

REVISTA IBERO— —AMERICANA

de Educación

de Educação



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

NÚMERO 30

Monográfico: Éducación y conocimiento: una nueva
mirada / Educação e conhecimento: um novo olhar
**Septiembre - Diciembre 2002 / Setembro - Dezembro
2002**

TÍTULO: La educación en la actual inflexión
del desarrollo de América Latina y El Caribe
AUTOR: José Antonio Ocampo

LA EDUCACIÓN EN LA ACTUAL INFLEXIÓN DEL DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

José Antonio Ocampo (*)

SÍNTESIS: A modo de presentación de los trabajos de los restantes autores, el Secretario Ejecutivo de la CEPAL hace un recorrido por las principales cuestiones que afectan en la actualidad a la educación en su relación con el desarrollo económico y social de los países iberoamericanos.

Sus primeras afirmaciones constituyen un diagnóstico sobre la insuficiencia de los esfuerzos realizados en la región para alcanzar niveles de desarrollo y revertir la exclusión social y respecto de la necesidad de construir sociedades más equitativas y con pleno ejercicio de la ciudadanía.

En esas condiciones y en el contexto de globalización caracterizado por el desplazamiento de la centralidad de los procesos, desde lo nacional a lo mundial, la educación representa la posibilidad de intervenir simultáneamente sobre la equidad, el desarrollo y la ciudadanía. «Por lo tanto, la educación es crucial para superar la reproducción intergeneracional de la pobreza y de la desigualdad».

Sin embargo, para aprovechar esas posibilidades resulta necesario revertir o corregir situaciones puestas en evidencia por algunos indicadores analizados por el autor. El rezago en la cobertura de los niveles de educación secundaria y superior; la altísima tasa de repetición de los estudiantes de hogares de menores ingresos; la deserción y la inasistencia escolar concentrada en las zonas más deprimidas; pertinencia cultural de los currículos; condiciones del profesorado y otros.

El mantenimiento de estas condiciones asegura la reproducción de la inequidad –presente en los sistemas educativos– en las futuras trayectorias laborales y familiares de los afectados, y, consecuentemente, en el ritmo y sostenibilidad del desarrollo y en el ejercicio efectivo y comprometido de la ciudadanía.

Para superar estos retos la acción educativa debe estar apoyada por políticas que aseguren un sólido desarrollo social, orientado hacia la integración y la equidad social.

(*) Secretario Ejecutivo de la CEPAL.

Para Ocampo «un sistema educativo que se plantee por objetivo educar para la modernidad, supone asumir el desafío de conciliar funciones instrumentales con compromisos éticos y políticos», y su artículo muestra algunas de las orientaciones que la CEPAL propone para que la educación actúe como llave para construir sociedades más equitativas y con pleno ejercicio de la ciudadanía.

SÍNTESE: *De modo a apresentar os trabalhos dos autores restantes, o secretário executivo da CEPAL faz uma análise das principais questões que afetam, na atualidade, a educação em sua relação com o desenvolvimento econômico e social dos países ibero-americanos.*

Suas primeiras afirmações constituem um diagnóstico sobre a insuficiência dos esforços realizados na região para alcançar níveis de desenvolvimento, e reverter a exclusão social a respeito da necessidade de construir sociedades mais equitativas e com pleno exercício da cidadania.

Nessas condições e no contexto de globalização caracterizado pelo deslocamento da centralidade dos processos, do nacional ao mundial, a educação representa a possibilidade de intervir simultaneamente sobre a equidade, o desenvolvimento e a cidadania. «Portanto, a educação é crucial para superar a reprodução intergeracional da pobreza e da desigualdade».

No entanto, para aproveitar essas possibilidades, é necessário reverter ou corrigir situações postas em evidência por alguns indicadores analisados pelo autor. O atraso na cobertura dos níveis de educação média e superior; a altíssima taxa de repetição dos estudantes de lares de baixa renda; a deserção e a ausência escolar concentrada nas zonas mais pobres; pertinência cultural dos currículos; condições do professorado, etc.

Continuar estas condições assegura a reprodução da desigualdade – presente nos sistemas educativos – nas futuras trajetórias laborais e familiares dos envolvidos, e, conseqüentemente, no ritmo e sustentação do desenvolvimento e no exercício efetivo e comprometido da cidadania.

