

## Políticas Públicas Educativas de Calidad y Participación ciudadana (por Carlos Haefner)

### I. Políticas Públicas y Participación Social

El diseño e implementación de las políticas públicas en América Latina es un tema abierto a la reflexión académica y política, particularmente cuando el modelo de desarrollo vigente deja a la vista sus crecientes inequidades distributivas y la desprotección social a la que esta expuesta gran parte de la población del continente.

Hay cada vez más acuerdo que las políticas públicas no sólo deben caracterizarse por ser de calidad y equitativas, sino que, al mismo tiempo, deben ser diseñadas a partir de una participación de la ciudadanía para que éstas logren mayor aceptación, pertinencia e impacto redistributivo.

Sabemos hace tiempo que el crecimiento económico por sí mismo no construye ciudadanía ni derechos sociales, más bien configura consumidores. Por ello la urgencia de lograr diseñar políticas públicas que apoyen en la redistribución de los activos que el crecimiento puede generar para lograr sociedades menos excluyentes.

Las Políticas públicas no deben ir a la zaga de la dinámica de transformación económica que va dejando tras de sí una baja sustentabilidad social, política, económica, laboral y cultural. Para decirlo más radicalmente, las políticas públicas no pueden ser una suerte de retazos y remiendos para mejorar el rostro de los efectos directos y colaterales excluyentes que arrojan los procesos de acumulación. Especialmente cuando en América Latina se está dando una extraña convivencia. Por una parte, un modelo económico que excluye y una sistema político que, sustentado en el principio de que la democratización, debe incluir.

Desde la posición libremercada se sostiene que en el mediano plazo la economía termina por incorporar en forma sustantiva a las grandes mayorías marginadas de los beneficios del crecimiento económico, con lo cual se lograría un virtuoso equilibrio entre crecimiento y equidad. Pero la fuerza de los hechos, nos recuerda, por una parte, cotidianamente que la asimetría derivada del modelo en cuestión y la realidad de los procesos de democratización que acompañan a la apertura económica, por otro, están incluyendo menos de lo que afirman incluir.

El argumento central de esta última afirmación, tiene como fundamentos algunos hechos constatados que no pueden ser obviados. Por ejemplo, el 40,6 % de los hogares de América Latina se sitúan bajo la línea de pobreza y sin protección social básica. O bien la consabida pésima distribución del ingreso que la hace poseedora del lamentable record de ser la región más desigual del mundo, o las carencias profundas que presentan algunos países en desnutrición. Toda vez que la región produce suficientes alimentos para garantizar una alimentación adecuada al triple de su población. (CEPAL, 2006).

Los avances en la última década en la región en estos aspectos son variados, disímiles y asimétricos. Hay países que han resuelto en forma más rápida y exitosa algunas variables y otros deben lidiar con variables estructurales de lenta resolución.

Por tanto, no debe sorprendernos que no pocas veces traten de hacerse escuchar en torno a cambiar o corregir el modelo de desarrollo imperante. Pero también es cierto el creciente consenso existente en parte importante de la clase política de no afectar el modelo económico, así como las líneas y tendencias que orientan la actividad política y los alcances de la democracia actual en la región.

De hecho, los intentos por desacralizar la lógica de desarrollo económico y social que se ha instalado en los países capitalistas periféricos, siempre se encuentran con barreras casi infranqueables levantadas por las élites políticas y grupos de interés económicos.

Sin embargo, los implementadores de tales lógicas de desarrollo han sido ciegos y sordos a la hora de dimensionar los verdaderos efectos colaterales de sus programas modernizadores y de los riesgos sociales, políticos, educacionales, laborales, ambientales y económicos que éstas han conllevado. Efectos invisibles para las acciones modernizadoras, pero que son sentidos agudamente por los actores sociales en sus propias vidas cotidianas. Los cuales no siempre cuentan con los canales apropiados y transparentes para lograr una carta de real de ciudadanía que les permita configurar procesos e inculcar que orienten la consolidación de derechos integrales que posibiliten mecanismos permanentes de inclusión y cohesión social.

