

# La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria

(Venezuela, Costa Rica, Bolivia y Uruguay)

Patricia Ducoing Watty, coordinadora

Por su importancia y problemática específica, hoy en día la educación secundaria se estudia cada vez más, si bien la de América Latina todavía espera un mayor análisis. A la diversidad de sus rasgos y de las metodologías que su estudio implica, debe añadirse la propia de cada país integrante de la región. Y si los alumnos de secundaria se hallan en una edad de transición, por su parte, los modelos curriculares no terminan de definir si se trata de una continuación de la primaria o un campo preparatorio para los estudios siguientes, o aun si debe formar al alumno para un oficio en caso de que abandone la vía escolar. Con un enfoque que incluye el contexto histórico y social, este segundo volumen de *La educación secundaria...* reafirma la importancia de este nivel educativo y profundiza en las causas de su estado actual, en busca de soluciones para sus mayores problemáticas. El lector tiene ante sí un análisis sobre la secundaria de América Latina en contraste con sus perfiles mundiales, tanto como cuatro estudios de caso que, quizá por vez primera, brindan una visión integral: Bolivia, Costa Rica, Uruguay y Venezuela.

# La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria

(Venezuela, Costa Rica, Bolivia y Uruguay)

educación

**iiSUE**

Descarga más libros de forma gratuita en la página del [Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación](http://www.iisue.unam.mx) de la Universidad Nacional Autónoma de México.



Recuerda al momento de citar utilizar la URL del libro.

# La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria

(Venezuela, Costa Rica, Bolivia y Uruguay)

Patricia Ducoing Watty, coordinadora



**iisue**

Universidad Nacional Autónoma de México  
Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación  
México, 2018

La educación secundaria en el mundo : el mundo de la educación secundaria  
(Venezuela, Costa Rica, Bolivia y Uruguay) / Patricia Ducoing Watty, coordinadora.  
-- Primera edición.  
426 páginas. -- (IISUE educación).  
ISBN 978-607-02-9792-2  
1. Educación secundaria -- Venezuela -- Historia. 2. Educación secundaria -- Costa Rica. 3. Educación secundaria -- Bolivia. 4. Educación secundaria -- Uruguay. I. Ducoing, Patricia, editor. II. Serie LA607.E38 2017 LIBRUNAM 1965104

Este libro fue sometido a dos dictámenes a doble ciego externos, conforme a los criterios académicos del Comité Editorial del Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación, de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Agradecemos el valioso respaldo del Programa de Apoyo a Proyectos de Investigación e Innovación Tecnológica (PAPIIT) de la Dirección General de Asuntos del Personal Académico (DGAPA).

Proyecto PAPIIT-DGAPA núm. IN402712

Coordinación editorial  
*Bertha Ruiz de la Concha*

Edición  
*Enrique Saldaña Solís*

Diseño de cubierta  
*Diana López Font*

Traducción a PDF  
*Karla Guadalupe González Niño*

Primera edición: 2018

DR © Universidad Nacional Autónoma de México  
Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación  
Centro Cultural Universitario, Ciudad Universitaria,  
Coyoacán, 04510, México, D. F.  
[www.iisue.unam.mx](http://www.iisue.unam.mx)  
Tel 56 22 69 86  
Fax 56 65 01 23

ISBN (PDF): 978-607-30-0177-9



Esta obra se encuentra bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)

Hecho en México

# ÍNDICE

- 9 Prólogo  
*Zaira Navarrete Cazales*
- 13 Introducción  
*Patricia Ducoing Watty*
- 43 Presentación  
*Patricia Ducoing Watty*
- 61 La educación secundaria en Venezuela:  
retos y perspectivas al inicio del siglo  
*Ana María de los Ángeles Ornelas Huitrón*
- 123 La educación secundaria en Costa Rica:  
un acercamiento a su condición actual  
*Laura Rodríguez del Castillo*
- 229 Bolivia: la educación secundaria comunitaria productiva  
*Olivia González Campos*
- 339 La educación secundaria en Uruguay  
*Malena Domínguez González, Viviana Uri Wajswol*  
*Silvia Píriz Bussel*
- 421 Las autoras



*Zaira Navarrete Cazales*

*A secondary education of quality helps young people realize their full human potential and take their place in society as productive, responsible and democratic citizens.*

UNESCO, Secondary education.

A partir de la última década del siglo xx, en los países de América Latina se han venido realizando acciones importantes en materia de política educativa para fortalecer tanto la obligatoriedad como la calidad de la educación básica. Esto se debe, en gran medida, a las recomendaciones emitidas por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés) para impulsar una mayor cobertura en educación, específicamente, en la básica-secundaria. No obstante que la educación es un derecho fundamental, consagrado en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, en la actualidad todavía hay en el mundo millones de personas privadas de ésta, en especial la básica, por razones principalmente sociales y económicas, en donde los Estados latinoamericanos no han sido capaces de garantizarla.

Patricia Ducoing, reconocida experta en el tema, coordina los volúmenes de LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN EL MUNDO: EL MUNDO DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA que, como el título señala, brindan un diagnóstico amplio al respecto en diversos países del orbe.

En el presente volumen, el segundo de la serie, las autoras ofrecen un análisis retrospectivo de este nivel educativo en cuatro países latinoamericanos (Venezuela, Costa Rica, Bolivia y Uruguay) el cual contempla las siguientes dimensiones: el contexto social, histórico, económico y político en que se desenvuelven los sistemas educativos de los países estudiados, el sistema educativo nacional en general, acentuando el de la educación secundaria; las políticas educativas que han regido en distintas épocas en la educación de cada país

en estudio, las que han prevalecido a los largo del tiempo, las que se han modificado y cómo son las actuales. Además, se describe el currículum de la educación secundaria en cada país, lo cual permite conocer más de cerca los intereses particulares y los proyectos de formación que cada Estado pregona para sus estudiantes y sociedad.

En cada capítulo las autoras alertan sobre las dificultades y los desafíos que enfrentan las naciones para garantizar a la población una educación de calidad. A su vez, muestran que, si bien hay un avance significativo en el crecimiento de la matrícula de ingreso a la secundaria y que existe la intención política de alcanzar la tan anhelada y necesaria universalización de este nivel, aún falta mucho por hacer.

Aunque la mayoría de los países latinoamericanos ha reglamentado en sus respectivas leyes generales que la educación secundaria sea obligatoria, y que el mayor número posible de alumnos en edad escolar, 12 a 15 años, la curse (recordemos que en el Foro Mundial sobre la Educación en Dakar, Senegal, en abril de 2000, se resolvió que la educación para todos debía llegar a ser una realidad en el año 2015 a más tardar, o mucho antes si era posible), la lectura de este libro permite identificar algunos elementos pendientes en tales políticas.

Finalmente, este libro ofrece una mirada fresca, contextualizada y crítica del estado actual de la educación secundaria en cada uno de los países en estudio, según su desarrollo histórico, político, cultural e idiosincrático.

## REFERENCIAS

UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2014), *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2013/4. Enseñanza y aprendizaje: lograr la calidad para todos*, París, <<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002261/226159s.pdf>>, consultado el 1 de marzo de 2014.

UNESCO (2012), *Informe Regional sobre la Educación para Todos en América Latina y el Caribe, París. Logros y retos más allá del 2015*

- Reunión Mundial de Educación para Todos*, <[http://www.orealcl/educacionpost2015/wp-content/blogs.dir/19/files\\_mf/laregionalreportgem2102esp.pdf](http://www.orealcl/educacionpost2015/wp-content/blogs.dir/19/files_mf/laregionalreportgem2102esp.pdf)>, consultado el 1 de marzo de 2014.
- UNESCO (2011a), *Informe Regional sobre la Educación para Todos en América Latina y el Caribe*, Tailandia, <[http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articulos-267207\\_informe\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articulos-267207_informe_pdf.pdf)>, consultado el 1 de marzo de 2014.
- UNESCO (2011b), *Secondary education*, <<http://www.unesco.org/new/en/education/themes/strengthening-education-systems/secondary-education/browse/1/>> consultado el 29 de marzo de 2017.
- UNESCO (2000), *Foro Mundial sobre la Educación. Marco de acción de Dakar. Educación para todos: cumplir nuestros compromisos comunes. Con los seis Marcos de Acción Regionales*, París, <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf>>, consultado el 19 de diciembre de 2013.
- UNESCO-OREALC (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura-Oficina Regional para América Latina y el Caribe) (2012-2013), *Marco estratégico de trabajo, Santiago de Chile*, <[http://portal.unesco.org/geography/es/files/15822/13439264341ESP.\\_Marco\\_Estrategico\\_UNESCO\\_Santiago\\_2012-2013.pdf/ESP.%2BMarco%2BEstrategico%2BUNESCO%2BSantiago%2B2012-2013.pdf](http://portal.unesco.org/geography/es/files/15822/13439264341ESP._Marco_Estrategico_UNESCO_Santiago_2012-2013.pdf/ESP.%2BMarco%2BEstrategico%2BUNESCO%2BSantiago%2B2012-2013.pdf)>, consultado el 1 de diciembre de 2013.