Para superar estes desafios, a ação educativa deve estar apoiada por políticas que assegurem um sólido desenvolvimento social, orientado à integração e à equidade social.

Para Ocampo, «um sistema educativo que apresente por objetivo educar para a modernidade, inclui assumir o desafio de conciliar funções instrumentais com compromissos éticos e políticos», e seu artigo mostra algumas das orientações que a CEPAL propõe para que a educação atue como chave para construir sociedades mais equitativas e com pleno exercício da cidadania.

1. CALIDAD Y EQUIDAD DEL DESARROLLO

Pese a los esfuerzos realizados por los países latinoamericanos durante la década pasada para retomar ritmos deseables de desarrollo económico y revertir la exclusión social, no se han alcanzado los logros esperados. Actualmente la región afronta altos niveles de vulnerabilidad financiera y social, como también de segmentación en capacidades productivas y de inequidad en el acceso al bienestar (véase, en particular, CEPAL, 2000 y 2002). Esta situación se traduce, en las esferas económica y social, en disparidad de oportunidades, inestabilidad laboral, bajos ingresos, impedimentos a la movilidad social, acceso desigual de las mujeres al mundo laboral, falta de reconocimiento de la diversidad étnica y cultural, e indefensión de los grupos vulnerables frente al infortunio. En el campo de los derechos ciudadanos esta situación va acompañada, para una gran parte de la población, de una escasa titularidad de sus derechos ciudadanos, que en los terrenos jurídico y político se manifiestan en una desigualdad fundamental en el acceso a la justicia y a una escasa participación en las decisiones políticas.

De ahí que el principal desafío que afronta la región al iniciarse el nuevo siglo es el de construir sociedades más equitativas y con pleno ejercicio de la ciudadanía. Tal es, si se quiere, la vara fundamental con la que debe medirse la «calidad del desarrollo». Dicha calidad no se restringe al crecimiento económico, si bien éste es fundamental para disponer de recursos que redunden en mayores niveles de bienestar para el conjunto de la población.

Sin embargo, la inequidad no es nueva en la región. Atraviesa como una marca dura y persistente la mayoría de los modelos de desarrollo que han predominado en América Latina, y, en menor medida, en el Caribe de habla inglesa. Refleja estructuras económicas, sociales, de género y étnicas muy segmentadas, que se reproducen intergeneracionalmente por múltiples canales. Las formas originarias de discriminación étnica se eslabonan con mecanismos de segmentación social, haciendo de la inequidad un problema de múltiples aristas que se acumulan a lo largo de la historia. A las tradicionales estructuras distributivas, demasiado desiguales, se han agregado en las últimas décadas varios factores: los efectos de los programas de ajuste macroeconómico, sobre todo durante la crisis de la deuda, que ocasionaron un deterioro distributivo en varios países; la agudización de las brechas en capacidad e inserción productivas como resultado de las reformas; y los rezagos y estratificaciones de la educación en una nueva

era de la globalización, que privilegia el conocimiento como fuente de generación de ingresos y de bienestar general.

La actual fase de globalización, caracterizada por la creciente gravitación de los procesos económicos, sociales y culturales de alcance mundial sobre aquéllos de carácter nacional o regional, abre al mismo tiempo oportunidades de desarrollo y flancos de vulnerabilidad. Los rezagos sociales que persisten en la región se han hecho más evidentes en esta nueva fase, dado que merman las opciones de desarrollo y exacerbaban la vulnerabilidad. Entre tales rezagos destacan los relacionados con la educación, el empleo y la protección social (CEPAL, 2002), y es fundamental revertirlos si se quiere pasar de los círculos viciosos de la exclusión y de la inequidad a los círculos virtuosos de la integración y de la equidad social. Sociedades mejor educadas, más dinámicas en el empleo y mejor protegidas pueden participar con mayores ventajas en el concierto global y pueden, también, construir un desarrollo económico sólido y con beneficios extendidos a todos. En ese sentido, la superación de los grandes problemas de la equidad exige concentrar los esfuerzos en romper las estructuras de reproducción intergeneracional de la pobreza y de la desigualdad, mediante acciones que apunten a los cuatro canales fundamentales que las determinan –el educativo, el ocupacional, el patrimonial y el demográfico–, y a las barreras erigidas por la discriminación según género y etnia, que agravan la situación.