La discusión sobre los alcances y logros del modelo imperante se ha hecho permanentemente en torno a una postura reduccionista, en la cual abundan cifras macroeconómicas, indicadores de rentabilidad de los grupos económicos, internacionalización de la economía, aumento de la capacidad consumo, privatización de las políticas sociales, entre otros. Sin embargo, si nos detenemos a observar por un momento, como gran parte de los actores sociales interpretan su cotidianidad, encontramos un importante diferencial perceptivo respecto a los supuestos logros del capitalismo periférico.

Estos diferenciales perceptivos no son una paradoja menor, especialmente frente a escenarios globalizadores que configuran riesgos e incertidumbres de crecimiento exponencial, tal como ha señalado Beck (1999) sobre la importancia de atender también a las consecuencias no previstas de la modernización, y no limitar el análisis socio-político al estricto plano del conocimiento sobre la sociedad sino ver en el actuar «reflexivo» de las sociedades «sobre sí», a partir de un conocimiento que orienta las decisiones y abre nuevos contextos a la acción, cómo los individuos redefinen sus contextos de acción en condiciones de inseguridad construida.

Se podría decir que se trata de activar procesos social y políticas públicas que sean capaces de lograr acciones de autointerrogación permanente respecto de los efectos colaterales y de los riesgos de las propias decisiones modernizadoras, como es el caso de lo que hoy está pasando con las transformaciones que se intentan hacer al sistema educativo en diversos países de América Latina.

Las políticas públicas, por cierto sobre todo las educativas, deben agudizar las miradas hacia las consecuencias no previstas de la modernización, no limitarse al estricto plano de la intervención unidireccional en la realidad a partir de paradigmas técnico-económicos en boga, sino ver en el actuar «reflexivo» de las sociedades «sobre sí» un conocimiento que oriente las decisiones y abra nuevos contextos a la acción, es decir, la manera en que los individuos redefinen participativamente sus contextos de acción en condiciones de inseguridad construida.

En este sentido, la pregunta que debemos hacernos radica en torno a qué tan eficientes son los arreglos institucionales y sus políticas públicas que tienen los países periféricos para vencer las barreras del desarrollo que se imponen en el actual modelo económico-social.

Y por cierto que esta pregunta es fundamental, dado que la calidad de las políticas públicas están asociadas al funcionamiento de las instituciones que las llevan a cabo. De igual manera, el éxito de un diseño público estratégico que tenga como objetivo la igualdad de oportunidad y, por tanto, un desarrollo incluyente esta asociado a una sociedad civil altamente empoderada que le permita articularse con el Estado, tenga una autonomía creciente y representatividad. Lo cual es condición de posibilidad de lograr una activa participación ciudadana en el diseño, ejecución, evaluación y control social de los resultados e impactos de dichas políticas públicas. En otras palabras, la participación social es condición sustantiva para el logro de políticas públicas eficaces y eficientes y para el mejoramiento de la democracia.

La participación activa de los ciudadanos permite dar legitimidad a las decisiones políticas y mayor transparencia a los procesos de decisión, como también activar procesos de *reflexividad* respecto de los riesgos y costos asociados a las decisiones modernizadoras que se pretenden llevar a cabo mediante tales políticas. Como sostiene Meny y Thoenig (1992) ello implica un cambio estructural en el modo en que se entiende la acción pública, la cual deja de ser un cúmulo de decisiones tomadas por un actor central – y sea el gobierno o los grupos dominantes – y pasan a ser entendidas como procesos de decisión tendientes a solucionar los problemas públicos, en los cuales interactúan diversos actores sociales.

Esto es significativamente relevante cuando se trata de diseñar e implantar políticas públicas para el sistema educativo. Para lograr dicha participación se requiere contar con cierta institucionalidad e la cual esta obtenga resonancia y amplificación.

La participación ciudadana implica un cambio cultural: es una nueva forma de entender la política. Esto exige una ciudadanía consciente de la importancia de estos procesos, que cuente con los mecanismos de control y «rendición de cuentas». Pero como todo cambio cultural implica romper paradigmas fuertemente arraigados a una práctica centralista y no menos importante, a una falta de voluntad política para abrir las puertas al control ciudadano de las decisiones modernizadoras que se expresan en las políticas públicas.