*Patricia Ducoing Watty*

LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN EL MUNDO: EL MUNDO DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA es resultado de un proyecto de investigación, financiado por el PAPIIT, en el que participaron académicos de diferentes instituciones, quienes, interesados por este tema, logramos conformar un grupo que, heterogéneo como todos, se mantuvo activo durante cuatro años a través de seminarios, foros y reuniones diversas y, por supuesto, del trabajo de investigación asignado a cada uno. La denominación de la obra obedece a dos premisas:

1. “La educación secundaria en el mundo” es la primera parte del título debido a la intención de que nos guíe a una primera comprensión de la realidad de la educación secundaria en un entorno mundial, es decir, no sólo de la mexicana y latinoamericana, sino también de la de algunos países centrales. El propósito consiste en examinar si los problemas que atañen a unas naciones son compartidos por las otras, a pesar de las diferencias geográficas, históricas, económicas, políticas, sociales y culturales; también se pretende revisar las respuestas que en materia de políticas educativas (curriculares, de atención a la diversidad, de formación de profesores, entre otras) han planteado los países centrales –supuestamente avanzados en todos los órdenes, incluido el educativo– ante la problemática que viven los adolescentes en los establecimientos que ofrecen este nivel escolar. El estudio de los casos nacionales se ha venido hilvanado en el marco de ese mundo

cercano, a la vez que lejano, de ese mundo singular a la vez que plural, y ha representado una posibilidad para examinar cómo cada país y cada región han avanzado en el logro de la educación para todos –como compromiso de la comunidad internacional–, particularmente en lo que a este nivel corresponde.

2. En cuanto a la segunda parte del enunciado (“el mundo de la educación secundaria”), alude a la heterogeneidad estructural e institucional y a la riqueza del escenario escolar del ciclo básico de la educación media, signado por un conjunto de prácticas, de lenguajes, de relaciones, de experiencias, elementos todos que configuran un universo particular que se nutre de las historias y tradiciones propias de cada institución, de cada sistema educativo, de cada país y cada región, y cuya especificidad da cuenta de la diversidad y potencialidad de este ciclo, al constatar la presencia de lo diferente, de lo otro, de lo ajeno a lo nuestro. Acercarnos a las escuelas de este nivel ha significado una apertura hacia un mundo susceptible de mirar y de admirar, en el que el hecho de distinguir la singularidad de cada institución –en un punto geográfico y en un tiempo histórico determinado– ha posibilitado el reconocimiento de la complejidad que se comparte a través de un diálogo entre actores e instituciones, y países y regiones.

Los objetivos planteados en esta investigación son fundamentalmente dos:

1. Analizar la educación secundaria (ciclo básico de la educación media) de algunos países latinoamericanos y europeos en su específico contexto sociohistórico, político y cultural, a partir del estudio de casos nacionales.
2. Efectuar un estudio comparado entre ambas regiones y entre los diversos países de cada región, con base en determinadas categorías: sistemas escolares, currículum, formación de profesores y escolaridad de los adolescentes, entre otras.

En este proyecto de investigación se decidió abordar la educación secundaria en dos regiones, como arriba se puntualiza: la europea y la latinoamericana. Para tal efecto, elegimos los siguientes países centrales: Austria, Bélgica, España, Francia e Inglaterra. Y de América Latina: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, México, Perú, Uruguay y Venezuela. La elección de estos países obedeció a la afinidad o familiaridad que cada uno de los investigadores que participaron pudiese tener con los diferentes países.

El interés por esta temática surge de la tradicional poca atención que se le ha brindado a este nivel en materia de políticas, programas y estrategias, tanto desde el punto de vista de los estados –sobre todo los latinoamericanos y sus correspondientes ministerios de educación–, como desde las instituciones de educación superior y aun los mismos investigadores, tal como lo hemos reportado en trabajos previos (Ducoing, 2007). En efecto, difícilmente la educación secundaria ha sido un objeto prioritario de políticas públicas, en particular en Latinoamérica, puesto que en Europa, pese a las diferencias entre países, los problemas relativos a la universalización del nivel y a la búsqueda de la mejora están prácticamente encaminados, si no es que resueltos, asuntos que los latinoamericanos no hemos logrado concretar todavía. De acuerdo con la “Situación educativa de América Latina y el Caribe...” (OREAL/UNESCO/PRELAC/SEP, 2012), la región avanzó 11 puntos porcentuales entre 1998 y 2010 en la matriculación de alumnos de secundaria, al pasar de 63 a 74 por ciento. Por tanto, se estima que hacia 2015 se habría alcanzado un promedio de 76.4 por ciento, lo que significa que la brecha para lograr la universalización es todavía grande.

Hace ya varias décadas, la escuela primaria bastaba para ingresar al sector productivo, pero en la actualidad ni siquiera la educación media (ciclo básico y superior) es suficiente para incorporarse a la sociedad contemporánea, porque los mercados de trabajo, cada vez más competitivos y selectivos, reclaman formaciones superiores. Por tanto, la educación secundaria básica es esencial para acceder a una cultura mínima y desarrollar las competencias fundamentales para la vida, lo que si bien no garantiza el acceso al trabajo, sí representa una leve probabilidad extra de inclusión laboral, sobre todo en

nuestros países, los periféricos (aunque en años recientes el comportamiento del mercado laboral parezca contradecirlo).

Aun cuando los gobiernos latinoamericanos de las últimas décadas centraron su atención en la expansión del nivel con la finalidad de igualar las oportunidades para toda la población, la realidad es que persisten grupos sociales excluidos en cuanto al acceso; fundamentalmente se trata de la población indígena que habita sobre todo en zonas rurales de varios de los países de la región.

Aún más, América Latina destaca por la presencia de adolescentes que no sólo no cursaron el ciclo básico de la educación media, sino que son analfabetos, situación que se encuentra estrechamente vinculada con la pobreza o incluso la pobreza extrema. En algunas zonas rurales de varios países, el analfabetismo adolescente alcanza cifras alarmantes –19 por ciento–; en otros países supera el 10 y, en general, el promedio de analfabetismo de adolescentes es de tres por ciento en nuestra región.

Nicaragua, Honduras y Guatemala presentan la situación más crítica: entre 10 y 14 por ciento de la población no sabe leer ni escribir, mientras que en zonas rurales los porcentajes se incrementan hasta cerca de 20 por ciento. Panamá y Colombia registran siete por ciento de población adolescente analfabeta, en general; no obstante, en algunas regiones de Colombia el analfabetismo llega a 50 y, en Panamá, a 35 por ciento. En México, Brasil y Ecuador se tiene un promedio de 10 por ciento de analfabetos, pero en algunas zonas rurales de Brasil se registra más de 20 por ciento de adolescentes que no saben leer ni escribir, mientras que en México el porcentaje se eleva hasta 40. Contrariamente, los países que presentan los índices más bajos de población analfabeta son Argentina, Chile y Costa Rica, los cuales exhiben un porcentaje inferior a tres, aunque también en algunas regiones internas se registra seis por ciento (OEI-UNESCO-SITEAL, 2013).

En fin, las transformaciones geopolíticas y económicas registradas desde fines del siglo pasado y en los albores del siglo XXI, asociadas a la incorporación y al inmenso desarrollo de las tecnologías de la información y de la comunicación, han planteado nuevos desafíos para la educación en general y, específicamente, para la del nivel medio,

tanto la correspondiente a la secundaria como la del bachillerato. Aunado a esto, los problemas de los adolescentes y jóvenes en las sociedades contemporáneas –drogadicción, violencia intraescolar e intrafamiliar y de género, embarazos prematuros, enfermedades sexuales, débil formación en valores democráticos, entre muchos más– han conducido al cuestionamiento de los sistemas escolares en el mundo y, particularmente, de la educación media. De ahí que los gobiernos de los diferentes países hayan comenzado, apenas en las últimas décadas, a enfocar su mirada hacia el ciclo básico de la educación media, ante la problemática que cotidianamente se vive, tanto en las aulas de los establecimientos que lo ofrecen como en los espacios extraescolares.

#### LA AMBIGUA IDENTIDAD DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA

El ciclo básico de la educación media forma parte, en la mayoría de los países latinoamericanos y europeos, de la denominada escolaridad obligatoria, aunque esta determinación es relativamente reciente en los primeros. De hecho, la educación secundaria surge, de manera genérica en el mundo entero, como respuesta a la preocupación por elevar el nivel de conocimientos y de cultura de todas las poblaciones nacionales y como una posibilidad de contribuir a la formación integral de los alumnos.

A pesar de las diversas reformas que ha experimentado este ciclo básico de la educación media en los diferentes países –sobre todo en América Latina–, tendientes mayormente a mejorar la calidad y la equidad, estas aspiraciones parecen totalmente secundarias frente a la vaguedad –si no es que indefinición– de sus finalidades, su estructura, su función social, y capacidad y posibilidad de formar ciudadanos. La mayoría de las reformas latinoamericanas efectuadas en las últimas décadas del siglo pasado se han circunscrito a cambios de carácter curricular, sin tocar elementos sustanciales, tales como la gestión y organización del establecimiento, las evaluaciones internas, nacionales e internacionales, la formación y el desarrollo profesional del profesorado, la vida institucional, la atención a los

adolescentes, las condiciones de trabajo, el abandono y la reprobación de los alumnos, las relaciones de la institución con el contexto, la participación de los padres de familia en la educación, entre otros muchos aspectos que definen las condiciones en que cada escuela brinda aprendizajes, experiencias y vivencias significativos o no para la vida de los ciudadanos.

Son por lo menos dos las líneas de debate que respecto al sentido, la función y las finalidades de este nivel se han planteado tradicionalmente, las cuales se siguen refrendando tanto en los países europeos como en los latinoamericanos.

Una primera polémica, abierta en la actualidad, alude específicamente a las finalidades de este nivel, las cuales se han manejado discrecionalmente desde su institucionalización en el mundo entero y durante todo su desarrollo. Esta cuestión de las finalidades resulta fundamental para comprender y volver a interrogar el papel, el sentido y la función de este ciclo escolar.

