaje con el objetivo de dotar a los estudiantes de una serie de conocimientos y destrezas básicas para desempeñarse con eficacia en diversos tipos de reparaciones útiles en su día a día. Así se desarrollan módulos de carpintería, albañilería, plomería, electricidad, mecánica de bicicletas y mecánica automotriz. La asignatura incluye aprendizajes sobre el manejo de herramientas y equipo básico, sobre cómo brindar soluciones a problemas frecuentes que surgen en la casa, sobre cálculo y costo de los materiales, la elaboración de presupuestos y las normas básicas de seguridad en estos campos, así como también se brindan conocimientos y prácticas sobre elementos de prevención, mantenimiento y sostenibilidad ambiental.

3.1.5. Educación para la afectividad y la sexualidad

La introducción del programa de Educación para la afectividad y la sexualidad, en 2012, fue una de las reformas que mejor ejemplifican el espíritu de los cambios



agrupados bajo el término provocador de “educación subversiva”. También se trató de una de las reformas políticamente más complicadas, debido a la oposición desplegada por los grupos e Iglesias más conservadoras del país que no desean que estos temas se desarrollen dentro de las escuelas.

Tradicionalmente, se habla de una educación sexual con énfasis biológica y preocupada principalmente por atenuar problemas como el embarazo adolescente y las enfermedades de transmisión sexual. Si bien, sin duda, estos aspectos son importantes y deben formar parte de los objetivos de cualquier programa de educación sexual, lo cierto es que no son suficientes y consideramos que se deben atender también otros retos, incluso más profundos, acerca de la educación y formación humana en el campo de la sexualidad y de la afectividad.

Con el propósito de promover una sana convivencia, entendida desde la óptica de los derechos humanos, el objetivo fundamental de la reforma impulsada era permitir a nuestros estudiantes aprender y desarrollar las competencias y actitudes adecuadas para el pleno y responsable disfrute de la afectividad y la sexualidad, siempre respetándose a sí mismos y respetando al otro. Los estudiantes deben entender tanto el disfrute y los beneficios que emanan de la vida sexual y afectiva como los riesgos que involucra. Por lo tanto se busca que comprendan e internalicen la idea de la igualdad de género y el respeto por la diversidad sexual y, sobre todo, que comprendan que las relaciones de afectividad y sexualidad no deben servir como un medio para dominar o ejercer poder sobre otras personas, sino como relaciones de construcción, entrega y respeto mutuo. Las personas jóvenes deben recibir la información y formación necesarias para evitar tanto los riesgos emocionales como los riesgos asociados con enfermedades de transmisión sexual y el riesgo de alcanzar embarazos no deseados. La idea de dignidad y amor por el otro se convierte en un elemento fundamental de esta formación en sexualidad y afectividad humana.

Entre los componentes esenciales de este programa se contemplan el acceso y la construcción del conocimiento adecuado de lo que es y significa la sexualidad para el desarrollo humano en todas las etapas; la desmitificación acerca de estereotipos y creencias que generan prácticas sexuales de riesgo o denigrantes para las personas, no solo de manera individual sino también por su impacto en la salud pública; y el acceso a una visión integral de la sexualidad en la que se aborden al menos los siguientes elementos: relaciones interpersonales, poder, cultura y responsabilidad, placer, género, identidad psicosexual, salud sexual y reproductiva, derechos humanos, junto con promoción y generación de espacios más justos, equitativos y placenteros destinados a todo el ciclo de la vida de las personas.



3.1.6. Programa “Convivir”

El papel de la escuela –y de la escuela secundaria, en particular– no puede reducirse a las asignaturas o a lo estrictamente académico. Por eso, dentro del objetivo de educar para la vida y la convivencia, desde el Ministerio de Educación Pública se impulsó el Programa “Convivir”, como una iniciativa diseñada para aprender a vivir juntos, aprender a disfrutar de la diversidad característica de los grupos humanos y así contribuir a frenar el matonismo y la discriminación que suelen prevalecer en algunos ambientes o relaciones. Además, el programa buscó darle un sentido educativo para la convivencia a las más diversas actividades colectivas que se realizan en los centros educativos.

El enfoque central del programa supone que aprender a vivir y convivir implica mucho más que la mera “tolerancia” del otro y, más bien, busca que los estudiantes aprendan a disfrutar de las diferencias que los caracterizan. Para ello, el programa incorpora una visión intercultural en la educación, partiendo de la noción de que somos la unidad de lo diverso. Esto significa que tener presente que la identidad de los seres humanos no es unilateral ni unívoca, sino que resulta de una síntesis de múltiples determinaciones y variables que van constituyendo la identidad de cada persona y también de cada uno de los grupos de los que se forma parte o que con los que esa persona se identifica. Nuevamente, se trata de hacer todo lo posible para que la educación permita a los estudiantes que sean capaces de comprender, construir y reconstruir su propia identidad, para convertirse en las personas que quieran ser.

Esto es particularmente importante durante la educación secundaria, porque los años de vida escolar son fundamentales en la formación de la identidad de los jóvenes. Son los años en que los adolescentes viven la dificultad y el descubrimiento de empezar a ser realmente ellos mismos, en ese doble sentido intrínseco al ser humano: como individuos y como parte integral de la sociedad, como individuos que se sienten vinculados entre sí y que, en buena medida, se definen por su relación con muy diversos grupos de pertenencia. Por ello, es vital que durante la secundaria los jóvenes tengan la oportunidad de desarrollar tanto una sana y positiva percepción de sí mismos, como una adecuada capacidad para relacionarse con los demás, para saber manejar los afectos, los defectos, las diferencias, los conflictos y toda la gama de matices de las relaciones humanas.

En este sentido, los principios que fundamentan al Programa “Convivir” son:

- entender la escuela y a la educación secundaria como espacios particularmente adecuados para aprender a vivir la convivencia con los compañeros, los profesores, con todas las personas que interactúan en ellos;



- comprender que la sana convivencia –aquella que busca el reconocimiento mutuo, el respeto, el afecto, el disfrute– en los centros educativos es indispensable para impulsar y consolidar una educación de calidad;
- entender que una mejor convivencia requiere conocer y disfrutar con las diferencias y las similitudes que caracterizan a las distintas personas. De hecho, son las diferencias las que más enriquecen, las que ayudan a cambiar, a mejorar y a conocer nuevas visiones;
- promover los espacios de diálogo y la participación estudiantil como práctica educativa que permite a niñas, niños y adolescentes expresarse libremente y manifestar tanto sus ilusiones como sus temores y angustias;
- desarrollar estrategias y mecanismos para la detección temprana de riesgos y situaciones que atentan contra la convivencia dentro de los centros educativos;
- aplicar en forma sistemática un conjunto de conocimientos, capacidades y destrezas de negociación, la generación de consensos y el manejo de disensos por parte de toda la comunidad educativa.