En el fondo se trata de pasar de una participación instrumental a una *participación Sustantiva*, [2] entendiendo esta última como un fin en sí mismo, vinculado a la profundización de la democracia, cuando se pregunta por la calidad del vínculo social. Esta apuesta radica en la valoración de lo público como el espacio para la interacción de

los ciudadanos con el Estado, el rescate de la dimensión de integración social que tiene la participación y la necesaria relación entre esta y los derechos de la ciudadanía.

Se trata, en consecuencia mediante la participación de una ciudadanía activa de democratizar no sólo las políticas públicas, sino realmente la propia democracia y desde, esa acción configurar un sistema social sustentado en la inclusión y la igualdad de oportunidades.

### II. Hacia Políticas Públicas calidad : rompiendo brechas sociales

La educación, al igual que otros sistemas parciales de la sociedad, se encuentra en un complejo proceso de diferenciación derivado de las enormes transformaciones que estamos observando en el sistema social.

Desde la década de los noventa, los gobiernos latinoamericanos han iniciado reformas educativas tendientes a acoplar sus sistemas educacionales a las coordenadas que emergen de un capitalismo global, el que se sustenta en el conocimiento y en nuevos paradigmas socio-tecnológicos que están impactando profundamente todos los ámbitos sociales. El desafío perseguido de América latina no es menor, dado que la región se caracteriza por presentar una agenda modernizadora muy incompleta respecto del cumplimiento de los objetivos básicos identificados en el siglo XX para el sistema educativo. Pero es insoslayable tener que asumir los requerimientos educativos del nuevo siglo, particularmente porque se abren nuevas brechas que profundizan las y a históricas desigualdades entre los países.

Por ello no es extraño que tal escenario global sorprenda y presione actualmente a los sistemas educativos y a sus educadores con dos tipos de "agendas", [3] que se encuentran en una posición de yuxtaposición y simultaneidad. La primera se refiere a los desafíos permanentes para completar nuestra histórica apuesta por modernizar el sistema educativo, especialmente en lo que se refiere a resolver las tareas pendientes de mejoramiento de la calidad y la equidad. La segunda agenda se deriva de los desafíos que emanan de lo que algunos autores han venido a denominar la "sociedad del conocimiento".

La agenda del siglo XX sigue con muchas tareas incompletas: la obligación de universalizar la educación preescolar, primaria y secundaria; entregar oportunidades equitativas de acceso a la educación a sectores históricamente excluidos, como las etnias del continente; la educación rural; modernizar la educación técnica, y aumentar significativamente la educación terciaria.

Por su parte, la agenda de la "segunda modernización" corresponde al nuevo entorno emergente dentro del cual tendrá que desenvolverse la educación: la demanda de nuevos estilos de aprendizajes para desempeñarse exitosamente en ambientes productivos flexibles y cambiantes; la obligatoriedad de acceder y dominar tecnologías de punta para procesar y tomar decisiones en todo nivel, y la necesidad de reducir la complejidad de un ambiente que se configura simbólicamente, dado que la revolución tecnológica en curso convierte a los procesos simbólicos en una parte esencial de las fuerzas productivas de la sociedad.

El gran desafío que tienen los países es combinar las dos agendas, y por eso es que la tarea es tan difícil. No sólo en el ámbito del diseño de políticas públicas en el sector, también lo es, en la práctica educativa cotidiana que deben enfrentar los maestros en sus aulas.

La calidad y equidad de la educación sigue siendo muy desigual en nuestro continente. Es una situación altamente inequitativa el hecho de que nuestros países existan escuelas de alto nivel y otras – gran parte de ellas – de un nivel muy precario. Lo que redundará, al final, en que millones de niños y jóvenes de escasos recursos estén recibiendo una educación que probablemente no es la que necesitan para poder desempeñarse en las sociedades del futuro.

La búsqueda de una educación inclusiva es clave para la gobernabilidad y el desarrollo sostenido de nuestras naciones. El objetivo de la educación inclusiva es eliminar la exclusión social que resulta de ciertas actitudes y respuestas ante la diversidad racial, social, étnica, religiosa, de género y de habilidades. Su premisa elemental es que la educación es un derecho humano básico y el fundamento para una sociedad más justa. [4]

El debate sobre estas cuestiones estratégicas está abierto, es amplio y heterogéneo. Y enmarcado en disímiles intereses, ya sean estos gremiales, políticos y, por cierto, económicos.