Como dijimos, hoy por hoy se desarrolla la educación secundaria, en los diversos sistemas educativos, en el marco de una cierta vaguedad e indeterminación respecto de sus fines. Al respecto se han planteado dos visiones: la propedéutica y la de profesionalización temprana:

1. La propedéutica. Desde esta posición se concibe el ciclo básico de la educación media como el nivel destinado a ofrecer a los alumnos una formación “general” que los dote de los saberes y de los saber-haceres, es decir, de los medios, que les permitan, por un lado, continuar con sus estudios el mayor tiempo posible y, por otro, ser capaces de ejercer plenamente su ciudadanía. Con ello se pretende dar continuidad a la educación de la escuela primaria, consolidando los conocimientos adquiridos y las competencias que ahí fueron desarrolladas.
2. La profesionalizante. Esta mirada, apoyada por varios países, sobre todo algunos de América Latina, da centralidad a la formación de los alumnos para la incorporación al mercado productivo, ofreciendo una cierta iniciación en alguna modalidad técnica. Se trata de una profesionalización temprana, incipiente

y probablemente deficiente ante las demandas de las transformaciones permanentes de los espacios laborales, especialmente con el desarrollo de las tecnologías.

Un segundo elemento de debate, aunque vinculado con el anterior, alude a la decisión de establecer o mantener una sola modalidad de enseñanza secundaria básica o bien de diversificarla, esto es, un modelo homogéneo curricular e institucional de alcance nacional o diferentes modalidades, tales como las existentes en Bélgica, por ejemplo, en donde coexisten múltiples modalidades según las orientaciones e intereses de los alumnos.

Este debate suele situarse más en algunos países europeos, particularmente en Francia, nación que ha transitado por ambas opciones, pero que en 1975, por la reforma Haby del 11 de julio, logra concretar el proceso de unificación y de democratización del ciclo básico de la educación media, instaurando lo que ahí se denomina “le collège unique”, al cual viene asociada desde su institucionalización una pedagogía de apoyo y acompañamiento para ayudar a los alumnos que la necesiten. Este “colegio único” se funda en el principio de la heterogeneidad de los grupos, es decir, de la integración de los alumnos que habrían de continuar al bachillerato, de los alumnos medios y de los que presentan dificultades en el aprendizaje, los cuales trabajan con base en un currículum único que prioriza los saberes generales. Se privilegia por tanto una perspectiva incluyente ante las desigualdades sociales, culturales y de aprendizaje del alumnado, por la cual se concibe la escuela como un espacio proclive a la justicia y la equidad.

Los adversarios franceses de este modelo han aducido insistentemente su ineficiencia –más puntualmente durante esta década–, dados los resultados de los exámenes del Programme for International Student Assessment (PISA) –o Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos– en sus diferentes ediciones. Entre sus argumentaciones destaca ésta: “un hijo de obrero posee ahora 17 veces menos oportunidades de acceder a las grandes escuelas que un hijo de profesionales o de profesores” (Kuntz, en Davidenkoff y Lelièvre, 2009: 41). Así, arguyen que el “colegio único”, lejos de haber dismi-

nuido las desigualdades sociales, lo que ha hecho es profundizarlas; en consecuencia, su propuesta consiste en la diferenciación, estableciendo modalidades diversificadas desde el punto de vista disciplinar y, por tanto, en función de los niveles de desempeño de los alumnos.

En síntesis, el debate se mantiene en cuanto a los dos posicionamientos: por un lado, los que abogan por la abolición del “colegio único” y la introducción de formaciones especializadas y diferenciadas disciplinariamente y, por otro, los que pretenden preservarlo para garantizar una cultura común a todos, como Meirieu, quien señala:

Yo defiendo un colegio único que respeta y actualiza los principios planteados por René Haby [...] Dentro de la escolaridad obligatoria, no se puede aceptar la selección: salvo si nos resignamos a tener “ciudadanos de arriba” y “ciudadanos de abajo” [...] la realización del “colegio único” es siempre de actualidad. Está ligada a la revalorización indispensable de la instrucción obligatoria [...] No olvidemos que, en efecto, la escolaridad obligatoria tiene una relación orgánica con el Estado, puesto que está inscrita en la Constitución. Sus objetivos deberían estar más firmemente identificados y validados por la representación nacional. Ésta debe definir el tipo de ciudadano que queremos (Darcos y Meirieu, s.f.: 38 y 35).

Desde otro ángulo, en muchos de los sistemas escolares del mundo, el ciclo básico de la educación media se encuentra en tensión entre la primaria y el bachillerato, y desprovisto de una identidad propia, a diferencia de aquellos ciclos educativos que sí la poseen. Los franceses aluden a este nivel educativo como “la malla débil” del sistema escolar. Según Meirieu, “el colegio” no se ha visto beneficiado de una verdadera fundación simbólica porque

nunca jamás ha estado verdaderamente creado, ni en el plano filosófico, ni en el plano político, ni en el plano pedagógico. Ésta es la razón por la que perpetuamente ha oscilado entre una prolongación de la primaria o, a la inversa, una anticipación del liceo [...] Nuestro colegio está, así, de alguna manera “filosóficamente” ligado a la escuela pri-

maria e “institucionalmente” ligado al bachillerato (Meirieu, en Davidenkoff y Lelièvre, 2009: 55 y 56).

## LA EDUCACIÓN SECUNDARIA Y LA POBLACIÓN ADOLESCENTE ACTUAL

Pero la tensión que ha vivido y que experimenta en la actualidad este nivel educativo no es exclusiva del sistema escolar francés o del europeo, sino que también se da en los sistemas latinoamericanos, incluido el mexicano, los cuales se debaten entre la cultura escolar de la primaria, como una continuidad de ésta, y la propia del bachillerato, como un tránsito al nivel superior.

Además de esta situación, en varios de los países latinoamericanos y en algunos europeos la escuela secundaria se encuentra totalmente desarticulada de la primaria y del bachillerato, tanto en lo institucional como en lo curricular, lo cual da cuenta de la débil estructuración de los sistemas escolares y de la atomización de los niveles. México ha sido un ejemplo de esta falta de coherencia y articulación en la educación obligatoria, porque no es sino hasta muy recientemente que la Secretaría de Educación Pública (SEP) se preocupó por integrar –aunque sólo en términos curriculares–, a partir de una reforma, los niveles de preescolar, primaria y secundaria, pero dejó totalmente fuera el bachillerato, que hoy por hoy es parte de la escolaridad obligatoria.

En fin, se advierte la necesidad de la refundación o reinstitucionalización de este ciclo educativo, en el marco del sistema escolar y, específicamente, de la educación obligatoria, a fin de que ésta y aquél en su conjunto sean capaces de ofrecer una formación orientada al desarrollo de los niños, adolescentes y jóvenes, comprometida con la justicia, la convivencia y la democracia, el respeto a los derechos humanos y el reconocimiento y la aceptación de la diferencia. Para tal efecto, la escuela –los establecimientos educativos– debe recuperar su inicial función institucional como formadora de los futuros ciudadanos.

La entrada al ciclo básico de la educación media representa una gran hecatombe para los alumnos al tener que enfrentar un mundo

totalmente diferente al de la escuela primaria: muchos profesores, horarios más amplios y rígidos, mayor tiempo de permanencia en la escuela, reglas y tradiciones distintas, organización escolar diferente, compañeros desconocidos. Aquel niño que era el mayor en la primaria deviene el más chico en la secundaria. Pero no sólo es nuevo el escenario institucional, sino que también son novedosos los cambios físicos, fisiológicos y psíquico-afectivos y, con ellos, la búsqueda de la autonomía y de la identidad: los cambiantes episodios de calma, de euforia y de agitación, igual que de depresión que puede llegar hasta el suicidio; las inadecuadas conductas sexuales, frecuentemente vinculadas con una negligencia del otro y de sí que conduce a una ausencia de contracepción en la adolescente y a una carencia de responsabilidad y de protección en el joven adolescente; la tendencia a las adicciones, particularmente la droga, el alcohol, el tabaco, entre otras muchas. El problema más preocupante con los adolescentes es ignorar –ya sean los padres, los maestros o las escuelas– los riesgos a los que aquéllos están sometidos, debido a que significa negar, desconocer o eludir conscientemente las graves secuelas que pueden marcar para toda la vida las conductas no positivas en las que ellos pueden incurrir.

De acuerdo con Le Breton (2007), la toma de riesgos, propia de los adolescentes, representa el rito del tránsito de la infancia a la adolescencia, por el cual éstos buscan su autonomía y su independencia, además de un reconocimiento. En este proceso, los adolescentes tienden a experimentar frecuentemente conductas que resultan nocivas para ellos y para los demás, como una forma de ejercer su poder sobre la vida y la muerte, y también como una manera de hacerse ver ante los otros.

En otro orden de ideas y en torno a la institución que ofrece la enseñanza media, Darcos y Meirieu (s.f.) señalan que estuvo construida, hasta hace 20 o 30 años, con base en ciertos principios que mucho se alejan de los correspondientes a los de la escuela contemporánea. Tales principios eran los siguientes:

Los alumnos asistían a clases para asimilar los saberes que ellos demandaban, los saberes que sabían construir y para asimilar los saberes

sobre los que tenían ya capacidades “metacognitivas”, es decir, saberes respecto a los cuales podían situarse estratégicamente identificando los buenos procedimientos para poder apropiárselos (Meirieu, 1989: 1).

Contrariamente, lo que caracteriza a la escuela actual –apunta Meirieu– es que los alumnos no demandan saberes ni saben construirlos y, además, carecen de las capacidades para apropiarse de ellos, tal vez debido a que en su entorno familiar no fueron estimulados para ello. Sin embargo, afirma el autor:

Con la exigencia social –que es para mí una exigencia ética de hacer de la inmensa mayoría de los jóvenes, maestros de los saberes mínimos para comprender el mundo y no títeres manipulados de este mundo– es necesario, y es un reto totalmente extraordinario y difícil, convertir a los jóvenes en demandantes de saberes (Meirieu, 1989: 1).

Ahora bien, no se trata de hacer de los jóvenes solamente demandantes de saberes, sino también constructores de éstos y, todavía más, “estrategas” de su propio saber, lo que implica conocerse lo suficientemente bien para poder decidir qué es lo mejor y lo más efectivo para sí. Con ello se pretende hacer intelectualmente eficaces a los alumnos.