3.1.7. Festival Estudiantil de las Artes

Finalmente, algo que jugó –y continúa jugando– un papel importantísimo para elevar el atractivo de la escuela secundaria es el Festival Estudiantil de las Artes (FEA), del que miles de estudiantes en todo el país participan todos los años en más de cincuenta géneros artísticos distintos, lo que genera una enorme energía y, sobre todo, da sentido de identidad y pertenencia a muchas y muchos jóvenes.

Partiendo del principio de que la educación no es puramente académica sino integral, de que no solo se estudia para lo meramente útil o práctico, sino que se estudia para aprender a disfrutar plenamente de la vida y la convivencia, se promovió el Festival Estudiantil de las Artes como un medio –y también como un fin– para disfrutar.

El FEA conforma un espacio real de amplia participación estudiantil, donde el arte funciona como una herramienta de expresión que contribuye al desarrollo de la personalidad, al pensamiento reflexivo, a la formación en valores éticos, estéticos y ciudadanos, y que promueve el trabajo colectivo y la interacción entre los estudiantes de todo el país. El Festival motiva la creación y proyección de obras artísticas estudiantiles, como condición necesaria para generar un ambiente sano de disfrute, respeto, compañerismo y solidaridad, promoviendo intercambios estéticos y culturales que permitan desarrollar una mayor identificación con los demás y con el propio centro educativo.



Algo que resultó fundamental para potenciar la participación estudiantil fue que se abriera la participación para incluir no solo manifestaciones folclóricas sino cualquier disciplina y estilo dentro de las artes escénicas, literarias, musicales y visuales. Actualmente, es posible encontrar disciplinas como: baile coreográfico, cuentacuentos, teatro callejero, teatro de sala, títeres, banda de garaje, cimarrona, coro, cuerpo de tambores, solista vocal, marimba, grupo instrumental, mascarada, pintura, grafiti, fotografía, caricatura, poesía, poesía coral, cuento, pasacalles, arte digital e intervenciones especiales. Mediante esta iniciativa, se busca enriquecer el festival adaptándolo a la realidad contemporánea de las expresiones juveniles, una la vez que se revalorizan las demostraciones artísticas más representativas de nuestro arte popular y del arte en general.

3.2. Aprender lo que es relevante y aprenderlo bien: las reformas académicas

También se impulsó una serie de reformas académicas y curriculares, que buscaron enfrentar tanto el reto de la relevancia –impulsando el aprendizaje de las llamadas destrezas del siglo XXI– como el complejo reto de alcanzar con éxito los aprendizajes de los estudiantes en las áreas más tradicionales de la vida académica.

3.2.1. Reformas en el aprendizaje de los lenguajes

Podría parecer exagerado, sin embargo, es rigurosamente así: el dominio del lenguaje –o, más exactamente, el de los lenguajes– constituye la base de todos los demás aprendizajes. Desde esta perspectiva, se ha trabajado para que nuestra política educativa contenga como uno de sus elementos centrales el aprendizaje de “los lenguajes”: el lenguaje oral y escrito, el lenguaje matemático, el lenguaje artístico, el lenguaje científico y el lenguaje afectivo. Consideramos indispensable que el aprendizaje inicial de los niños gire en torno a la adquisición de estos lenguajes, de una manera fluida y sistemática, de tal modo que se conviertan en competencias básicas para desarrollar todos los futuros aprendizajes. Posteriormente –y en particular, durante la secundaria– el dominio de los lenguajes debe alcanzar un nivel de mayor sofisticación.

Antes de hacer foco específico en la educación secundaria, es importante detenernos un momento en el tema de la lectoescritura, un aprendizaje crucial para desarrollos futuros y, sin embargo, uno de los que manifiesta más inconvenientes en América Latina, y que luego determina muchos otros problemas de comprensión y de capacidad argumentativa, durante el resto del proceso educativo y en todas las asignaturas y otras experiencias educativas.



3.2.1.1. Lectoescritura: de la conciencia fonológica a la fluidez lectora

Si bien para cada niño y cada niña el desarrollo del lenguaje oral es un proceso que comienza desde el nacimiento y se desarrolla de manera bastante natural mediante el mero ejercicio del lenguaje hablado en el ámbito familiar, no ocurre lo mismo con el lenguaje escrito. Del mismo modo que se puede aprender a cantar naturalmente pero requerimos de un proceso de aprendizaje sistemático para ser capaces de leer la notación musical, también requerimos un proceso sistemático de aprendizaje para acceder a los códigos y la lógica del lenguaje escrito. Si a cantar se aprende cantando y a hablar se aprende hablando, algo muy distinto ocurre con la lectoescritura. No se puede aprender a leer, leyendo, ni a escribir, escribiendo, hace falta un proceso formal y sistemático para acceder al dominio de los códigos del lenguaje escrito. Incluso, se debe destacar que también hace falta un entrenamiento sistemático para alcanzar un manejo consciente y crítico de la lengua hablada.

La reforma que impulsamos en Costa Rica para la enseñanza de la lectoescritura durante los primeros grados de la escuela primaria se apoyó tanto en la evidencia científica más reciente como en la experiencia de los países que han sido más exitosos en promover tales procesos de aprendizaje de la lectoescritura.

Uno de los elementos a destacar de esta reforma es la importancia que se da al desarrollo de la conciencia fonológica. Los avances de la neurociencia refuerzan la importancia de algo que en principio pareciera muy simple y evidente pero que no se estaba haciendo sistemáticamente en las aulas de preescolar ni, en general, en la escuela. Se trata de ayudar de un modo programático y consciente a que los niños y las niñas desarrollen su conciencia fonológica, que comprendan la conexión entre el lenguaje oral que ya conocen y el lenguaje escrito que están aprendiendo, que experimenten que este tiene reglas sistemáticas de codificación y organización que van más allá del lenguaje oral. Para esto deben vincular los sonidos que ya reconocen naturalmente con su representación gráfica: pasar del fonema al grafema y no, como muchas veces se hace, pasar del grafema al fonema. Una vez que las niñas y los niños aprenden estos pasos iniciales, la decodificación será más fácil durante la lectura.