Sabemos que la educación en la región es desigual y que tiene limitados logros, toda vez que los niveles de aprendizaje de los niños y jóvenes son muy bajos. Asimismo, la avasallante diferencia que se está manifestando entre escuelas públicas y privadas hace urgente interrogarse sobre cómo podemos elaborar estrategias pertinentes y eficaces para lograr una educación de calidad e incluyente para los sectores más desprotegidos de la sociedad para que, a partir de tales logros, miles de niños y niñas puedan transformar sus vidas.

Es un dato conocido, dado que así lo han demostrado innumerables estudios, que para los sectores más vulnerables la educación constituye un eje estratégico para el mejoramiento en la igualdad de oportunidades. Por tanto las intervenciones que puedan llevarse a cabo en el sistema educacional deben asumir un proceso de abordaje integral para lograr efectivamente avanzar en una educación de calidad que se exprese, sin duda, en la calidad de los aprendizajes.

Dichos estudios nacionales e internacionales, nos señalan dimensiones ineludibles que deben ser asumidos en forma sistemática:

En primer lugar, es un hecho innegable la fuerte segmentación socioeconómica de los alumnos y en la estrecha vinculación entre logro escolar y origen socioeconómico. El peso de la variable familiar es particularmente relevante en países con alto nivel de desigualdad socioeconómica, como es el caso de los países latinoamericanos. Aunque muchos países de la región tienen un nivel de desarrollo que podría permitir a una proporción significativa de pobres dejar de serlo, actualmente 213 millones de personas están bajo la línea de pobreza, 88 millones de los cuales viven en condiciones de extrema pobreza.

Por tanto, el origen familiar de los alumnos constituye un factor relevante para explicar las diferencias de logro escolar. Lo cual tiende a agudizarse si en las escuelas no se logra reconocer la diversidad y se generan estrategias de aprender a aprender a partir de las diferencias; activar barreras que impidan que en el aula se reproduzca la estratificación social, lo que demanda, por ejemplo, que los logros sobre los resultados de aprendizaje sean observados a lo largo del currículo, no simplemente en las pruebas o los resultados de los exámenes y que, las opiniones de los alumnos sean relevantes para evaluar la calidad de las experiencias vividas.

Las desigualdades en materia de logros educacionales son causa y consecuencia de desigualdades socioeconómicas. La escasa educación reproduce la pobreza, en un verdadero círculo vicioso, e incluso afecta negativamente otros derechos. [5]

En segundo lugar, estudios han señalado con énfasis que a pesar de las condiciones de desigualdad y pobreza en que se educan niños y jóvenes de la región es posible lograr niveles educativos de calidad. En los ambientes educativos se expresa con regularidad la creencia de que la falta de apoyo de los padres, la ausencia de capital cultural de las familias, la baja capacidad intelectual, las carencias de lenguaje, los problemas de aprendizaje, que se perciben como prevalentes en los sectores pobres, impedirían alcanzar altos rendimientos. Sin embargo, hay evidencia que indica que estos factores son condicionantes, más no muestra que sean determinantes. [6] Frente a la convicción de lograr resultados favorables en condiciones de pobreza se argumenta su complementariedad con variables, tales como, una sólida formación académica, gestión pedagógica eficiente, proyectos focalizados, planificación de los procesos de enseñanza – aprendizaje, internalizar una cultura del esfuerzo, un currículo enriquecido, aplicación de métodos probados y ambiente personalizados y ordenados.

En tercer lugar, La tendencia internacional señala que un sistema educativo competitivo se funda en una creciente descentralización y una mayor autonomía del sistema escolar; en el traslado de mayores poderes de decisión y responsabilidades a las escuelas; en la adopción de estándares exigentes, y en la entrega de amplia información de resultados para obtener eficacia y compromiso.

La gestión es un elemento determinante del mejoramiento de la calidad del desempeño de las escuelas, sobre todo en la medida en que se incrementa la descentralización de los procesos de decisión en los sistemas educacionales. Esto apunta, en definitiva, a mejorar la calidad de la educación, entendiendo a su vez que la calidad no sólo se relaciona con los resultados, sino también con los procesos formativos y de sustento de la enseñanza.