En la actualidad, un elemento importante por analizar en las instituciones que ofrecen este nivel básico de la educación media es el relativo al clima escolar, el cual se supone fuertemente vinculado con los logros de los alumnos, ya que hay establecimientos en los que la degradación de ese clima ha generado un cierto tipo de violencia, promovida por grupos de adolescentes, ciertamente una minoría, pero que acosan a sus compañeros o incluso a sus maestros.

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2009), el clima escolar puede comprenderse a partir del análisis de diferentes factores, entre los que destacan:

1. El entorno físico. Con éste se alude a la calidad del edificio de la escuela; la limpieza, luminosidad y tamaño de las aulas y espacios comunes; el estado de los baños y las escaleras, entre otros

puntos, todos los cuales influyen en el ánimo de profesores y alumnos y, en consecuencia, en el clima de la institución.

2. El nivel de ánimo de los docentes, ya que los profesores que trabajan dos turnos o que están cansados, contrariados o enojados tienen pocas posibilidades de sacar adelante a sus alumnos y de invertir esfuerzos en atender a los más débiles, dado que su interés ha decaído. Estos maestros serán mal percibidos por sus alumnos e influirán de manera negativa en el clima escolar.
3. El compromiso de los profesores. Es éste un factor determinante en la creación de un clima escolar positivo y favorable para el aprendizaje. Profesores fuertemente comprometidos con la educación, con los adolescentes, generan un ambiente saludable, tranquilo y creativo y un sentido de pertenencia al grupo y a la institución.
4. La relación entre profesores y alumnos. Las relaciones positivas entre todos los actores de los establecimientos –directivos, profesores, personal administrativo y alumnos– revelan el grado de pertenencia a una comunidad determinada donde se comparten valores, prácticas, reglas y normas, y de ellas depende fuertemente el clima escolar.
5. El orden y la disciplina. Mientras mayores sean las tensiones relativas a la disciplina, mayor será el nivel de degradación del clima escolar. Como abajo revisaremos, el clima escolar ha mejorado según el reporte de la OCDE de 2011.
6. El *bullying*, en sus diferentes modalidades –acoso, humillación, intimidación, degradación–, entre los alumnos y entre éstos y los profesores genera un muy mal clima escolar, sobre todo si se presenta de manera recurrente. Estos problemas de violencia en el aula y en la escuela suelen gestarse por la falta de tolerancia ante las diferencias y por la negación de las situaciones de riesgo a las que están expuestos los adolescentes, o como reacción a las conductas de riesgo de los compañeros.

En la encuesta PISA de 2009, efectuada a los alumnos de 15 años en la materia de lengua, se debate la cuestión del clima escolar –entendido como disciplina en el aula– y su relación con el desempeño

de los alumnos (OCDE, 2013). Aquí se plantea que los alumnos provenientes de un medio socioeconómico bajo son menos susceptibles de beneficiarse de un buen clima en las clases, que aquellos que proceden de medios favorables. No obstante, se afirma que, de manera general, el buen clima en las clases, independientemente del nivel socioeconómico del alumnado, se encuentra asociado a un mejor desempeño escolar. En efecto, se asevera que el aprendizaje requiere de un entorno favorable, propicio, tanto en el interior de los salones como fuera, que promueva el orden y las buenas relaciones entre profesores y alumnos y entre los alumnos mismos.

En el señalado estudio de PISA 2009 se solicitó a los alumnos indicar la frecuencia de las interrupciones en los cursos de comprensión de textos. Aquí se planteaban varias opciones –jamás, a veces, frecuentemente y sistemáticamente– en las siguientes situaciones:

Los alumnos no escuchan al profesor; hay ruido y agitación en el salón; el profesor debe esperar a que los alumnos se calmen para poder comenzar su sesión; los alumnos no pueden trabajar bien; los alumnos no comienzan a trabajar sino bastante después del inicio del curso (OCDE, 2013: 2).

Los resultados de la encuesta a los alumnos muestran que, en general, éstos consideran que el clima escolar es bueno en los países participantes. Sin embargo, algunas naciones cuentan con un clima de disciplina más favorable para el aprendizaje que otras, aunque hay diferencias entre los países, los establecimientos y aun dentro de éstos.

De manera general, son tres los países que registran los porcentajes más altos en cuanto a que nunca o casi nunca se presentan las siguientes situaciones en sus cursos (cuadro 1): a) los alumnos no escuchan lo que dice el profesor; b) hay ruido y agitación; c) el profesor debe esperar un largo momento para que los alumnos se calmen; d) los alumnos no pueden trabajar bien, y e) los alumnos no pueden trabajar sino hasta después de un rato de haber comenzado la clase (OCDE, 2011a: 99).

**CUADRO 1**

Porcentaje de alumnos que afirman que las situaciones de interrupción no se presentan nunca o casi nunca en sus salones

Países OCDE	A	B	C	D	E
Alemania	85	84	78	82	81
Australia	68	61	71	82	76
Austria	73	74	71	77	70
Bélgica	72	63	68	85	71
Canadá	71	61	72	82	73
Corea	90	77	88	90	87
Chile	74	63	65	82	70
Dinamarca	72	65	78	88	82
Eslovenia	59	66	68	78	70
España	73	74	73	83	73
Estados Unidos	76	72	79	87	82
Estonia	70	69	73	80	78
Finlandia	60	52	63	80	68
Francia	64	56	64	76	63
Grecia	55	58	62	56	65
Hungría	71	71	69	80	78
Irlanda	64	65	70	81	75
Islandia	74	67	73	84	81
Israel	78	75	73	77	74
Italia	66	68	70	81	74
Japón	92	90	93	87	91
Luxemburgo	60	65	64	71	64
México	79	73	79	83	77
Noruega	67	61	66	77	67
Nueva Zelanda	68	61	68	72	74
Países Bajos	68	59	63	81	55
Polonia	67	74	74	79	80
Portugal	78	76	80	86	79
Reino Unido	73	68	74	86	81
República Checa	63	66	68	75	70
República Eslovaca	67	74	73	81	75
Suecia	75	67	71	83	76
Suiza	72	74	74	81	76
Turquía	86	77	74	77	78

Fuente: Tomado de OCDE (2011a: 99).

Para hablar de casos específicos –aunque no siempre aparezcan en el cuadro anterior–, en Corea y Tailandia menos de un alumno sobre 10 afirma no poder trabajar en la clase debido al desorden; también en Japón, Kazakstán y Tailandia, menos de un alumno sobre 10 señala que no puede comenzar a trabajar sino hasta después

de un rato de comenzada la clase; igualmente, en Japón, Kazakstán y Shanghai, un estudiante sobre 10 opina que su profesor tiene que esperar un largo rato para que los alumnos se calmen, antes de comenzar su clase.

Contrariamente, hay países donde el clima escolar no es nada favorable para el aprendizaje. Entre éstos destacan los siguientes: en Grecia, por ejemplo, cerca de un alumno sobre dos afirma no poder trabajar en la mayoría de las materias; en Croacia, Grecia y Eslovenia, también un estudiante sobre dos afirma que los alumnos no escuchan lo que dice el profesor; a su vez, en Argentina, Finlandia, Francia, Grecia y Países Bajos cerca de un alumno sobre dos asevera que hay ruido y agitación en las clases; finalmente, en Corea y Tailandia menos de un alumno sobre 10 declara que no puede trabajar en clase debido al desorden (OCDE, 2013).

En el mencionado estudio se concluye que existe una estrecha correlación entre el clima escolar y el desempeño de los alumnos. El clima escolar –para la OCDE, tanto el disciplinario de la clase como el del establecimiento– influye fuertemente en el desempeño de los estudiantes. De ahí que las escuelas y las clases que presentan fuertes problemas de disciplina son menos propicias al aprendizaje, ya que los profesores se ven obligados a pasar mucho tiempo en poner en orden al grupo antes de poder iniciar sus cursos.

Asimismo, la relación que mantienen profesores y alumnos se encuentra fuertemente vinculada con el clima de la disciplina de las escuelas, el cual –como hemos venido reiterando– representa un factor tanto para la buena conducción de la enseñanza como para el aprendizaje. En la encuesta de PISA se muestra que en todos los países existe una correlación positiva entre estas dos variables, pero destacan algunos que concentran un alto índice de correlación, tales como Australia, Hungría, Israel y Noruega, mientras que en otros, como Turquía, México, Grecia, Estonia, Corea y Chile, el coeficiente es más bajo (cuadro 2).

**CUADRO 2**

Correlación entre armonía relacional de profesores y alumnos y clima de disciplina en clase

<b>Países OCDE</b>	<b>Índice de correlación</b>
Alemania	0.21
Australia	0.24
Austria	0.20
Bélgica	0.18
Chile	0.15
Canadá	0.18
Corea	0.14
Dinamarca	0.20
España	0.16
Estados Unidos	0.20
Estonia	0.14
Eslovenia	0.16
Finlandia	0.20
Francia	0.17
Grecia	0.15
Hungría	0.24
Irlanda	0.22
Islandia	0.21
Israel	0.24
Italia	0.21
Japón	0.19
Luxemburgo	0.18
México	0.14
Noruega	0.24
Nueva Zelanda	0.22
Países Bajos	0.21
Polonia	0.18
Portugal	0.18
Reino Unido	0.23
República Checa	0.20
República Eslovaca	0.20
Suecia	0.19
Suiza	0.26
Turquía	0.15

Fuente: OCDE (2011a: 278).

Con base en la encuesta, se muestra que en más de 50 por ciento de los países miembros de la OCDE existe una correlación entre el clima de la escuela y el nivel socioeconómico de los alumnos; son 13 los países en los que no se detectó relación entre estos dos

factores (cuadro 3). Por otro lado, existe una estrecha correlación entre el clima del establecimiento y el nivel de desempeño de los alumnos de 15 años en la comprensión de textos, en todos los países de la OCDE.