Los nuevos programas parten de que no puede haber comprensión de lectura sin la fluidez, y no puede haber fluidez sin alcanzar el manejo sistemático e internalizado del código alfabético y de su conexión con el lenguaje oral. Solamente sobre esta base es posible desarrollar la comprensión lectora. Una vez desarrollado el proceso de la conciencia fonológica, el programa plantea la decodificación y la comprensión lectora como procesos paralelos, que desarrollan la fluidez y el vocabulario para



formar buenos lectores. El objetivo es que los estudiantes progresen en el reconocimiento fluido de los textos escritos, ya que solamente cuando su lectura sea verdaderamente automática, podrán los estudiantes centrar su atención en la comprensión del significado de lo que leen y podrán convertirse en lectores autónomos, ya sea que lean para aprender o para disfrutar la lectura (Dehaene, 2014).

3.2.1.2. Lógica en español: el desarrollo de la capacidad argumentativa y del pensamiento lógico como base del pensamiento crítico

Con frecuencia se habla de que es fundamental que la educación logre desarrollar el pensamiento crítico en los estudiantes. Sin duda, se trata de un aspecto imprescindible si es que queremos alcanzar una educación transformadora. Sin embargo, pocas veces se toma en cuenta que uno de los requisitos para el desarrollo del pensamiento crítico es el dominio del pensamiento lógico: ser capaz de distinguir la validez de un argumento y ser capaz de construir argumentos que, a la vez, sean válidos, constituye condiciones indispensables para poder pensar críticamente.

En consecuencia, como parte del objetivo de desarrollar la capacidad para el pensamiento crítico, debiéramos plantearnos el objetivo de desarrollar el dominio del pensamiento lógico, que suele ser un área débil en la formación de nuestros estudiantes. Fue por esta razón que nos planteamos el reto de introducir la enseñanza de la lógica en la educación costarricense, y lo hicimos de tal forma que no se constituyera en un tema más, en un capítulo o en una asignatura más, sino que realmente se llegara a transitar como la adquisición de una competencia fundamental para el pensamiento y la comunicación estudiantil, en todos los campos y como una herramienta clave para poder “aprender a aprender”.

Así, a diferencia de intentos anteriores que ubicaban la enseñanza de la lógica en los cursos de filosofía –o indirectamente en los de matemática o ciencias–, esta reforma buscó que los estudiantes internalizaran las reglas del pensamiento lógico precisamente en la asignatura directamente relacionada con el aprendizaje del uso del lenguaje, es decir, en la asignatura Español.

Con la implementación de los nuevos programas se pudo reforzar el uso gramaticalmente correcto del lenguaje al tiempo que se aplican nociones de lógica pues, por ejemplo, la reforma introdujo el análisis lógico de los errores gramaticales más frecuentes en la expresión oral y escrita. De la misma forma, se pueden explicar la diferencia entre diversos tipos de lenguaje –como el lenguaje natural y el lenguaje artificial– y la posibilidad de combinar distintos tipos y usos del lenguaje. Algo particularmente atractivo y útil que esta reforma introdujo radica en el análisis de la validez



e invalidez de los argumentos que, independientemente de su corrección gramatical, pueden ser lógicamente válidos o inválidos. Para ello se explica la noción de falacia y se trabaja con algunas de las clases más notables de falacias. En los niveles superiores, se llega además, a trabajar en los aspectos más abstractos del razonamiento lógico.

De este modo, se busca un resultado muy particular: al aprender a utilizar la lógica en forma simultánea con el dominio de la lengua materna, los estudiantes desarrollan la capacidad de aplicar el pensamiento lógico no solamente en un campo particular –como ocurre en matemática– sino sobre cualquier razonamiento verbal.

Al igual que con otras reformas, uno de los efectos positivos de la introducción de la lógica en el programa de Español de secundaria fue el cambio que trajo aparejado sobre los instrumentos de evaluación, lo que ha permitido confrontar uno de los mayores estereotipos que rodean a la educación pública: precisamente por su índole y sus objetivos, la evaluación de lógica no puede ser meramente memorística, sino que los estudiantes deben aprender a razonar y a pensar.

3.2.2. Matemáticas

La transformación de los programas de Matemáticas ha sido, probablemente, la reforma más importante que se impulsó desde el área académica, tanto por su integralidad –cubre desde preescolar hasta el final de la secundaria– como por ser una reforma que busca enfrentar uno de los problemas más críticos y desafiantes de la educación costarricense, es decir, el bajo rendimiento en el aprendizaje de las matemáticas, tal y como se refleja tanto en las pruebas nacionales como en pruebas internacionales como LLECE o PISA.

En primer lugar, los nuevos programas proponen un cambio de visión y de estilo: se pretende romper el mito de que las matemáticas son áridas, feas, imposiblemente difíciles. Se trata más bien de perder el miedo y tomar el gusto por las matemáticas. Esta visión de la matemática como “el coco” ha sido tradicional en Costa Rica y en casi todo el mundo, y es uno de los prejuicios que hay que superar para lograr un cambio significativo en nuestra capacidad de enseñar y aprender matemática. Por ello, la propuesta consiste en familiarizar al estudiante con la matemática, hacérsela cercana, ingeniosa, emocionante.

Una segunda característica presente en los programas –y a mi juicio la más importante, pedagógicamente hablando– es que se buscará romper con lo que hasta el presente ha sido tradicional en la enseñanza de las matemáticas y que consiste en partir de lo abstracto –del teorema, del modelo, de la teoría– para llegar algún día (en



realidad, no se llega nunca) a lo concreto. Por el contrario, y siguiendo un enfoque aplicado en muchos de los países que más éxito han tenido en la enseñanza de las matemáticas, los nuevos programas promueven procesos de aprendizaje que parten de elementos concretos y cercanos a los estudiantes, para construir, a partir de allí, el conocimiento de los conceptos y las relaciones matemáticas abstractas.

Para alcanzar este propósito, se enfatiza la participación activa de los estudiantes mediante la resolución de problemas asociados con su propio entorno, sea este físico, social o cultural. O bien se los enfrenta con problemas que puedan ser fácilmente imaginados por ellos mismos. A partir de este primer acercamiento a lo concreto, se trabaja en el análisis y la resolución de algún conflicto o problema que deba ser atendido, mediante procesos que conduzcan a los mayores niveles de abstracción: a los teoremas, a los modelos matemáticos, a la teoría.