A lo largo de su historia, la CEPAL ha hecho énfasis en la necesidad de combinar sinérgicamente las políticas económicas y las políticas sociales. De una parte, sin crecimiento económico y sin desarrollo productivo es difícil que se pueda avanzar en la reducción de la pobreza y en la difusión de mayores niveles de bienestar. De otra parte, sin desarrollo social la economía se ve mermada por falta de integración social y por bajos niveles de competitividad debidos a los rezagos en recursos humanos. Por todo ello, debe reconocerse el papel estratégico de la política social en el desarrollo, no sólo porque apunta a plasmar los derechos económicos y sociales consagrados en el derecho internacional y procura dar sustento efectivo al imperativo ético de garantizar un nivel de vida digno para todos, sino porque la calidad del desarrollo social gravita de forma decisiva en el ritmo y en la sostenibilidad del desarrollo económico, así como en el compromiso ciudadano con la democracia política.

Para optimizar su interés las políticas sociales deben orientarse hacia el logro de un mayor impacto sostenido y progresivo en la integra-

ción social, en la protección frente a riesgos y en la democratización de capacidades. Los desafíos del futuro exigen, por lo tanto, una política social más integrada, capaz de conjugar los principios de universalidad, solidaridad y eficiencia, articulada con las exigencias y posibilidades del desarrollo económico. Tal integralidad de la política social no se logra de la noche a la mañana. Requiere voluntad política y consenso amplio de los actores sociales para ir resolviendo las brechas entre lo deseable y lo posible, conciliando objetivos sociales y económicos, ajustando prioridades intertemporales, y equilibrando óptimos sociales y eficiencia microeconómica. Esto hace que la política social sea un asunto esencial, y, al mismo tiempo, político y económico.

2. AVANCES INCOMPLETOS EN EDUCACIÓN

Entre las áreas de la política social, la educación concita hoy mayores esfuerzos y preocupaciones. Eso se debe, sobre todo, a que la educación es una llave maestra para incidir de manera simultánea sobre la equidad, el desarrollo y la ciudadanía. En escenarios caracterizados por crecientes niveles de innovación y conocimiento, y dados los cambios generados por la globalización de las economías y por los nuevos patrones productivos, resulta cada vez más prioritario formar recursos humanos capaces de participar en los nuevos modos de elaborar, trabajar y competir. Por todo ello, la CEPAL ha venido sosteniendo que la educación es el mejor medio para asegurar un dinamismo productivo con equidad social, y para fortalecer democracias basadas en el ejercicio ampliado y sin exclusiones de la ciudadanía.

La educación es, pues, una necesidad tanto de las personas para acceder a los beneficios del progreso, como de las economías nacionales para garantizar un desarrollo sostenido a futuro mediante una competitividad basada en el uso más intensivo del conocimiento. Pero también es un derecho social y cultural consagrado en el sistema internacional y suscrito por los gobiernos nacionales. Tener educación permite acceder a trabajos de calidad, participar en las redes por las que circula el conocimiento e integrarse a la revolución de la información. Por lo tanto, la educación es crucial para superar la reproducción intergeneracional de la pobreza y de la desigualdad. Su efecto en este ámbito es amplio: mejora el ambiente educacional de los hogares futuros, y, con ello, el rendimiento educativo de las próximas generaciones; aumenta las condiciones de salud del hogar, y permite una mayor

movilidad socioocupacional ascendente a quienes egresan del sistema educativo, proporcionándoles, además, herramientas esenciales de la vida moderna que eviten la marginalidad sociocultural.

Visto con perspectiva histórica, el sistema educativo de la región ha sido, a la vez, un mecanismo de integración y de segmentación social. Ha integrado en la medida que ha extendido progresivamente el acceso a niveles básicos de lectoescritura y a la socialización de niños y jóvenes en un campo compartido de transmisión de destrezas. Pero ha segmentado debido a las diferencias en la calidad y a los logros educativos según grupos de ingreso, género, identidad cultural y localización geográfica, todo lo cual repercute en las trayectorias laborales y vitales de los educandos.