Respecto de la correlación entre estos dos factores –el clima de la escuela y el desempeño de los estudiantes en la comprensión de textos–, después de haber controlado el nivel socioeconómico y el perfil demográfico de los alumnos y de la escuelas, así como los recursos educativos de que disponen, se observó que más de la mitad de los países pertenecientes a la OCDE no registró relación entre estas dos variables. De ahí que la fuerte relación registrada entre el clima de disciplina y el nivel socioeconómico de los alumnos, según la OCDE, haga pensar que el impacto del primero sobre el desempeño de los alumnos puede atenuarse si se logra establecer un buen clima de disciplina en la escuela.

### CUADRO 3

Correlación entre el clima del establecimiento y a) nivel socioeconómico de los alumnos, b) desempeño de los alumnos en comprensión de textos y c) desempeño con control del nivel socioeconómico y el perfil demográfico

Países de la OCDE	a) Correlación entre el clima de la escuela y el nivel socioeconómico medio de los alumnos	b) Correlación entre el clima de la escuela y el desempeño de los alumnos en comprensión de textos	c) Correlación entre el clima de la escuela y desempeño de los alumnos en la comprensión de textos controlando el nivel socioeconómico y el perfil demográfico
Alemania	Correlación	Correlación	No relación
Australia	Correlación	Correlación	Correlación
Austria	Correlación	Correlación	No relación
Bélgica	Correlación	Correlación	No relación
Canadá	Correlación	Correlación	No relación
Chile	No relación	Correlación	No relación
Corea	Correlación	Correlación	Correlación
Dinamarca	Correlación	Correlación	No relación
Eslovenia	Correlación	Correlación	No relación
España	No relación	Correlación	Correlación
Estados Unidos	Correlación	Correlación	Correlación
Estonia	No relación	Correlación	Correlación
Finlandia	No relación	Correlación	No relación
Francia	Correlación	Correlación	No relación
Grecia	No relación	Correlación	Correlación

Hungría	Correlación	Correlación	No relación
Irlanda	No relación	Correlación	No relación
Islandia	Correlación	Correlación	No relación
Israel	No relación	Correlación	No relación
Italia	Correlación	Correlación	Correlación
Japón	Correlación	Correlación	Correlación
Luxemburgo	Correlación	Correlación	No relación
México	No relación	Correlación	Correlación
Noruega	No relación	Correlación	Correlación
Nueva Zelanda	Correlación	Correlación	Correlación
Países Bajos	No relación	Correlación	Correlación
Polonia	No relación	Correlación	No relación
Portugal	No relación	Correlación	Correlación
Reino Unido	Correlación	Correlación	No relación
República Checa	Correlación	Correlación	No relación
República Eslovaca	No relación	Correlación	Correlación
Suecia	Correlación	Correlación	No relación
Suiza	Correlación	Correlación	Correlación
Turquía	Correlación	Correlación	No relación

Fuente: OCDE (2013: 3).

Por lo que se refiere a México, con base en el Estudio Internacional sobre la Enseñanza y el Aprendizaje (TALIS: Teaching and Learning International Survey)<sup>1</sup> de la OCDE, elaborado en 2008, la secretaría del ramo puntualiza que los profesores de las secundarias consideran que existe un ambiente propicio para el aprendizaje en el salón de clases (SEP, 2009), ya que México, entre todos los países que participaron, obtuvo un cuarto de desviación *standard* por encima del promedio –que fue de cero–, ocupando así el segundo lugar (gráfica 1).

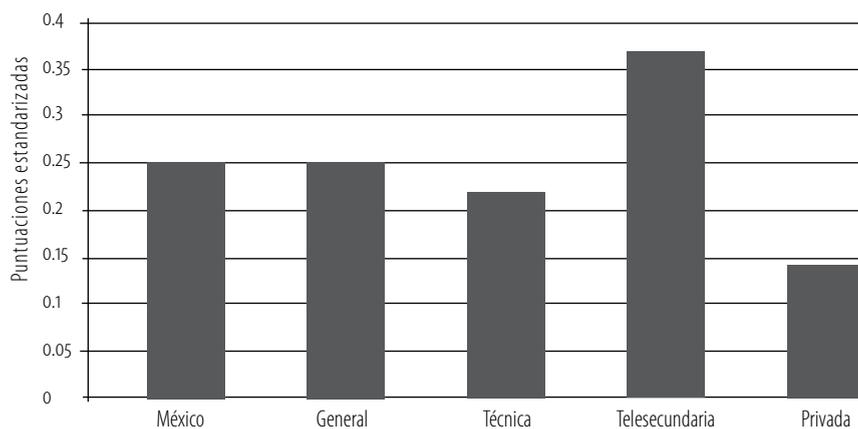
Entre las conductas de los profesores que afectan el buen desarrollo de la enseñanza –de acuerdo con sus directivos– se consideraron los siguientes indicadores: llegar tarde, ausentarse y carecer de formación pedagógica. En cuanto a las de los alumnos, se tiene llegar tarde, ausentarse, perturbar la clase, hacer trampas, blasfemar, vandalizar, robar, intimidar a alumnos, golpear a alumnos, intimidar

1 Además de los países de la OCDE –Australia, Austria, Bélgica (Flandes), Dinamarca, Hungría, Islandia, Irlanda, Italia, Corea, México, Países Bajos, Noruega, Polonia, España, Portugal y Turquía–, participaron en este estudio Brasil, Bulgaria, Estonia, Lituania, Malta, Malasia, República Checa, Eslovaquia y Eslovenia. Esta encuesta fue aplicada a más de 70 000 maestros, lo que representa a cuatro millones de directivos y docentes de escuelas secundarias.

a profesores o trabajadores, poseer o usar drogas y alcohol. Destacan los altos puntajes, con respecto al promedio internacional, en las siguientes conductas, como reporta la SEP (2009): robar, golpear a compañeros, poseer y utilizar drogas, hacer trampas, llegar tarde, ausentarse e intimidar a los profesores.

#### GRÁFICA 1

Puntuaciones estandarizadas de los docentes en la escala de clima en el aula (disciplina)



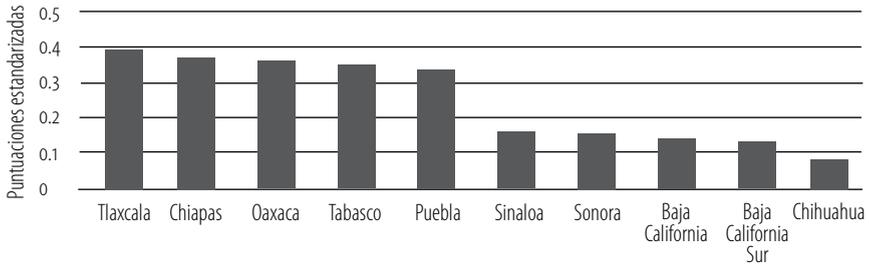
Fuente: Tomada de SEP (2009: 101).

Presentamos a continuación dos dimensiones, a manera de ejemplo, que dan cuenta de la situación no favorable del clima en las escuelas, una relacionada con los comportamientos de los alumnos y otra referente a los profesores, ambas según los respectivos directores de los maestros.

Los docentes de varias entidades del centro y sureste del país sobresalen por alcanzar los puntajes más altos –de acuerdo con sus directivos– respecto de comportamientos negativos en sus alumnos que afectan el desarrollo de la enseñanza y el aprendizaje. Aquí se ubican entidades como Tlaxcala, Chiapas, Oaxaca, Tabasco y Puebla. En sentido inverso, varios estados del norte registran los puntajes más bajos, aunque superiores al promedio de TALIS: Sinaloa, Sonora, Baja California, Baja California Sur y Chihuahua (gráfica 2).

## GRÁFICA 2

Puntuaciones estandarizadas de los docentes en la escala de clima en el aula (disciplina), por entidad federativa



Fuente: Tomada de SEP (2009: 102).

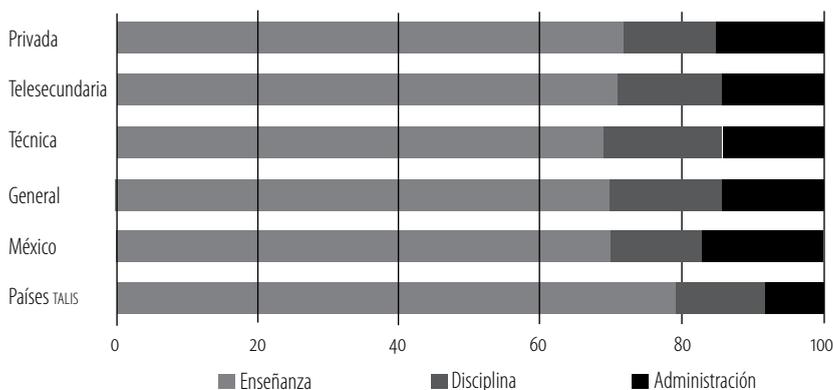
Un dato crucial, a la vez que alarmante, de la situación mexicana alude al tiempo que los profesores de secundaria destinan a las clases y a otras actividades. El promedio general de tiempo destinado a las actividades de enseñanza en TALIS es de 79 por ciento, en tanto que en México sólo alcanza 70 por ciento, lo que da una diferencia de 9 puntos. Esto significa que 30 por ciento del tiempo se ocupa en otras actividades. Así, se tiene que para los asuntos administrativos los profesores dedican 17 por ciento y para controlar la disciplina 13 por ciento, cuando el promedio de los países es de ocho por ciento a actividades administrativas y 13 por ciento a poner orden en el aula (gráfica 3).

Sobre esta misma temática de la violencia escolar, el jefe de la División de Innovación y Medición del Progreso de la OCDE, Dirk van Damme, subrayó en junio de 2014<sup>2</sup> que nuestro país, a partir del mencionado estudio, se ubicaba en el nivel más alto de *bullying* o acoso escolar entre los 34 países integrantes de la organización, y que esta situación imperaba desde 2008 hasta esa fecha.