Este enfoque y el énfasis en la resolución de problemas procura que nuestros estudiantes puedan realizar operaciones y procesos matemáticos cada vez de mayor complejidad, de una manera contextualizada, en lugar de realizar meras operaciones mecánicas. Se trata de desarrollar el rigor y la capacidad matemática para la resolución de problemas, para la aplicación, matematización o modelización de diversas situaciones, así como de lograr mayores niveles analíticos en la justificación y argumentación matemática. Evidentemente, todo esto no se logra por medio de la “amplitud” o abarrotando los programas de contenidos, sino seleccionando bien cuáles son aquellos contenidos necesarios para lograr “rigor y profundidad” en el manejo de los procesos y el lenguaje matemático.

3.2.3. Pensamiento científico por indagación: aprender ciencias a partir de las preguntas

Al igual que en el caso de las Matemáticas y siguiendo la lógica del aprendizaje a partir de la indagación y la resolución de problemas, la reforma en la asignatura de Ciencias tuvo como premisa un cambio de enfoque sencillo pero con gran potencial: aprender ciencias a partir de las preguntas y no de las respuestas. Nuevamente, se buscó pasar de lo concreto a lo abstracto, si bien en este caso la reforma no se centró principalmente en un cambio en los contenidos del programa sino más bien en la forma de enseñar y de aprender, dando especial atención a la mediación pedagógica de los docentes.

La iniciativa surgió a partir del estudio de un programa llamado *La main à la pâte* (Las manos en la masa) desarrollado en 1996 por tres físicos franceses –Georges Charpak, Premio Nobel de Física, Pierre Léna e Yves Quéré (Charpak, Lena, Pierre,



Quere, 2006)– quienes observaron cómo el método de “aprender haciendo” obtuvo enormes resultados positivos en una escuela marginal. El método propuesto consiste, por un lado, en desarrollar en los estudiantes la capacidad de observación y experimentación, y, por otro, en mejorar la mediación pedagógica, recomendando a los docentes desarrollar actividades de investigación e indagación con los jóvenes.

Lo que busca el programa no es impulsar el aprendizaje de “la ciencia” como un conocimiento estático, sino promocionar el aprendizaje del “pensamiento científico” como una actitud y como un método de pensamiento. De esta manera, a partir de la observación, la realización de preguntas de orientación científica y el análisis de la evidencia, la metodología busca impulsar un proceso de construcción de los aprendizajes por parte de los estudiantes con el apoyo y guía de sus docentes, quienes deberán brindar oportunidades de aprendizaje a través de las vivencias, experiencias, preguntas y la comunicación de sus conocimientos, según las edades de los estudiantes y cada contexto.

Un punto que también debe resaltarse es la importancia de que cada estudiante no solo aprenda ciencia pensando y haciendo, sino que también aprenda a comunicar sus hallazgos y a aplicar lo aprendido en su contexto inmediato, lo que establece un vínculo interesante con el aprendizaje del pensamiento lógico de los programas de Español.

3.2.4. Educación en el mundo de las TIC

Actualmente, los sistemas educativos –y quienes los dirigen– conviven con una constante presión social y mercantil para introducir más tecnología y más aparatos en las aulas. No hay duda de que las nuevas tecnologías de la información y la comunicación pueden jugar un papel relevante al momento de ampliar la cobertura y mejorar la calidad de los sistemas educativos, sin embargo, es fundamental comprender que el uso de la tecnología no es un fin en sí mismo y que su importancia tampoco se reduce al uso meramente utilitario de sus recursos (procesador de textos, hoja de cálculo, powerpoint o redes sociales). En cambio, para ser realmente útiles, los recursos deben entenderse y utilizarse como parte de una estrategia de transformación educativa pensada cuidadosamente. En otras palabras, las TIC deben ser entendidas y aprovechadas como una herramienta educativa y, en particular, como una herramienta para aprender a pensar e interactuar lógicamente y creativamente.

Desde que Costa Rica incursionó en forma temprana en el uso educativo de las tecnologías digitales, mediante la creación del Programa de Informática Educativa (PRONIE) en 1988, se definió que no se trataba simplemente de “enseñar a usar las



computadoras” sino de hacer un uso educativo de las tecnologías digitales y, sobre todo, de hacerlo de tal manera que se redujeran las brechas educativas. Desde entonces, el avance ha sido notable y la experiencia acumulada por el país constituye un poderoso activo para continuar innovando en este campo.

Los programas de informática educativa han tratado de reforzar conocimientos y habilidades estratégicas para la nueva sociedad, dando énfasis a temas como la programación, en el desarrollo de las capacidades cognitivas y sociales de los estudiantes, aquellas que más recientemente se denominan “competencias del siglo XXI”.

A lo largo de distintas fases, el programa ha ofrecido propuestas diferenciadas que atiendan las desigualdades territoriales que existen en el país, tanto respecto de las oportunidades educativas como del acceso y el uso de las tecnologías, privilegiando a las instituciones educativas rurales y a las poblaciones vulnerables. Este conjunto de acciones implica diseñar y desarrollar una intervención compleja, de múltiples dimensiones, liderada por personas con conocimientos sólidos acerca de cómo aprende el ser humano, lo que permite proponer un uso de las tecnologías para aprender y para enseñar mejor. Por supuesto, se requiere de un acompañamiento estratégico y constante tanto de los estudiantes como de los docentes, para que estos pierdan el miedo a usar las tecnologías y para que se apropien de ellas y sepan sacarles todo el potencial con que cuentan, a fin de estimular aprendizajes cada vez más personales y significativos, más cercanos a los intereses y talentos de cada estudiante.

Desde este enfoque de TIC, se pretende fomentar en los estudiantes su intuición digital, para que esta se canalice hacia propiciar su desarrollo cognitivo y social, promoviendo los perfiles que la nueva sociedad necesita en sus ciudadanos: seres con pensamiento crítico, con capacidad para resolver problemas, trabajar colaborativamente, asumir su autoaprendizaje continuo y desplegar su creatividad.

3.2.5. La evaluación y la promoción: de la represión a la formación

Si por décadas –más bien, por siglos– nuestra educación ha sido fundamentalmente conservadora, esto no solo se evidencia en los contenidos y en los aprendizajes buscados, sino también en las normas que rigen la vida en cada centro educativo y, en especial, en la aplicación de las normas de evaluación y promoción. Si por el lado más propiamente académico, la escuela tradicional busca la acumulación de conocimientos, por el lado más profundo de los comportamientos y la formación humana, la secundaria que hemos conocido, sin duda, busca formar en la obediencia. Un buen estudiante es aquel que saca buenas notas, obedece, “se porta bien”, tiene “buena conducta”. El viejo eslógan con el que puede caracterizarse este enfoque conservador



y autoritario de la educación –y que con distintos nombres pero similares argumentos continúa presente en nuestras escuelas– es aquel que aún esgrime que “la letra, con sangre entra”. Esta visión, como hemos dicho, es la antítesis de la educación como práctica de la libertad o de lo que denominamos una “educación subversiva”.