Un indicador clave del potencial del sistema educativo para la integración social es la cobertura escolar. Al respecto, los niveles de cobertura en la educación primaria son ya elevados (con déficit en algunos países); existe, por el contrario un gran rezago, incluso en aumento, en la educación secundaria y superior, en comparación con los países industrializados o con los países asiáticos de rápida industrialización. La altísima tasa de repetición de los estudiantes provenientes de hogares de menores ingresos, desde los primeros grados, impide que avancen dentro del sistema. La deserción y la inasistencia escolar se concentran en las zonas más deprimidas y en las familias con menores ingresos. Sólo la mitad de los estudiantes que ingresan a la educación primaria terminan dicho ciclo en la región. Esto es tanto más problemático si se considera que, conforme a estimaciones de la CEPAL, actualmente se requieren, como promedio para la región, al menos 10 u 11 años de educación formal, para contar con un 90% o más de probabilidades de no caer (o no seguir) en la pobreza (CEPAL, 1996). Asimismo, sólo dos años menos de estudio implican alrededor de un 20% menos de ingresos durante toda la vida activa.

Al observar la situación en forma detallada, se observa que las tasas de asistencia en la educación primaria han avanzado hasta alcanzar niveles superiores al 90%, pero siguen siendo bajas en la secundaria (70%) y superior (26%). En educación primaria las tasas de asistencia varían entre un 95% (Chile, Panamá y Venezuela) y menos del 75% (Guatemala). La cobertura según sexo tiende a ser similar para hombres y para mujeres, y la asistencia urbana es superior a la rural en cinco puntos porcentuales en promedio, situándose por encima de 10 en El Salvador, Guatemala y Honduras. Las diferencias de asistencia por

grupos de ingreso son menores en la educación primaria (siete puntos) que en otros niveles educativos; van desde dos puntos porcentuales entre los cuartiles extremos (Chile) hasta 15-19 puntos (El Salvador, Guatemala y Honduras). En el ciclo de primaria hay mayor equidad entre grupos de ingreso porque durante la última década se ha reducido la brecha, sobre todo en Brasil, Colombia, Honduras y Venezuela. En secundaria, la tasa de asistencia es la que más se ha elevado en los años noventa (ocho puntos) hasta alcanzar un promedio del 70%, aunque con un rango amplio de variación entre países (90% en Chile y menos del 45% en Guatemala y Honduras). La brecha rural-urbana se ha reducido durante la década, pero aún es la más amplia (19 puntos porcentuales) en comparación con los otros dos niveles educativos. Por grupos de ingreso, las diferencias entre cuartiles extremos llegan, en promedio, a 16 puntos porcentuales. A lo largo de la década esta brecha ha tendido a acrecentarse, excepto en Bolivia, Brasil, Chile y Panamá. En relación con la educación superior, y considerando el grupo de edad de 18 a 25 años, la tasa de asistencia escolar ha aumentado cuatro puntos a lo largo de los años noventa, hasta alcanzar el 25%, con un rango que va desde el 6% (Guatemala y Honduras) hasta más del 33% (Bolivia, Chile, República Dominicana y Panamá). La brecha urbano-rural es similar a la registrada en la educación media, y también ha tendido a reducirse, aunque de forma moderada.

Es necesario tener claro que al examinar el número promedio de años de estudio tanto de los jefes del hogar como del conjunto de sus miembros ocupados, se advierte un alto grado de correspondencia entre la distribución del ingreso y la distribución de la educación –a mayor nivel de educación, mayor nivel de ingresos percibidos–. Por desgracia, «el 80% de los jóvenes urbanos proviene de hogares en los que los padres presentan un capital educativo insuficiente (menos de 10 años de estudio), y de un 60% a un 80% de ellos no alcanza el umbral educativo básico para acceder al bienestar que actualmente exige, dependiendo de los países, alrededor de 12 años de estudio» (CEPAL, 1997, p. 59).

Eso significa que más o menos entre un 48% y un 64% de los jóvenes latinoamericanos de zonas urbanas ven restringidas sus oportunidades futuras en su hogar de origen, siendo aún más crítica la situación de los que viven en áreas rurales. Esta elevada proporción de jóvenes que heredan una educación insuficiente tendrá que afrontar durante su vida situaciones de precariedad laboral, con bajas tasas de retorno, acceso restringido a opciones de bienestar y pocas opciones de brindar a sus hijos una educación que permita sortear la reproducción intergeneracional de

la pobreza. Así, dependiendo del país, entre un 72% y un 96% de las familias en situación de pobreza o indigencia tienen padres con menos de nueve años de instrucción como promedio. Esto hace que las personas que provienen de hogares con escasos recursos suelen cursar ocho o menos años de estudio y, en general, no superen la condición de obrero o de operario, con un ingreso mensual promedio cercano a 2,5 líneas de pobreza, que resultan del todo insuficientes para asegurar el bienestar familiar. Por el contrario, quienes crecen en hogares con más recursos cursan 12 o más años por lo general, lo que les permite desempeñarse como profesionales o técnicos o en cargos directivos, o bien en ocupaciones de categoría no inferior a empleado administrativo o vendedor, con un ingreso promedio mensual superior a 4 líneas de pobreza (CEPAL, 1997, p. 74).