Un estudio realizado por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación de la UNESCO (2002), el cual realiza un análisis cualitativo comparado de escuelas con resultados destacables en siete países latinoamericanos que involucra variables como gestión escolar y práctica pedagógica en el aula concluye que, el ambiente del aprendizaje en la escuela es clave: dado que el alumno cada vez asume más roles protagónicos y activos, es vital la incorporación de los padres como actores significativos dentro del sistema escolar. Además, se requiere de un estilo de gestión fuertemente orientado al trabajo en equipo entre docentes y directivos, lo que obliga a ir rompiendo los nexos altamente jerárquicos que hasta hoy persisten.

El estudio señala que una característica significativa de las escuelas con resultados destacables es el nuevo tipo de relaciones que se han establecido entre docentes y alumnos, donde se construyen acciones no autoritarias y de carácter emocional positivo; no se busca penalizar, sino formar y construir. Asimismo, se destaca que la característica de las autoridades de estas escuelas es su capacidad de liderazgo tanto a nivel de los docentes como con el entorno; el tipo de liderazgo ejercido se traduce en compartir tanto la gestión como la responsabilidad pedagógica. La cultura organizacional de estas escuelas se caracteriza por la búsqueda constante e innovativa de recursos; en ellas se integran organizacionalmente y en forma armónica los planes, la visión, los recursos y la adecuada interacción entre los actores educativos.

En la misma línea, el informe "Cantidad sin calidad" realizado por el Programa de Promoción de la Reforma Educativa en América Latina y el Caribe (PREAL) afirma, en lo que respecta a la autoridad y responsabilidad por los resultados a nivel de escuelas, se da cuenta que una serie de países ha delegado la toma de decisiones a los niveles locales pero la gestión y la supervisión continúan siendo insatisfactorias. Lo que se suma a que, hasta la fecha, las iniciativas de mejoramiento de la calidad y la responsabilidad por los resultados de los docentes no han mostrado variaciones medibles en los procesos de aula.

En cuarto lugar, para el logro de una educación de calidad el centro prioritario debe ser el fortalecimiento del aprendizaje, tal como lo demuestra el citado informe de PREAL (2006). En él, se concluye que si bien, el aumento del gasto, la cobertura, la capacitación de los docentes, la construcción de escuelas, la reforma curricular, la actualización de tecnologías son fundamentales; éstos constituyen insumos para el proceso, pero ninguno de ellos es el producto.

La responsabilidad por los resultados es un desafío para lograr un sistema educacional exitoso. La rendición de cuentas de los actores involucrados en la educación es clave para evaluar integralmente los avances en los aprendizajes de los alumnos. el convertir el aprendizaje en la principal medida del éxito de la educación y, en segundo lugar, hacer que las escuelas se responsabilicen ante los ciudadanos por el logro de sus objetivos educacionales. Vale decir, lo esencial, es el producto no los insumos. Y el producto sólo es el aprendizaje de los niños. Ello implica que las escuelas deben responsabilizarse por sus resultados y a su vez este hecho tenga como consecuencia un aumento de los niveles de *responsabilización* de cada actor sobre tal proceso educativo. [7]

En quinto lugar, si asumimos que la educación debe orientarse a un mundo global, la escuela no puede seguir siendo considerada como el único canal mediante el cual los alumnos se integran con el conocimiento y la información. Las nuevas tecnologías deben dejar de ser observadas como un mero complemento o una moda pasajera en el aula y asumir que éstas constituyen una de las claves estratégicas para la nueva y buena educación. La palabra del profesor y el texto escrito dejan de ser los soportes exclusivos de la comunicación educacional.

No hay duda de que hay que revisar la educación como consecuencia de las nuevas tecnologías y de esta sociedad del conocimiento que las crea. Por ello, el mayor interés radica en la observación de la relación existente entre el uso de las TIC —fundamentalmente de Internet— y las modificaciones que se producen en las prácticas educativas, entendiendo en este caso, como afirman ciertos autores, que la clave no está en la tecnología ni tampoco en la pedagogía, sino en el uso pedagógico de la tecnología.