Por lo tanto, el tipo de reformas que se han comentado a lo largo de este trabajo difícilmente tendrían el impacto deseado si no fueran acompañadas por un cambio consistente y sistemático en los objetivos e instrumentos destinados a la evaluación de los aprendizajes. En este sentido, las reformas implementadas también buscaron mejorar y aprovechar plenamente los procesos de evaluación como instrumentos de cambio, dirigidos intencionalmente al mejoramiento de la calidad y pertinencia de la educación costarricense. Tal y como se planteó en una de las líneas estratégicas, la evaluación tiene que dejar de ser una autopsia o un informe del fracaso educativo, para convertirse en un diagnóstico que permita entender cómo y por qué se generan los resultados para, entonces, tener un instrumento de cambio que permita actuar sobre las causas de los problemas identificados.

El proyecto de Ética, estética y ciudadanía se constituyó en el detonador de una serie de cambios en la evaluación dentro del aula. Estos cambios que se iniciaron específicamente en las asignaturas de Educación cívica, Educación musical, Artes plásticas y Educación física, luego se extendieron hacia otras reformas académicas, que fueron aprobadas posteriormente.

3.2.5.1. Evaluar procesos más que productos

Como hemos visto, el tipo de reformas impulsadas requiere, además, una transformación de los instrumentos de evaluación, pero no para que desaparezcan totalmente los viejos instrumentos sumativos –que también cumplen con un papel y un objetivo– sino para complementarlos con herramientas formativas más adecuadas para evaluar los aprendizajes y para contar con otros diferentes elementos de juicio que permitan seguir promoviendo mejoras en los procesos de enseñanza y de evaluación.

A partir de este reconocimiento, se introdujeron nuevos instrumentos de evaluación y se realizaron procesos de capacitación para que los docentes pudieran implementar instrumentos de diagnóstico y seguimiento en el trabajo cotidiano, que les permitieran detectar las fortalezas y los puntos a mejorar en los aprendizajes de sus estudiantes. Adicionalmente, se realizaron reformas en el Reglamento de evaluación de los aprendizajes, para introducir prácticas de evaluación por proyectos, autoevaluación y coevaluación.



3.2.5.2. Evaluación por proyectos, autoevaluación, coevaluación

Con el proyecto de Ética, estética y ciudadanía se introdujo la evaluación por proyectos como un instrumento para evaluar la construcción individual y colectiva de los conocimientos desarrollados en el transcurso de cada unidad. Cualitativamente, esto permitió establecer un marco evaluativo para las actividades de mediación centradas en la investigación, la acción y la resolución de los problemas adecuados al contexto de la comunidad. Luego, la evaluación por proyectos dio paso al desarrollo de una evaluación formativa, que permitió a los estudiantes valorar sus avances con respecto a los conocimientos y competencias a adquirir.

También se dio un nuevo paso con la incorporación de la autoevaluación y de la coevaluación. La autoevaluación permite a cada estudiante reflexionar, analizar y evaluar el propio avance respecto de los conocimientos, actitudes y competencias que debe adquirir en cada unidad de estudio. Por otra parte, la coevaluación es el espacio de diálogo y convivencia donde los estudiantes reciben una retroalimentación de sus pares respecto de la vivencia del proceso de aprendizaje y de adquisición de conocimientos y competencias.

3.2.5.3. Dejar atrás la repitencia

Durante una reunión con un grupo grande de estudiantes de la zona del Caribe costarricense, un joven estudiante me preguntó: “Ministro, ¿por qué si solo pierdo una asignatura tengo que repetirlas todas?”. En efecto, según las normas vigentes, un estudiante debía repetir el año completo si perdía alguna asignatura, cualquier asignatura. En ese momento no tuve respuesta para ese joven, pero me comprometí a investigar el tema. Investigamos y vimos que la evidencia respecto de la ineficacia educativa de la repitencia era abrumadora; en consecuencia, modificamos la norma y dimos un paso hacia lo que esperamos sea un proceso hacia un sistema que finalmente elimine la repitencia.

Si bien era claro que la repitencia brutal que caracterizaba al sistema costarricense –repetir todo el año por perder una asignatura– no tenía sentido, también consideramos que el sistema educativo no tenía la madurez suficiente como para eliminar totalmente la repitencia, optando por un modelo como el de “promoción social” o automática que utilizan países con sistemas educativos más sólidos. En consecuencia, buscamos una salida ecléctica que establece, en primer lugar, un esquema mediante el cual los estudiantes de secundaria solamente tienen que repetir aquellas materias que no hayan aprobado, en tanto, no tienen que repetir las materias que sí aprobaron, las cuales quedan como definitivamente aprobadas en cada expediente.



De esta forma, los estudiantes de secundaria pueden seguir avanzando en sus estudios y adelantar materias de niveles superiores, siempre que los nuevos cursos no tengan como requisito alguna correlatividad con las materias que aún se adeudan y se están repitiendo y siempre que no se presenten inconsistencias de horario entre las materias a repetir y las materias que se desea adelantar.

De este modo, se eliminó un mecanismo perverso que tendía a expulsar a aquellos estudiantes que, por unas pocas materias –a veces incluso por materias que habían aprobado en una ocasión anterior– se veían obligados a repetir una, dos o tres veces un mismo año o nivel educativo. Al mismo tiempo, se abrió un incentivo para que los estudiantes repitentes puedan avanzar en otras materias de los niveles superiores, lo que en el fondo constituye reconocer el hecho de que no todos los estudiantes aprenden al mismo ritmo ni de la misma forma todas las asignaturas.

3.2.5.4. La evaluación de la conducta

Nuestra visión –consistente con las reformas curriculares y de convivencia ya mencionadas para la educación secundaria de Costa Rica– no busca un comportamiento obediente de los estudiantes, sino ético. Queríamos que los estudiantes se formaran como ciudadanos capaces de hacer lo correcto porque es lo correcto, y no por temor a un castigo o para recibir un premio. Esto nos llevó a transformar el papel que jugaba la denominada “nota de conducta”, dentro de cada centro educativo.