2 En la reunión efectuada sobre TALIS en el Museo Interactivo de Economía, en la Ciudad de México, el 26 de junio de 2014.

### GRÁFICA 3

Porcentaje de tiempo invertido por los docentes en actividades de enseñanza, tareas administrativas y control de la disciplina en una clase promedio



Fuente: Tomada de SEP (2009: 103).

## SOBRE LOS PARTICIPANTES Y LA METODOLOGÍA DE TRABAJO

La elección de los integrantes en este grupo de investigación respondió a varios criterios: que hubiesen tenido algún vínculo o experiencia con la educación básica; que estuviesen interesados en la temática-objeto de investigación –la educación secundaria– y en el trabajo comparado; que se encontraran adscritos a alguna institución de educación superior; que estuviesen dispuestos a trabajar grupalmente con base en la interrelación entre los participantes y, al mismo tiempo, a hacerse cargo de uno de los estudios nacionales, en el entendido de que se asumía como finalidad colectiva el mapeo de este ciclo básico de la educación en los países elegidos de América Latina y de Europa, para más adelante hacer un trabajo comparativo.

El grupo se caracteriza por estar conformado por académicos procedentes de diversas instituciones de educación superior e incluso de varios países. El subgrupo más amplio es el conformado por los adscritos a la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), pero no todos pertenecientes a una misma entidad académica; de ahí que tengamos una profesora de la Facultad de Filosofía y Letras, otra de la Facultad de Estudios Superiores de Aragón y cinco

del Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación. Los subgrupos más pequeños son los siguientes: de la Universidad La Salle se tiene a dos profesoras; de la Universidad Pedagógica Nacional, dos profesoras; de la Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa, un profesor; de la Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo, un profesor; de la Universidad Iberoamericana, uno más, y de la Universidad del Trabajo y del Instituto de Evaluación Educativa de Uruguay, tres profesoras. En suma, se trata de un grupo de profesores muy heterogéneo, no sólo por la diversidad de nacionalidades –tres uruguayas, un peruano y trece mexicanos–, sino también por las trayectorias formativas y profesionales, que así consintió en participar durante un tiempo más o menos amplio.

Admitimos, en este sentido, que la conformación de este grupo, como la de cualquier otro, ha implicado, por un lado, favorecer el aprendizaje –aprender unos de otros: aprendizaje colaborativo– y, por otro, reconocer y aceptar la diversidad de puntos de vista y posiciones, elemento este último que fortalece y enriquece académicamente a todos.

Como arriba señalamos, si bien el trabajo de investigación de cada caso nacional ha sido responsabilidad de cada uno de los autores, el proceso que emprendimos con todos los participantes estuvo basado en un seminario permanente, en el que fuimos presentando los avances, igual que los cuestionamientos, los problemas y, por qué no, las dudas que hemos tenido que enfrentar y superar.

La riqueza de esta metodología de trabajo radicó en las aportaciones que fueron emitiendo los académicos que integraron este gran grupo de investigación sobre los diferentes tópicos que posibilitaban visualizar la problemática de la educación secundaria, esto es, acercarnos a comprender la realidad de este ciclo en lo que significa para sus actores en los diversos países: ministerios de educación nacional, investigadores, directivos, docentes y alumnos.

Reconocemos, de entrada, que no todos los países, sobre todo los latinoamericanos, disponen de fuentes de información actualizadas, sino justamente lo contrario: la heterogeneidad de la región (en términos económicos, sociales, culturales, de desarrollo humano, de escolaridad, entre otros) se replica en la heterogeneidad de las

fuentes de información y en la calidad de ésta en términos de confiabilidad. Así, se tiene que los países con mejores niveles de educación y con los puntajes más bajos de pobreza y de inequidad, entre otros, disponen de fuentes accesibles y bien construidas, mientras que algunos donde los niveles de escolaridad son bajos, en consonancia con las desigualdades culturales, sociales y económicas de la población, disponen de escasas fuentes. No obstante, de manera general, podemos señalar que los académicos del grupo fuimos usuarios tanto de fuentes escritas como electrónicas.

Respecto de las fuentes escritas, trabajamos con elementos bibliográficos y hemerográficos. En relación con las electrónicas, igualmente ubicamos libros, revistas, periódicos, manuales, leyes, decretos, acuerdos, resoluciones, bases de datos y muchos otros más, a través de la red de redes –internet–, material que superó en mucho al escrito.

Por otro lado, algunos de los investigadores tuvimos la oportunidad de visitar escuelas secundarias de varios países, tanto de la región como de Europa, es decir, de estar ahí, en el campo, confrontando nuestras visiones, nuestras explicaciones, con la realidad, la realidad de los otros. Aunque breve, la estancia en las instituciones públicas y/o privadas posibilitó un acercamiento cara a cara con algunos directivos, maestros y alumnos, quienes accedieron con gusto a dialogar con nosotros y a responder nuestras preguntas; a su vez, nos condujeron a visitar los planteles. De hecho, seleccionamos en cada caso a informantes claves, a fin de obtener datos valiosos sobre nuestro objeto con base en sus opiniones, experiencias, visiones y vivencias. Además, varios de nosotros participamos en algunas sesiones de clase, situación que nos permitió introducirnos en la compleja pero muy rica realidad del aula de adolescentes de una determinada escuela secundaria, en la que interactuamos con los maestros y los alumnos. La experiencia de vivir el aula, aunque muy incipientemente, nos permitió realizar un análisis e interpretación de las conductas de los participantes del grupo y, con ello, comprender las particularidades de cada institución, de cada país y de cada región.

Cabe señalar que en las últimas décadas la investigación comparada se ha proyectado como un ámbito teórico y metodológico

cada vez más importante, sobre todo a partir de los vertiginosos procesos de internacionalización y globalización. Diferentes expertos en el tema (Altbach, 1990; Schriewer, 2010, entre otros) coinciden en señalar que, mediante los abordajes comparativos en el campo educativo, es posible identificar tendencias y procesos de convergencia y divergencia.

Para efectos de la presente investigación y de acuerdo con la estructura metodológica de la educación comparada, el trabajo se desarrolló en dos fases: en la primera de ellas se realizó el acercamiento sistemático a la educación secundaria de los países del universo de estudio; la segunda fase correspondió propiamente al ejercicio de comparación entre países.

Respecto de la primera fase, el abordaje de la educación secundaria en cada uno de los países de referencia, se realizó mediante la estrategia de estudio de caso, tal como se puntualizó, con una caracterización definida basada en un guión de aspectos comunes construido colectivamente, a partir de investigación documental y, en su caso, visitas a las escuelas secundarias de los países elegidos, entrevistas a funcionarios y personal docente, sistematización y análisis de fuentes bibliohemerográficas, textos digitalizados y referencias electrónicas, principalmente.

Los estudios de caso, como base del siguiente trabajo comparativo, nos han permitido lograr una mejor comprensión de las culturas escolares y de las características de la educación secundaria en el marco de contextos diferentes, en los que se evidencian ciertas realidades y problemáticas comunes, pero, a su vez, varias diferencias, ciertas distinciones, todas fuertemente ancladas en las especificidades y procesos experimentados por cada país: su historia, el desarrollo de su sociedad, sus grupos poblacionales, su cultura, sus políticas, su economía, sus lenguas, sus tradiciones educativas.

La escuela secundaria en cualquiera de sus condiciones y estructuras en los diferentes contextos –Europa y Latinoamérica–, y de sus especificidades locales y nacionales, pasó de ser una educación elitista a una enseñanza masificada, en el marco de la denominada enseñanza obligatoria y de su universalización, conforme a los mandatos de los organismos internacionales. Esta condición ha enfrentado a los

establecimientos educativos del nivel y a los sistemas educativos en general, a una heterogeneidad de adolescentes en el marco de la democratización de la educación. En efecto, los nuevos grupos poblacionales de la secundaria de ahora no son los adolescentes del siglo XX, como tampoco la escuela. La diversidad étnica, cultural, lingüística, de ritmos de aprendizaje, de capital cultural, entre otros, de los alumnos, representa el gran desafío que los gobiernos nacionales han reconocido para atender a estas poblaciones a través de políticas y programas específicos que, por un lado, pretenden orientar a los maestros para desplegar prácticas educativas incluyentes y, por otro, intentan adaptar este nivel educativo a las necesidades y condiciones del contexto donde se inscriben las escuelas. Se trata del intento de acercar la escuela secundaria a los grupos más vulnerables, los cuales, en América Latina, se ubican usualmente en zonas rurales y periféricas a las grandes ciudades y, en Europa, comúnmente, entre los adolescentes hijos de migrantes.

En la segunda fase, correspondiente a la aplicación de la estrategia comparativa propiamente dicha, se delimitaron los ejes transversales para sustentar y perfilar una visión panorámica de contraste, a partir de dos categorías centrales:

1. Tendencias mundiales de internacionalización de la educación (acuerdos, organismos, estrategias, etcétera), en el marco de la globalización económica, el impacto de los avances científico-tecnológicos y los modelos basados en competencias.
2. Currícula de educación secundaria, en el plano internacional y en la mirada nacional.

Algunas de las preguntas que orientaron el análisis fueron las siguientes:

- ¿Cómo se caracteriza la educación secundaria en el panorama internacional?
- De acuerdo con las particularidades sociohistóricas y económicas de cada país, ¿cuáles son las semejanzas y diferencias de este nivel educativo?

- ¿Cuál ha sido la influencia de los contextos nacionales en la configuración del currículum del nivel educativo en cuestión?
- ¿Cómo se ha enfrentado la diversidad del alumnado en los diferentes contextos nacionales?

## LA ESTRUCTURA DE LA OBRA

LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN EL MUNDO: EL MUNDO DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA (MÉXICO Y PERÚ) presenta los estudios sobre este ciclo en los diferentes países seleccionados, que conforman los cuatro primeros volúmenes, en tanto que el quinto está destinado específicamente al resultado del trabajo comparativo.