En sexto lugar, América Latina presenta un fuerte desequilibrio respecto del gasto por alumno en educación; lo cual es preocupante por las características de desigualdad que hay en nuestras sociedades. Situación que demanda al Estado un esfuerzo más significativo en el gasto, y en lograr una mejor focalización de los subsidios educacionales en los grupos de más alto riesgo presentes en el sistema.

En séptimo lugar, la calidad de los aprendizajes está relacionado con la cantidad de alumnos por aula. Especialmente decisivo es esta variable cuando se trata de activar procesos de enseñanza – aprendizaje con alumnos que provienen de entornos socio – culturales en desventaja.

En octavo lugar, no es sostenible que en América Latina teniendo indicadores de aprendizaje deficientes no se lleve adelante procesos evaluativos y de acreditación rigurosos para la Formación Inicial de

Profesores. Seguir dejando a la lógica del mercado este sensible sector, es un riesgo demasiado alto que no podemos seguir asumiendo, toda vez que estamos hipotecando las próximas generaciones. A modo de ejemplo, esta la situación crítica de desregulación que existe en Chile en torno a la formación de maestros; la que se está caracterizando por llevarse a cabo en programas "express" de baja calidad. De hecho, recientemente en el Encuentro Nacional: Propuestas y Políticas para la Formación Docente", ya se advertía de esta situación y se daba a conocer que el 46 % de los profesores de educación básica se están formando en estos programas y, por tanto se recomendaba poner término a esta práctica, dado que no aseguran la calidad de la formación que imparten.

Por ello preguntarse por quiénes, cómo y con qué recursos se forman a los futuros formadores es absolutamente relevante para el sistema social en su conjunto.

En noveno lugar, los aumentos de cobertura educativa siguen mostrando desigualdades asociadas a género, etnia y territorio. El aumento de matrícula se está expresando en forma favorable, especialmente en los sectores preescolar y secundario. No obstante, sigue existiendo un número significativo de niños que están fuera del sistema escolar. Además, si bien hay mayor permanencia de los alumnos en el sistema, hay poco egreso del mismo dado a que la repetición y deserción es considerablemente más alta que en otras regiones. Si a ello, le agregamos la variable equidad, hay una tendencia clara en torno a que los niños pobres, los de áreas rurales e indígenas han aumentado su participación escolar, pero están aprendiendo menos y abandonan más tempranamente las escuelas que los niños de otros estratos socioeconómicos.

De acuerdo a los estudios de CEPAL (2005) Entre los jóvenes pertenecientes a 18 países de la región, por lo menos una de cada cuatro personas de la cohorte de 15 a 19 años pertenecientes al 20% más pobre de los hogares no logró terminar la enseñanza primaria. En el caso de los jóvenes del estrato superior la proporción correspondiente es, en promedio, uno de cada 25. Mientras el decil más pobre tiene un promedio ponderado de 3,1 años de escolaridad, el más rico presenta un promedio ponderado de 11,4 años.

En décimo lugar, la gobernabilidad política y social de nuestros países está asociado a lograr configurar un desarrollo sustentado en el fortalecimiento integral de nuestro capital humano.

Pensar estratégicamente el futuro de nuestros países es poner el acento en políticas públicas orientadas a promover el desarrollo del capital humano por medio de una educación y una formación de alta calidad y competitividad para un mundo altamente complejo y cambiante.

Si analizamos la información que se ha ido acumulando en los últimos años a partir de los sucesivos informes sobre el "Desarrollo Humano" generados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), se observa que los países que presentan un mejor desempeño en el Indicador de Desarrollo Humano (IDH) son también los que han tenido un mayor progreso económico y social. Es decir, existe una relación virtuosa entre el fortalecimiento de las capacidades humanas y el desempeño económico.

Es fácil concluir que, en un mundo que se globaliza, el motor de la dinámica del desarrollo lo constituye el capital humano. Como afirma el premio Nobel de Economía, Amartya Sen, si el objetivo del desarrollo es dotar a las personas de las capacidades necesarias para tener realizaciones que les reporten satisfacción, se debe asumir que es fundamental para todos nosotros alcanzar una vida de calidad, para lo cual debemos acceder realmente a los recursos de salud necesarios y abundantes y actualizados conocimientos que nos permitan desempeñar empleos pertinentes en la nueva economía.