El mecanismo con que se le daba peso a la “nota de conducta” en todo el país era un mecanismo pedagógicamente perverso. De acuerdo con el reglamento de evaluación que estaba vigente hasta 2008, la nota para aprobar las asignaturas académicas en secundaria era de 70 pero si un estudiante tenía mala nota en “conducta”, entonces el reglamento establecía que dicho estudiante necesitaba notas de al menos 80 para aprobar sus asignaturas académicas. Esto buscaba “darle dientes” a la nota de conducta, si bien lo único que lograba era aumentar las tasas de fracaso escolar, sobre todo entre aquellos estudiantes a los que sus profesores consideraban “estudiantes problema” y que, por lo tanto, eran estigmatizados con una mala nota en conducta. No es necesario explicar el círculo vicioso que esto generaba, además de la arbitrariedad y el sinsentido educativo que la evaluación de la conducta representaba.

A partir de 2008 se reformó el reglamento de evaluación de los aprendizajes y, con ello, se eliminó cualquier repercusión de la evaluación de la conducta sobre las calificaciones alcanzadas en las asignaturas académicas. Esto no significó que la evaluación de la conducta dejara de ser importante, por el contrario, se reconoció que los



procesos educativos tienen, como un componente esencial, la formación integral de los estudiantes y el objetivo de formarlos correctamente en la ética y en las normas adecuadas de convivencia, entre las que se destacan el respeto y el afecto por los demás. En este sentido, la reforma hizo que se pusiera especial atención no solo a la evaluación y corrección de la conducta, sino a la formación ética y a los aprendizajes acerca de una convivencia respetuosa dentro de cada centro educativo, entendiendo que “la conducta” no es una asignatura, sino un campo en el que se debe ver reflejado el aprendizaje sobre la convivencia respetuosa.

En este sentido, la reforma apuntó a fortalecer los instrumentos educativos y disciplinarios que fomentan los valores éticos, el buen comportamiento y la adecuada resolución de los conflictos dentro de los centros educativos, recurriendo a los instrumentos adecuados para evaluar, sancionar y corregir –en cada caso que así lo requiera– las faltas correspondientes. Como nota anecdótica, se debe mencionar que esta fue una de las reformas que recibió mayor oposición de parte de la Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza (APSE), el principal sindicato de los docentes de nivel secundario pues se consideraba que, al quitarle “los dientes” a la nota de conducta, se estaba dejando desarmados a los docentes frente a los estudiantes. En una sesión con los presidentes de las distintas filiales de la APSE, una joven profesora me dijo, molesta: “Y ahora, ¿cómo vamos a controlar a los estudiantes?”.

4. Estrategia, prioridades y jazz: notas para la gestión de las reformas educativas

Empiezo por señalar, en primer lugar, la importancia de entender el carácter particular y específico de cada cambio, de cada reforma que se impulse en educación. A veces nos dejamos encandilar por las “reformas integrales” o totales de la educación, sin comprender que los grandes procesos de cambio están conformados por diversas reformas parciales y específicas. Digo más: esas grandes reformas solo pueden existir como la acumulación e integración sistemática de esas otras reformas parciales y puntuales. Por eso hay que apreciar la importancia de las reformas parciales, en lugar de menospreciarlas.

En segundo lugar, también es importante entender que, para que las reformas puntuales resulten trascendentes, no basta con que sean “buenas reformas” o que tengan solidez técnica: estas reformas no solo deben tener sentido en sí mismas, sino que deben formar parte de un proyecto mayor. Debe existir una visión que las guíe. Hay que saber cuál es el sentido que alienta a cada una de las reformas y las hace ser parte de un proyecto más grande y de largo aliento. La visión, además, es la que



permite discriminar entre las reformas parciales que es deseable impulsar para saber cuáles suman y cuáles restan, con respecto a la dirección en que queremos que se mueva el sistema educativo.

En tercer lugar, nunca hay que olvidar que tampoco basta la visión en sí misma de manera aislada, que no alcanzan las grandes ideas ni el sentido de dirección que se tenga, sino, por sobre todo, que la visión sea realizable y, para ello, se debe contar con una estrategia. Si queremos hablar en serio de reformas educativas, tenemos que saber cómo hacerlas realidad, tenemos que contar con una estrategia de cambio que nos permita ir construyendo esas reformas con los recursos con los que contamos y en los tiempos de que disponemos.

Tener una estrategia de cambio significa que se debe saber establecer prioridades. Y cuando decimos que hay que tener prioridades, decimos algo que es más difícil de lo que parece a simple vista. No se trata solamente de saber qué es lo que queremos hacer: nuestra lista de las cosas que queremos hacer es usualmente larga. Se trata de tener sentido de la realidad: saber no solo qué es lo que queremos, sino con qué recursos contamos –recursos humanos, recursos financieros, recursos políticos y, en particular, recurso tiempo– para hacer realidad nuestros planes. Luego, con base en esos recursos, siempre más limitados de lo que quisiéramos, se deben definir unas pocas prioridades estratégicas y, al hacer esto, se tiene que hacer algo todavía más difícil: identificar todas aquellas cosas que también queríamos hacer, pero que no van a formar parte de nuestras prioridades.

En síntesis, se trata de ubicarnos en el terreno de lo que Jorge Arturo Chaves ha llamado “la ética de lo posible” (Chaves, 1999) y que consiste más o menos en que: no podemos quedarnos en grandes aspiraciones que no tienen sentido de realidad –sueños irrealizables– pero tampoco podemos contentarnos con el más chato de los pragmatismos. Una ética de lo posible nos plantea el reto de aspirar a máximos realizables, de trabajar por concretar aquellas reformas que, siendo consistentes con nuestra visión y nuestros sueños, son también realizables en el contexto de los recursos y tiempos con que contamos. Y, por supuesto, esto no puede concebirse de manera estática sino partiendo de que cada reforma deberá, además, crear condiciones para hacer posibles otros nuevos elementos de la reforma.

Finalmente, cuando se habla de cambios estratégicos, se está hablando sobre política, y cuando se habla de política, se habla de los balances y los desbalances de poder existentes. Es sabido que introducir reformas de fondo en el sector educativo siempre será una tarea compleja y, sobre todo, siempre será una tarea que se enfrenta con oposición. Esa oposición se explica precisamente por la naturaleza de los cambios impulsados, que no apuntan a meras reformas cuantitativas o formales,



sino a consolidarse como cambios en las reglas del juego: en la forma de enseñar, en las estructuras de poder del sistema educativo, en los mecanismos de control y, en particular, en la relación del sistema total con los estudiantes. Ante este tipo de reformas, siempre habrá actores que teman salir de la zona de confort en que se encontraban o, peor aún, que teman perder el control, sus privilegios o su parcela de poder sobre lo ya conocido.