De manera complementaria, se observa una relativa concentración del desempleo en los deciles de menores ingresos, reforzando la situación que une la pobreza al desempleo. Sin duda, la educación constituye una de las principales áreas de intervención para cortar ese círculo vicioso. Pero para ello se requiere un esfuerzo intensivo en la transmisión de destrezas productivas adecuadas para los sectores de menores ingresos. El sistema educativo deberá, por ende, institucionalizar un estrecho vínculo con la dinámica de los mercados de trabajo, incorporando como coagente al sector empresarial, y contribuyendo significativamente a la movilidad ocupacional de los sectores más rezagados.

3. CALIDAD Y EQUIDAD EN LA EDUCACIÓN

El panorama actual muestra que el acceso a una educación de calidad sigue estando muy segmentado. La educación presenta grandes brechas en materia de logros y retornos, especialmente según nivel de ingreso y de localización territorial. Esto reproduce inequidades en las futuras trayectorias laborales y familiares, lo que explica en parte el alto grado de rigidez de la estructura social vigente en la región. En muchos países existen también marcadas diferencias interregionales, tanto en cobertura como en calidad, con un rezago considerable de la educación rural. Una parte importante de dichos problemas está asociada al hecho de que el aumento sostenido de las plazas para maestros, ocasionado por la expansión de la matrícula, no ha ido acompañado de un mejoramiento

de las condiciones del profesorado, que hoy percibe bajos salarios y cuenta con pocos incentivos y escasa capacitación.

Avanzar tanto en calidad como en equidad de la educación requiere avanzar en reformas educacionales con vocación de integralidad y de sinergia. Para ello se debe avanzar complementariamente en varios frentes, tal como lo han entendido los gobiernos de la región: consolidar la universalización de la educación primaria, avanzar en una dirección similar en educación secundaria y reducir los rezagos de cobertura en educación superior; reducir, en particular, la incidencia del rezago y del abandono escolar y mejorar los procesos de aprendizaje efectivo; crear mecanismos para promover mayor equidad en logros y procesos educacionales, entre los que destacan tanto programas de amplia cobertura como otros selectivos y de alto impacto, orientados a dar mayor apoyo específico a las escuelas y a los sectores sociales de menores rendimientos e ingresos; mayor pertinencia curricular, actualizando contenidos y prácticas pedagógicas en función de los retos de la emergente sociedad del conocimiento, y de los cambios en las esferas del trabajo, la cultura y el ejercicio de la ciudadanía; mejoras sostenidas en la eficiencia y en la eficacia, mediante combinaciones óptimas de gestión y administración entre el ámbito público y el privado; mecanismos idóneos de evaluación de resultados que permitan ir corrigiendo y mejorando las modalidades de las reformas; y una mayor disponibilidad de recursos para invertir en educación.

En este último sentido, uno de los mejores indicadores de la prioridad otorgada a la educación en las políticas públicas es el aumento que experimentó el gasto público por tal concepto en la década pasada en el conjunto de la región, aumentando desde el 2,9% del producto en el bienio 1990-91 hasta alcanzar el 4,0% en 1998-99. Si bien el incremento es mayor que el del gasto en salud, es claramente insuficiente cuando se compara con la inversión educativa de los países de la OCDE (en torno al 5% del PIB), y con lo requerido para alcanzar logros y niveles educativos que permitan incidir con fuerza en igualdad de oportunidades y de competitividad.

Con el fin de conciliar equidad social con diversidad cultural, la educación debe conjugar su vocación igualitaria con la atención a las diferencias. La equidad exige asegurar una cobertura universal progresiva en el ciclo escolar, hasta llegar, como ya se ha señalado, a la universalidad de la educación media, y a reducir las brechas en cuanto a logros educativos según origen socioeconómico y localización geo-

gráfica. Estos objetivos deben complementarse con adaptaciones programáticas a grupos específicos, con una mayor pertinencia curricular en función de realidades territoriales y de presencia de minorías étnicas, y con acciones intensivas en casos de vulnerabilidad y precariedad social y económica.