Sin embargo, las específicas características y desafíos que presenta el modelo de desarrollo imperante no permite imaginar un camino fácil para los países latinoamericanos, especialmente por las insostenibles brechas sociales que nos siguen caracterizando.

La fuerza de los hechos nos va indicando que ni los oficios aprendidos en el trabajo ni los títulos profesionales aseguran empleabilidad en este nuevo marco económico y social que se muestra con dosis importantes de exclusión. Por ello, para los países en desarrollo, la fórmula para reducir las brechas sociales y lograr la competitividad está empalmada con la acumulación de capital humano. La observación de diversas experiencias de países exitosos como Corea, Finlandia, Portugal, Nueva Zelanda en cuanto a desarrollo e innovación permite concluir que eso fue posible gracias a la generación de políticas educativas de amplia cobertura, calidad y adaptación dinámica a un mundo cada vez más complejo y cambiante.

En una apuesta por la formación y capacitación permanente de sus fuerzas de trabajo, se estableció que tal formación debía ser orientada a lograr trabajadores cuya principal cualidad fuera la flexibilidad frente a los nuevos conocimientos y formas de gestión, como también su capacidad de aprendizaje continuo y de adaptación a los permanentes cambios de orden tecnológico y organizacional. Todo esto iba acompañado de una fuerte innovación tecnológica, fundado en políticas de inversión de largo plazo que se han hecho posibles en la medida en que el gobierno, las universidades y las empresas privadas se constituyeron en socios estratégicos para la formación de capital humano avanzado y para potenciar en forma espectacular la investigación y el desarrollo tecnológico de punta.

No obstante los avances, los impactos de estas tendencias en los países periféricos son desiguales, contradictorios y no exentos de conflictos, dado que el capitalismo global está más preocupado por extender su dominio de las relaciones comerciales que por establecer la democracia, universalizar la educación básica o mejorar las oportunidades sociales de los más pobres (Sen, 2002).

Los avances que puedan realizarse en torno a los puntos antes referidos y muchos otros aquí no reseñados, serán cruciales para el logro de metas educativas plausibles, pues ya sabemos que las escuelas públicas de América latina y de la mayoría de los países en desarrollo no entregan a sus alumnos los conocimientos y habilidades que requieren para desenvolverse en las sociedades modernas. [\[8\]](#)

En este sentido, la pregunta que debemos hacernos radica en torno a qué tan eficientes son los arreglos institucionales que tienen los países periféricos para vencer las barreras del desarrollo que se imponen en el actual modelo económico-social que se mundializa.

Si se quiere mantener tasas de crecimiento y afianzar sus resultados, las condiciones del capital humano y social deben mejorar como un requerimiento prioritario para insertarse en forma real y efectiva en la economía global. La auténtica competitividad, como lo señala la CEPAL, supone contar con recursos humanos en buenas condiciones y con capacidad para agregar progresivamente valor intelectual y progreso técnico a su base de recursos naturales, resguardándolos y enriqueciéndolos.

Para esto, es vital que América latina logre mejores resultados educacionales y alcance metas plausibles y adecuadas a las actuales exigencias que derivan de un marco globalizador de la sociedad.

Como afirman, Hopenhayn y Ottone (2000) "la educación en la llamada sociedad postindustrial —compleja y ambivalente— aparece como el medio predilecto para asegurar mañana lo que hoy no se ha logrado: un dinamismo productivo con equidad social y una democracia basada en una ciudadanía sin exclusiones. Esta expectativa encierra el peligro de una futura decepción, pues tales objetivos sólo pueden ser logrados a través de un vasto esfuerzo sistémico, del cual el sistema educativo puede constituir una parte importante, pero en ningún caso puede ofrecer las "lavas del reino". [\[9\]](#)

Todos los estudios relevantes a nivel internacional señalan que la realidad de los sistemas educativos no pueden atribuirse a relaciones unicasales y que más bien, la complejidad del sistema requiere de una mirada multidimensional e integral que permita visualizar adecuadamente la problemática educativa en el contexto de las sociedades que hoy aumenta significativamente su complejidad. Por lo que el conjunto de los argumentos que se han sintetizado deben observarse como una totalidad sistémica, para poder dimensionar seriamente los avances, estancamientos o retrocesos de las Políticas Públicas en juego.