En este sentido, cualquier estrategia de reforma educativa deberá contener una estrategia de poder, una visión de cómo ir sumando aliados y restando opositores en cada paso y con cada paso. También por eso es importante que las reformas sean parciales: para no unir a los enemigos de cada reforma parcial en contra de la reforma integral. La ética de lo posible no es conformista, pero sí tiene que ser responsable.

Lo planteado hasta aquí posee un corolario: planificar debe entenderse como la ciencia –o más bien el arte– de la improvisación estratégica. Con frecuencia nos vemos atrapados por una visión excesivamente tecnocrática o burocrática de la planificación de las políticas públicas. Si quisiéramos usar una metáfora musical, diríamos que desde la óptica burocrática, la planificación sería entendida como la música clásica, donde la partitura nos dice, desde antes de empezar a tocar, qué y cómo debemos interpretar: el papel de cada instrumento, cada nota, cada silencio, todo está previamente establecido en la escritura al punto que, aún antes de tocar, sabemos cómo deberá sonar el concierto o la sinfonía en cuestión. En este género musical, los matices, por importantes que sean, no pueden alterar significativamente los elementos establecidos de antemano. En efecto, muchas veces se pretende que las políticas públicas funcionen así: que desde el arranque podamos definir con precisión lo que queremos hacer a lo largo del período de gobierno, qué acciones le corresponden a cada actor, a qué ritmo y con qué intensidad debe realizarlas cada uno, cómo se combinan las distintas acciones para lograr, en los tiempos establecidos en la partitura –es decir, en el gran Plan– los resultados igualmente previstos.

Pero la política no funciona así. Ni sabemos todo lo que queremos desde el primer momento, ni tenemos claro con qué recursos –y con qué apoyos– contaremos, ni cómo se irán articulando en el tiempo los proyectos y las reformas que impulsemos. En política –y esto es algo que todo el mundo sabe– hay que improvisar. Pero se trata de “improvisar” en el mejor de los sentidos, en el sentido de la improvisación musical, tal como sucede en su máxima expresión, es decir, en el *jazz*.

De manera contraria a lo que suele creerse, “improvisar” no es hacer “lo que salga” o simplemente dejarse llevar por la ocurrencia del momento. Lejos de eso, el verdadero arte de improvisar radica en construir colectivamente soluciones adecuadas y creativas, que se redefinen sobre la marcha conforme otras acciones y otros actores se van



sumando, conforme cambian los balances de fuerzas. El tiempo nunca se detiene para que pensemos, preparemos y apliquemos integralmente nuestras reformas educativas, en cambio, hay que hacerlas realidad mientras el tren de la educación está en marcha. Hay un hilo conductor, sí, pero siempre tiene que existir cierta frescura capaz de interpretar esa visión general en las condiciones y posibilidades del momento, incorporando valoraciones sobre la marcha, enriqueciéndonos con los aportes y las críticas de otros y, en el camino, construyendo siempre las alianzas y complicidades que harán posible el siguiente paso... como en cualquier *jamsession* digna de portar ese nombre.

No puedo terminar sin agregar una última advertencia. En política –y la política educativa es fundamentalmente política– hay que comunicar, comunicar y comunicar. La comunicación es algo que los funcionarios técnicos y profesionales de los ministerios suelen menospreciar, y a la que también las autoridades políticas, con frecuencia, le dan menos importancia de la que realmente tiene. Separar comunicación y política es uno de los errores más graves que se puede cometer, porque la política es comunicación.

Y cuando decimos “comunicación” estamos hablando de comunicación en su sentido más amplio. Por un lado, está la comunicación más tradicional: la que se emite hacia la ciudadanía y hacia el mundo político, ya sea por el canal de los medios de comunicación tradicionales o, cada vez más, mediante los nuevos y cambiantes canales de las redes sociales y la comunicación informal. Esta comunicación es fundamental no solo para explicar y aclarar el sentido de las reformas que se impulsan –y de las dificultades que se enfrentan– sino para alterar los balances de opinión y de poder que existen en la sociedad y que facilitarán o entorpecerán las reformas. En este sentido, no se trata simplemente de “informar” sino también de persuadir, de convencer, de generar identidad en diversos actores y grupos sociales sobre las reformas que se impulsan o sobre las posiciones de quienes serán adversos. Se trata tanto de un ejercicio racional como emocional y, por supuesto, es parte de un ejercicio político.

Pero también hablamos de la comunicación hacia el interior del sistema educativo: con los funcionarios, autoridades intermedias, directores de centros educativos, supervisores y docentes, ya que todos ellos tienen que tener claro de qué se tratan las reformas, qué buscan y cómo se piensa implementarlas. De nuevo, se debe subrayar que no es simplemente un esfuerzo informativo, sino realmente comunicativo y –como tal– es de doble vía, porque además de “contar en qué consisten los cambios”, es preciso escuchar, atender tanto las sugerencias como las objeciones y advertencias, de manera que los procesos vayan evolucionando sobre la marcha, mejorando en su diseño e implementación y ganando en apoyo institucional, pues es fundamental que los docentes y funcionarios de todo nivel se apropien de las reformas.



Finalmente, hay algo que nunca se puede perder de vista –y esto es vital en términos de comunicación, aunque no se limite a ella– y es que el objetivo último de todo lo que hagamos en el sistema educativo, desde las rutinas hasta las reformas más profundas, tiene que tener significado para los estudiantes. Todo lo demás es importante, pero eso es vital.

Las reformas deben pensarse siempre desde esa óptica: ¿qué significan para los estudiantes?, ¿cuál será su impacto en términos de los aprendizajes logrados, en términos de su identidad, de su desarrollo personal? Lo mismo debe pensarse respecto de la ejecución de las reformas –que no es lo mismo que su concepción o diseño– y que debe ser bien comprendido por la comunidad estudiantil, cuyos protagonistas deberán ser escuchados con máxima atención. Dijimos que una educación subversiva debe generar las oportunidades para que cada estudiante pueda construirse a sí mismo, a sí misma, como la persona que desea ser. Con mayor razón, los jóvenes estudiantes deben ser actores fundamentales en el diseño y durante la ejecución de las reformas educativas.