El primer volumen contiene el tratamiento de tres casos nacionales, los cuales son precedidos por dos capítulos relativos a la adolescencia y la escolarización, y la adolescencia en el mundo globalizado (cuadro 4). En este texto participaron académicos de instituciones mexicanas de educación superior y un académico peruano.

### CUADRO 4

Volumen I

Capítulos	Autores	Instituciones
1. Adolescencia y escolarización	Patricia Ducoing Watty	IIJUE-UNAM
2. La adolescencia en el mundo globalizado	Ana María Ornelas Huitrón	Universidad Pedagógica Nacional
3. La educación secundaria en México	Lilia Ortega Villalobos	Facultad de Estudios Profesionales Acatlán, UNAM
4. Educación secundaria peruana en el marco de la educación básica regular	Jerson Chuquilin Cubas	Universidad Pedagógica Nacional-Tlaxcala

Los volúmenes II y III integran los resultados de las investigaciones de cuatro países latinoamericanos (cuadros 5 y 6). Los investigadores participantes en el II, a excepción de Laura Rodríguez –quien es de casa–, pertenecen también a diversas instituciones de educación superior y, en el caso de Uruguay, las tres investigadoras son originarias de ese país. El volumen III incorpora los trabajos de dos académicas de la UNAM y dos investigadores de otras universidades.

**CUADRO 5**

Volumen II

Capítulos	Autores	Instituciones
1. La educación secundaria en Venezuela. Retos y perspectivas al inicio de siglo	Ana María Ornelas Huitrón	Universidad Pedagógica Nacional
2. La educación secundaria en Costa Rica. Un acercamiento a su condición actual	Laura Rodríguez del Castillo	IISUE-UNAM
3. Bolivia: la educación secundaria comunitaria productiva	Olivia González Campos	Universidad Pedagógica Nacional
4. La educación secundaria en Uruguay	Malena Domínguez González Viviana Uri Wajswol Silvia Píriz Bussel	Universidad del Trabajo, Uruguay Universidad del Trabajo, Uruguay Instituto Nacional de Evaluación Educativa, Uruguay

**CUADRO 6**

Volumen III

Capítulos	Autores	Instituciones
1. La secundaria en Argentina	Tiburcio Moreno Olivos	Universidad Autónoma Metropolitana-Cuajimalpa
2. La secundaria brasileña	Ileana Rojas Moreno	Facultad de Filosofía y Letras, UNAM
3. La educación secundaria en Colombia	Patricia Ducoing Watty	IISUE-UNAM

**CUADRO 7**

Volumen IV

Capítulos	Autores	Instituciones
1. Austria	Patricia Mar Velasco	IISUE-UNAM
2. Bélgica (sección francesa)	Bertha Fortoul Ollivier	Universidad La Salle
3. España	Concepción Barrón Tirado	IISUE-UNAM
4. Francia	Patricia Ducoing Watty	IISUE-UNAM
5. Inglaterra	Bertha Orozco Fuentes	IISUE-UNAM

El volumen IV se encuentra conformado por las investigaciones correspondientes a la región europea, de la que, como arriba señalamos, se trabajaron cinco países. A excepción de Bertha Fortoul, los demás autores estamos adscritos al Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación (cuadro 7).

## REFERENCIAS

- “Asegura OCDE que México tiene el nivel más alto de violencia en las aulas”, <[www.sdpnnoticias.com/search?q=OCDE](http://www.sdpnnoticias.com/search?q=OCDE)>, consultado el 26 junio, 2014.
- “México, con el más alto nivel de violencia entre estudiantes: OCDE”, *Proceso*, <<http://www.proceso.com.mx/?p=375686>>, consultado el 26 de junio, 2014.
- Altbach, Philip G. (1990), “Tendencias en la educación comparada”, *Revista de Educación*, núm. 993, pp. 295-309.
- Darcos, Xavier y Philippe Meirieu (s.f.), “Deux voix pour une école. Rencontre animée par Marielle Court, Desclée de Brouwer”, <[http://www.meirieu.com/LIVRESEPUISES/deux\\_voix\\_une\\_ecole.pdf](http://www.meirieu.com/LIVRESEPUISES/deux_voix_une_ecole.pdf)>, consultado el 10 de septiembre, 2013.
- Davidenkoff, Emmanuel y Claude Lelièvre, 2009, *Faut-il en finir avec le collège unique? Entretiens croisés de Bernard Kuntz et de Philippe Meirieu*, París, Magnard.
- Ducoing Watty, Patricia, 2007, “La educación secundaria: un nivel demandante de especificidad y un objeto de estudio emergente”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 12, núm. 32, pp. 7-36.
- Dumont, Hanna, David Istance y Francisco Benavides (2010), *Comment apprend-on ? La recherche au service de la pratique*, París, OCDE.
- Le Breton, David (2007), *En souffrance: adolescence et entrée dans la vie*, París, Métailié.
- Meirieu, Philippe (1989), “Apprendre oui, mais comment?”, video producido por los DDJS de Morbihan y de Finistère, Atelier de Création Audiovisuelle (ACAV), Saint-Cadou (transcripción manuscrita del video), <<http://jennozas.free.fr/EPS/Agreg/E2/COURS%20E2/APPRENDRE%20OUI%20ms%20comment%20meirieu.doc>>, consultado el 14 de abril, 2013.
- Meirieu, Philippe (1995), “Accueillir les jeunes exclus du système éducatif”, transcripción de la entrevista filmada en 1995 por los DDJS de Morbihan y de Finistère, <[http://www.meirieu.com/ARTICLES/aaccueillir\\_exclus.pdf](http://www.meirieu.com/ARTICLES/aaccueillir_exclus.pdf)>, consultado el 14 de abril, 2013.
- OCDE (2013), “Les élèves sont-ils plus performants dans les établissements où règne un bon climat de discipline?”, *Pisa à la Loupe*, núm. 32,

- <<http://www.oecd-library.org/docserver/download/5k4od63dct7j.pdf?expires=1388369420&id=id&accname=guest&checksum=9F95F959BoC189F1F09D29FoD5021BCA>>, consultado el 6 de octubre, 2013.
- OCDE (2011a), *Résultats du PISA 2009: les clés de la réussite des établissements d'enseignement. Ressources, Politiques et Pratiques (Volume IV)*, <<http://browse.oecdbookshop.org/oecd/pdfs/free/9810102e.pdf>>, consultado el 9 de octubre, 2013.
- OCDE (2011b), *Résultats du PISA 2009: Tendances dans l'apprentissage: L'évolution de la performance des élèves depuis 2000 (Volume V)*, <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264091603-fr>>, consultado el 9 de octubre, 2013.
- OCDE (2010), *Comment apprend-on ? : la recherche au service de la pratique*, OCDE, <<http://dx.doi.org/10.1787/9789264086944-fr>>, consultado el 10 de septiembre, 2013.
- OCDE (2009), “Creating Effective Teaching and Learning Environments: First Results from TALIS”, <<http://www.oecd.org/edu/school/creatingeffectiveteachingandlearningenvironmentsfirstresultsfromtalish.htm#TOC>>, consultado el 9 de octubre, 2013.
- OEI-UNESCO-SITEAL (2013), *El analfabetismo en América Latina, Dato Destacado*, 27, <[http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/siteal\\_datodestacado20130218.pdf](http://www.siteal.iipe-oei.org/sites/default/files/siteal_datodestacado20130218.pdf)>, consultado el 10 de octubre, 2013.
- OREALC/UNESCO/PRELAC/SEP, 2012, “Situación educativa de América Latina y el Caribe. Hacia una educación para todos 2014”, <[http://www.orealc.cl/educacionpost2015/wp-content/blogs.dir/19/files\\_mf/efainformefinaldef57.pdf](http://www.orealc.cl/educacionpost2015/wp-content/blogs.dir/19/files_mf/efainformefinaldef57.pdf)>, consultado el 24 de agosto, 2013.
- Schriewer, Jürgen y Hartmut Kaelble (comps.) (2010), *La comparación en las ciencias sociales e históricas: un debate interdisciplinar*, Barcelona, Octaedro/ICE-UB.
- SEP (2009), *Estudio internacional sobre la enseñanza y el aprendizaje (TALIS): resultados de México*, México.



*Patricia Ducoing Watty*

Iniciamos ese segundo volumen de LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN EL MUNDO: EL MUNDO DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA con el análisis de cuatro sistemas educativos, cuatro paisajes escolares, cuatro modelos de educación secundaria de naciones ciertamente singulares, que, sin embargo, comparten en mucho su origen, su desarrollo, su cultura, sus cosmovisiones y tradiciones y, al mismo tiempo, buena parte de sus problemas económicos, sociales y, particularmente, educativos. Se trata del estudio de la educación secundaria básica de Venezuela, Costa Rica, Bolivia y Uruguay.

Como hemos venido reiterando, la escuela secundaria –aunque actualmente integrada a la educación obligatoria en la mayoría de los países del mundo– se encuentra muy distanciada de la primaria, situación que impacta de manera importante a los adolescentes. La debilidad de lazos entre la primaria y el primer ciclo de la secundaria básica y de ésta con la secundaria superior o bachillerato da cuenta de la situación de estanco y de impermeabilidad y encierro en que se encuentran conformados los diferentes niveles de los sistemas educativos, particularmente en los países en los que se legisla, se conduce y se gestiona el servicio educativo desde los ministerios, disociadamente. Este aislamiento de los niveles educativos, lejos de hacer atractiva la escuela, la convierte en un motivo más de desadaptación de los alumnos, contribuyendo, por tanto, a engrosar las tasas de abandono y rezago del sector poblacional en edad escolar, sobre todo en Latinoamérica.