El doble desafío que se plantea es avanzar hacia una mayor «continuidad educativa» dentro del sistema educacional, y mejorar sustancialmente la «calidad y pertinencia» de la oferta en educación. Eso implica garantizar a los sectores de menores recursos una oferta educativa y unos mecanismos de apoyo a la demanda que les ayuden a permanecer más tiempo en el sistema, a adquirir formación oportuna y a contar, por lo tanto, con mayores opciones de movilidad socio-ocupacional en el futuro. El apoyo para mejorar logros educativos en los sectores pobres es prioridad en materia de equidad social, y los resultados se miden sobre todo en términos de continuidad en el sistema educacional de aquellos grupos que más tienden a los bajos logros, lo cual se expresa en tres aspectos: asistencia efectiva a clases, progresión real a lo largo del proceso (minimización de la repitencia), y permanencia en el sistema (minimización de la deserción).

Garantizar la cobertura universal de la educación primaria y secundaria ha sido, y sigue siendo, una condición *sine qua non* para el acceso equitativo a destrezas básicas. Pero no es menos cierto que, en un mundo en el que los crecientes desafíos de la competitividad son un rasgo dominante, mejorar la calidad y la pertinencia de la educación tanto secundaria como terciaria es muy importante. Dado que la mayor parte de la población joven que ingresa al mercado laboral es absorbida por empresas pequeñas y medianas, también es necesario transmitir destrezas, ya sea a través del sistema educacional o de programas de capacitación, que sirvan para elevar la productividad de las medianas, pequeñas y microempresas. En el caso de la educación superior es preciso, además, garantizar una participación dinámica del estamento universitario en los sistemas nacionales de innovación, y estrechar los vínculos con el sector empresarial. Igualmente, se deben superar los dualismos existentes en los sistemas educacionales y crear interconexiones adaptables al cambio, así como posibilidades de ida y regreso permanentes entre el sistema productivo y el educacional.

Por otra parte, la inclusión social pasa hoy con insistencia por el acceso al conocimiento, por la participación en redes y por el uso de tecnologías actualizadas de información y comunicación, todo lo cual

debe tener su difusión desde el sistema de educación formal. Para ello se requiere avanzar sostenida y aceleradamente en impulsar nuevas formas de aprender y de incorporar nuevos soportes técnicos del aprendizaje. La circulación cada vez más veloz del conocimiento y de nuevos conocimientos plantea, a su vez, cambios en contenidos y en métodos educativos. A fin de mejorar la calidad, los logros y la pertinencia de la educación, se requiere difundir y utilizar con la mayor profusión recursos tecnológicos de información y comunicación, que permitan potenciar los aprendizajes y socializar las herramientas básicas de la sociedad del conocimiento. En las escuelas de zonas pobres y rurales es indispensable que los educandos puedan familiarizarse con medios interactivos, a los que no tienen acceso en sus hogares ni lo tendrán a corto plazo.

Las nuevas formas y soportes técnicos de aprendizaje están muy ligados a los medios de comunicación e información, tanto audiovisuales unidireccionales (televisión para la escuela, video, radio informativa y comunitaria) como interactivos (*softwares* educativos, teleconferencias e Internet). Debe promoverse un uso más intensivo de nuevos soportes audiovisuales y, en general, de tecnologías de información y comunicación en los procesos de la educación formal. Las propuestas deben plantear aquí la necesidad de ir armonizando la lógica del consumo cultural (mediático) y la del aprendizaje en la escuela, mostrando cómo ambas pueden alimentarse mutuamente. La escuela constituye el espacio más propicio para asegurar, distribuir y democratizar el contacto y el uso de los nuevos medios y consumos interactivos, dado que la inmensa mayoría de los niños en la región se hallan institucionalizados en la educación formal (al menos en la escuela primaria), y pasan en la escuela gran parte de su tiempo.

Sin embargo, la incorporación de nuevos soportes requiere un fuerte acompañamiento pedagógico en aras de optimizar, en el uso de estos soportes tecnológicos, la adquisición y organización del conocimiento. Eso implica desarrollar las llamadas funciones cognitivas superiores, orientando el aprendizaje hacia la búsqueda y la solución de problemas, la reflexión crítica que permita seleccionar y contextualizar la información, la creatividad en el uso de dicha información, la comprensión profunda que imprima sentido y continuidad al aprendizaje, y la capacidad de planificar y de investigar. Estas funciones son indispensables en un medio saturado de información, como es el de los medios audiovisuales e interactivos.