Referencias

- Charpak, G., Lena, P. y Quere, Y. 2006. *Los niños y la ciencia*. Siglo XXI, México.
- Chaves, J. A. 1999. *De la utopía a la política económica: para una ética de las políticas económicas*. Edibesa, España.
- Dehaene, S. 2009. *Reading in the Brain*. Viking, New York.
- Freire, P. 2009. *La educación como práctica de la libertad*. Siglo XXI Editores, México.
- Gardner, H. 2011. *Truth, Beauty, and Goodness Reframed: Educating for the Virtues in the Age of Truthiness and Twitter*. Basic Books, New York.
- IPE UNESCO. 2018. Foro Regional de Políticas Educativas 2018. Desafíos de la educación secundaria en América Latina ante la Agenda Educación 2030. Buenos Aires, 20 al 21 de septiembre de 2018.
- Machin, S. 2009. “Education and Inequality”. En: Salverda, Wiemer, Brian Nolan and Timothy Smeeding, *The Oxford Handbook of Economic Inequality*. Oxford University Press, Oxford
- Ministerio de Educación Pública. 2014. Memoria Institucional 2006-2014: la educación subversiva, Ministerio de Educación Pública de Costa Rica, San José.
- Psacharopoulos, G. y Patrinos, H. 2018. “Returns to Investment in Education: A Decennial Review of the Global Literature”. The World Bank Group, *Policy Research Working Paper 8402*.
- Savater, F. 2003. *El valor de elegir*. Ariel, Bogotá.
- Sen, A. 2000. *Development as Freedom*. Anchor Books, Random House, New York.



Acerca de los autores

Felicitas Acosta

Licenciada en Ciencias de la Universidad de Buenos Aires (Argentina) y Magíster y Doctor en Ciencias Sociales en la Flacso. Investigador docente regular de la Universidad Nacional de General Sarmiento y Profesora de la Universidad Nacional de La Plata (Argentina). Consultora de organismos nacionales e internacionales tales como OEI/EUROSOciAL, IPE UNESCO, UNESCO y UNICEF sobre temas vinculados con la expansión de la escolarización. Es vicepresidente de la Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación (SAECE).

Jorge Baeza Correa

Sociólogo, Licenciado y Magíster en Sociología, Licenciado en Ciencias del Desarrollo, Doctor en Ciencias de la Educación y Postdoctorado en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud. Actualmente se desempeña como Académico - Investigador del Centro de Estudios en Ciencias Sociales y Juventud de la Universidad Católica Silva Henríquez (Chile). Ha sido Rector de la misma Universidad y Asesor del Ministerio de Educación de Chile.

Leonardo Garnier

Licenciado en Ciencias Económicas por la Universidad de Costa Rica, con una Maestría y un Doctorado en Economía por la New School for Social Research, New York. Fue Ministro de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica de 1994 a 1998 y Ministro de Educación Pública de 2006 a 2014. Ha sido miembro del Consejo Científico del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Actualmente se desempeña como Catedrático en la Universidad de Costa Rica.

Néstor López

Sociólogo, egresado de la Universidad de Buenos Aires (Argentina). Ha sido coordinador de proyectos en UNICEF Argentina, y consultor de diversos organismos nacionales e internacionales en temas relacionados con análisis de mercado de trabajo, condiciones de vida y educación. Se desempeña actualmente en la Oficina para América Latina del Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación de la UNESCO (IPE UNESCO) como Coordinador del área de Investigación y Desarrollo y del Foro Regional de Políticas Educativas.

Giorgia Magni

Licenciada en TESOL de la Universidad de Guanajuato (México) y Magíster en Desarrollo Educativo Internacional de Teachers College, Universidad de Columbia (Estados Unidos). Se desempeñó como investigadora en proyectos educativos con comunidades marginadas en Estados Unidos y en América Latina. Trabajó desde 2014 para la UNESCO, en el Informe de Seguimiento de la Educación para Todos en el Mundo y en la Oficina Internacional de Educación (OIE) de la UNESCO. Actualmente cursa un doctorado en Estudios de Género y Educación en la Universidad de Ginebra (Suiza) donde también trabaja como ayudante de cátedra.

Renato Opertti

Sociólogo egresado de la UDELAR (Uruguay) y Magíster en investigación educativa (CIEP/IDRC Uruguay/Canadá). Fue Director de Planeamiento Educativo en ANEP (Uruguay) así como Coordinador del Programa de Innovación y Liderazgo en Currículo, Aprendizaje y Evaluación de la Oficina Internacional de Educación (OIE) de la UNESCO. Actualmente dirige la Escuela de Postgrados de la Universidad Católica del Uruguay y es consultor internacional senior en temas educativos. Asimismo, es Director Ejecutivo de la Asociación Civil EDUY21 (Uruguay) e integra el Consejo Asesor de la Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).

Juan Cruz Perusia

Economista de la Universidad Nacional de Córdoba (Argentina) y Magíster en Economía de la Universidad del CEMA del mismo país. Trabajó en el Ministerio de Educación de Argentina en 2000 y 2001 y fue consultor en investigaciones de diseño de políticas públicas y crecimiento económico en el Banco Interamericano de Desarrollo en Washington, DC. Desde el 2005 es funcionario del Instituto de Estadística de la UNESCO (UIS), siendo actualmente el Jefe de Sección para el Análisis de la Información y Difusión de este instituto.

Sobhi Tawil

Doctor en Educación y Desarrollo y Diplomado en Estudios Superiores Especializados (DES) del Graduate Institute for International and Development Studies (Suiza), cuenta también con una Maestría en Educación Comparada de la Facultad de Psicología y Educación de la Universidad de Ginebra. Tras colaborar con diversas instituciones y organizaciones, se incorporó a la UNESCO en 2002. Entre 2016 y 2019 se desempeñó como Jefe de la Sección de Asociaciones de Colaboración, Cooperación e Investigación. Actualmente es Director de la Sección de Investigación y Prospectiva de la UNESCO.



Carlos Vargas Tamez

Sociólogo y doctor en educación. Se desempeñó como Oficial Principal de Proyectos en la División para la Educación 2030 en la Sede de la UNESCO en París. Su investigación y publicaciones se centran en las intersecciones entre la educación, los derechos humanos, el bienestar y la justicia social. Actualmente encabeza la Unidad de Desarrollo Docente de la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe de la UNESCO (OREALC/UNESCO) desde la cual coordina los temas de Investigación, Educación Superior e Interculturalidad.