## BIBLIOGRAFIA

Ainscow, M. (2004) " [El desarrollo de sistemas educativos inclusivos: ¿cuáles son las palancas de cambio?](#)", en Journal of Educational Change.

Brunner, J. J. (2001) " [Globalización y el futuro de la educación: tendencias, desafíos, estrategias](#)", documento de apoyo, PROMEDLAC VII, UNESCO, Santiago de Chile.

CEPAL (2006) : La Protección Social de Cara al futuro : acceso, financiamiento y solidaridad, Santiago de Chile

CEPAL. (2004) Panorama Social de América Latina. Santiago de Chile, noviembre

Corvalan, J; McMeekin, RW (2006) *Accountability* educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional. PREAL – CIDE, Santiago de Chile

Eyzaguirre, Bárbara (2004) " [Claves para la educación en Pobreza](#)". Estudios Públicos, N° 93, Santiago de Chile

Fernández, Ignacia (2006) " [Participación ciudadana en el nivel local: Desafíos para la construcción de una ciudadanía activa](#)". Documento En Foco , No 84, Expansiva, Santiago de Chile.

Haefner, Carlos (2006) " [Educación de calidad](#)". Revista Electrónica Gobernanza, N° 47, Junio, Cataluña, España, 2006. [http://www.iigov.org/qbz/article\\_drt?edi=545691&art=545699](http://www.iigov.org/qbz/article_drt?edi=545691&art=545699)

Haefner, Carlos (2005) " [Políticas Educativas con Equidad y Calidad para una sociedad en transformación](#)". Cuadernos Estudios Educativos (CEA) N° 16, pág. 27 - 31, octubre, 2005, D. F., México.

Haefner, Carlos (2005) Modernización y Capital Humano. El desafío de las Nuevas Tecnologías y la búsqueda de la Equidad Educativa en América Latina. , Editorial CEA – SNTE, 156 páginas, noviembre, México.

Hopenhayn, M y Ottone, E. (2000) El gran eslabón. Buenos Aires, FCE.

PURYEAR, J (2004) " [La educación que falla](#)", en <http://www.educarchile.cl/ntq/investigador/1560/article-94003.html>

UNESCO. (2003) Alcanzando las metas educativas. Proyecto Regional de Indicadores Educativos (PRIE). Santiago de Chile, agosto.

UNESCO. (2002) "Estudio cualitativo de escuelas con resultados destacables en siete países latinoamericanos". Santiago de Chile, LLECE, en [http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/estudio\\_cualitativo\\_espanol.pdf](http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/estudio_cualitativo_espanol.pdf)

[1] Dr. en Ciencias Sociales. Académico Escuela de Psicología, Universidad Austral de Chile. Investigador Visitante Fundación para la Cultura del Maestro, AC, México.

[2] Fernández, Ignacia (2006) *Participación ciudadana en el nivel local: Desafíos para la construcción de una ciudadanía activa*. Documento En Foco , No 84, Expansiva, Santiago de Chile.

[3] Brunner, J. J. (2001) "Globalización y el futuro de la educación: tendencias, desafíos, estrategias", documento de apoyo, PROMEDLAC VII, UNESCO, Santiago de Chile.

[4] Ainscow, M. (2004) "El desarrollo de sistemas educativos inclusivos: ¿cuáles son las palancas de cambio?", en *Journal of Educational Change*.

[5] CEPAL (2006) : La Protección Social de Cara al futuro : acceso, financiamiento y solidaridad, Santiago de Chile

[6] Eyzaguirre, Bárbara (2004) *Claves para la educación en Pobreza*. Estudios Públicos, N° 93, Santiago de Chile

[7] Corvalan, J; McMeekin, RW (2006) Accountability educacional: posibilidades y desafíos para América Latina a partir de la experiencia internacional. PREAL – CIDE, Santiago de Chile

[8] Puryear, J. (2004) "La educación que falta", en <http://www.educarchile.cl/ntg/investigador/1560/article-94003.html>

[9] Hopenhayn, M y Ottone, E. (2000) *El gran eslabón*. Buenos Aires, FCE.