Por otro lado, un sistema educativo que se plantee por objetivo educar para la modernidad, supone asumir el desafío de conciliar funciones instrumentales con compromisos éticos y políticos. Por cierto, la racionalidad instrumental, la eficacia productiva, el progreso técnico y la capacidad de respuesta a las aspiraciones de consumo, son elementos constitutivos de la modernidad. Pero ellos no garantizan la vigencia de elementos valorativos tales como los derechos humanos, la solidaridad y cohesión social, la sustentabilidad y la afirmación de memorias y proyectos históricos. De ahí el imperativo de imprimir un complemento sustantivo a los procesos de adquisición de destrezas y de conocimientos.

La consolidación de la democracia como sistema político plantea, por otra parte, el reto de construir una cultura ciudadana con vocación democrática. El ejercicio de la ciudadanía –caracterizado en esencia por el intercambio mediático, el diálogo público, el procesamiento informado de las demandas de distintos grupos sociales, y la autoafirmación cultural– pasará a ser imprescindible en los espacios emergentes de la vida social. Por lo mismo, la educación debe constituir un espacio de socialización y de refuerzo que forme también para ejercer la ciudadanía en una sociedad del conocimiento. Importa educar con un estilo que induzca a los sujetos a actuar con mayor autonomía en el uso del conocimiento, a estar más dispuestos a participar en debates y trabajos de grupo, y a tomar mayor conciencia respecto de sus deberes y derechos.

La mayoría de los desafíos planteados aquí subyacen tras el ímpetu de las reformas educativas emprendidas en la región en las dos últimas décadas. Tales reformas han estado marcadas por decisiones públicas con vistas a producir transformaciones orientadas a mejorar la calidad y la eficiencia de la educación, con acciones dirigidas a modernizar y a descentralizar su gestión, a otorgar mayor autonomía escolar, a redefinir los papeles de los sectores público y privado, a capacitar a los docentes, a aplicar mecanismos de evaluación de logros, a ampliar las fuentes de financiación del sistema y a optimizar los mecanismos de asignación de recursos. Todos estos esfuerzos deben profundizarse en el marco de modelos nacionales que otorguen prioridad a los temas señalados. En cuanto a la asignación del gasto público, tiene que darse máxima importancia a resolver los problemas de inserción, continuidad y calidad educativas, con un claro énfasis en la equidad, y dando una atención especial a la educación pública y a las entidades privadas que participen complementariamente en tal esfuerzo. Es de vital importancia que este proceso vaya acompañado de un fortalecimiento de la profesión

docente, lo que supone aumentar sus responsabilidades, diseñar nuevos incentivos, proveer formación permanente y recompensar el mérito.

Decía al comienzo que la educación es una llave maestra para incidir simultáneamente sobre la equidad, el desarrollo y la ciudadanía. Así lo ha entendido la CEPAL durante más de una década, y lo puso como desafío prioritario en uno de los documentos fundamentales del paradigma de Transformación Productiva con Equidad (CEPAL-UNESCO, 1992). Sobre esa base, la institución ha seguido avanzando tanto en diagnósticos como en propuestas, recogiendo los elementos constitutivos de las reformas educativas en los países de América Latina y el Caribe, y tratando de aportar ideas y lineamientos al debate en torno a tales reformas. El presente número de la REVISTA IBEROAMERICANA DE EDUCACIÓN recoge algunos de los elementos más significativos de tales avances por quienes desde la propia CEPAL han contribuido a estudiar el tema, y desarrolla en profundidad buena parte de las ideas plasmadas en esta presentación.

BIBLIOGRAFÍA

CEPAL (2002): *Globalización y desarrollo*. Santiago, abril.

— (2000): *Equidad, desarrollo y ciudadanía*, Bogotá, CEPAL/Alfaomega.

— (1998): *Panorama Social de América Latina, 1997*. Santiago, febrero.

— (1996): *Rol estratégico de la educación media para el bienestar y la equidad*. División de Desarrollo Social, Santiago.

CEPAL-UNESCO (1992): *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*. Santiago, agosto.