Tarea de los gobiernos será reflexionar y rediseñar, si no es que reinstitucionalizar, los sistemas educativos y, específicamente, la educación secundaria para superar la desvalorización de la seducción y encanto de la escuela, a fin de que ésta represente, para todos los niños, adolescentes y jóvenes, un *continuum* y no una serie escalonada de fragmentos de escolarización. El ciclo básico de la educación secundaria posiblemente sea el que ha recibido la menor atención tanto por parte de los organismos internacionales como de los gobiernos locales.

En efecto, si bien desde el Foro Mundial sobre la Educación, en Dakar en 2000, se observó la centralidad que ha ocupado la educación de la primera infancia y la primaria (UNESCO, 2000) y que entre los compromisos adoptados por los diferentes gobiernos respecto de la iniciativa internacional Educación para Todos (EPT) –cuyo objetivo es dar educación básica de calidad al conjunto de niños, jóvenes y adultos– destaca la responsabilidad de atender a las personas cuyas edades corresponden a estos niveles, no se concede un lugar relevante a la educación secundaria, como se puede observar en los objetivos establecidos en el Marco de Acción de Dakar (UNESCO, 2000: 8):

- i) extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos;
- ii) velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen;
- iii) velar por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa;
- iv) aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en 50 por ciento, en particular tratándose de mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente;
- v) suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la

igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las jóvenes un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento; vi) mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales.

Ni siquiera en el Marco de Acción Regional<sup>1</sup> correspondiente a las Américas, en el que se refrendan los compromisos de la EPT y se busca “eliminar las inequidades que subsisten en la educación y contribuir a que todos cuenten con una educación básica que los habilite para ser partícipes del desarrollo” (UNESCO, 2000: 35), la educación secundaria es motivo de atención y tratamiento. Aunque en la reunión se reconocen diferentes logros –aumento en la educación de la primera infancia, acceso a la casi totalidad de niños a la primaria, ampliación de la educación obligatoria, disminución del analfabetismo, priorización de la educación en el marco de las políticas de los Estados, inclusión de tópicos sobre educación para la vida, atención a la diversidad, entre otros– en ninguna parte se alude a este ciclo educativo. Tampoco se le refiere como una temática pendiente o emergente. Apenas en el EPT de 2014 se alude a la educación secundaria.

Asimismo, como bien se reporta en el “Informe de seguimiento de la EPT en el mundo”, de 2014, respecto al tercer objetivo referente a las competencias de jóvenes y adultos, donde se inscribe la educación secundaria, éste ha sido poco atendido, además de estar ambiguamente enunciando:

De los objetivos de la EPT, el tercero ha sido uno de los más desatendidos, en parte porque no se establecieron metas o indicadores para el seguimiento de los progresos realizados. En el Informe de 2012 se pro-

1 El Marco de Acción para las Américas fue asumido en la Conferencia de las Américas sobre EPT, efectuada en Santo Domingo, en febrero del año 2000, en el que participaron los países de América del Norte, América Latina y el Caribe. Aquí se valoraron los progresos alcanzados en la región.

puso un marco para las distintas sendas que llevan a la adquisición de competencias –a saber, las competencias básicas, transferibles, técnicas y profesionales– que permite un mejor seguimiento, pero la comunidad internacional dista mucho de saber medir la adquisición de competencias de modo sistemático (UNESCO, 2014: 4).

Ahí mismo se reconoce que el “modo más eficaz para adquirir competencias básicas es el paso por el primer ciclo de la enseñanza secundaria” (UNESCO, 2014: 4), por lo que el paso por la educación secundaria se revela fundamental e imperiosamente necesario para la adquisición de competencias básicas. No obstante, el egreso de este nivel es muy bajo en los países de escasos ingresos: apenas alcanza 37 por ciento (UNESCO, 2014), pero con grandes diferencias entre la población de nivel económico alto (61 por ciento) y la de los más pobres (14 por ciento).

De hecho, se pretende que la educación secundaria se universalice, pese a que en algunas regiones, tales como África subsahariana y Asia meridional y occidental, prevalece un alto número de adolescentes sin escolarizar, como se ha venido documentando. La evaluación de los logros al respecto, efectuada en 82 países, muestra que únicamente 26 por ciento ha logrado que este ciclo educativo sea universal (UNESCO, 2014: 3).

Comparada con la enseñanza elemental, la educación secundaria ha sido más difícil de intervenir por las políticas educacionales –no sólo en América Latina, sino también en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OECD por sus siglas en inglés)– lo que no implica que no haya experimentado cambios significativos a lo largo del tiempo, pero sí que éstos han sido más lentos en su evolución y ambivalentes en su significado final. De manera genérica, puede destacarse que, a inicios de este siglo, se ha registrado una importante mejora de las condiciones de vida de la población latinoamericana, en el incremento en la alfabetización y en el acceso a diferentes niveles de los sistemas educativos. Ciertamente se ha podido aventajar hacia el logro de la EPT aunque a ritmos muy diferenciados, sobre todo en cuanto a la calidad.

A pesar de los avances conseguidos en América Latina, particularmente respecto del acceso y la igualdad de género tanto en la educación primaria como en la secundaria, la UNESCO (2014: 2) reporta que

un gran número de estudiantes terminan sus estudios sin haber adquirido los correspondientes conocimientos, habilidades, valores y actitudes que necesitan para realizar plenamente su potencial [...] muchos niños, jóvenes y adultos carecen de lo imprescindible para llevar una vida feliz y productiva.

Las razones posibles que aduce la UNESCO para explicar esta situación son la inadecuación de los contenidos que se trabajan en la escuela y los procesos empleados para enseñar y para aprender, todo esto en el marco de las intensas desigualdades nacionales e internacionales en materia educativa. Así, se destaca, por ejemplo, que los alumnos provenientes de escuelas privadas en Chile obtuvieron en el informe PISA (siglas de Programme for International Student Assessment, o Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes) altísimos puntajes, mientras que los de escuelas públicas, los más bajos. De esta forma, “La falta de igualdad de oportunidades tiene su corolario en la baja calidad de la educación, principal amenaza a la garantía del derecho en la región” (UNESCO, 2014: 3). Sin duda, la problemática de inequidad social, económica y educativa de la región latinoamericana, al igual que la africana, se funda en su propia historia:

Las desigualdades sociales perduran en la forma de complejos problemas estructurales, que tienen sus raíces en la geografía y la historia de la región. Esta herencia lleva a que se consoliden las diferencias con respecto a la conclusión de la educación primaria y secundaria, y estas brechas tienen como base razones socioeconómicas, territoriales, étnicas y de género (UNESCO, 2011: 1).

Presentamos a continuación una breve entrada a los trabajos que, sobre este ciclo básico de la educación, se encuentran integra-

dos en este volumen, correspondientes, como arriba se puntualizó, a la secundaria venezolana, costarricense, boliviana y uruguaya.

El primer capítulo se intitula “La educación secundaria en Venezuela: retos y perspectivas al inicio del siglo” y estuvo a cargo de Ana María de los Ángeles Ornelas Huitrón, cuya primera aproximación a la temática la efectuó con base en una sintética periodización sobre la historia del país, desde la conquista hasta la época actual. En relación con esta última, la autora destaca, a través de un análisis somero, la problemática de esta nación durante el siglo xx, la cual en mucho ha estado signada por la pugna entre los gobiernos democráticos y los autoritarios.

Señala Ornelas que el siglo xx venezolano estuvo marcado por la inestabilidad política debido, entre otros factores, a la presencia de gobiernos dictatoriales que estuvieron al frente del país durante las seis primeras décadas. Las luchas por el poder central se mantuvieron entre la democracia y la dictadura y no fue sino hasta la mitad del siglo, bajo la presidencia de Rómulo Betancourt, que el incipiente proyecto democrático destinó un lugar importante a la educación, ya que se pretendía combatir el analfabetismo, ampliar la cobertura de la educación, formar al magisterio, desarrollar la educación media y superior. En la década de 1960 se impulsó una vez más la educación en el marco de la reciente e incipiente democracia política.

La llegada de Hugo Chávez a la presidencia en las postrimerías del siglo xx (desde 1999), quien se instaló por más de diez años y ejerció el poder imponiendo su voluntad con base en esquemas carentes de libertad, cambió el rumbo del país, al orientar el proyecto de la nación a favor de la población más desfavorecida a través del impulso y del apoyo a la educación, al empleo, la salud, la infraestructura carretera, los mercados populares, entre otros. De acuerdo con la autora, durante el gobierno chavista se disminuyó la desigualdad en el país, se incrementó el promedio de escolaridad en la población así como la esperanza de vida al nacer, todo como efecto del proceso socialista emprendido.

En materia educativa, Chávez puso en marcha la llamada *revolución cultural bolivariana*, con la cual se pretendía erradicar el analfabetismo y educar al pueblo. Según Ornelas, al haber combatido la

exclusión y la ignorancia, Venezuela se convirtió en una nación líder en Latinoamérica. A partir de la nueva Constitución de la República Bolivariana, por él promovida, la política educativa asumió el denominado Estado docente, por el cual se reconoce la educación como un derecho humano y una obligación del Estado, principios fundados en el pensamiento de Bolívar, quien al inducir la libertad concedió un lugar especial a la educación. Desde esta perspectiva se definen políticas educativas que promueven la inclusión social, la integración y el fortalecimiento de la identidad de los grupos originarios, la participación ciudadana y, en fin, se impulsa la dignificación, la liberación y la emancipación de las personas.

Después de un breve análisis de las transformaciones políticas, económicas, sociales y culturales experimentadas en la nación venezolana, la autora aborda la conformación del sistema educativo bolivariano, comprendido éste como un conjunto orgánico que organiza los saberes a partir de las diferentes etapas del desarrollo del hombre, el cual se considera fundamental para la construcción de la nueva república. Este sistema educativo es operado desde el Ministerio del Poder Popular para la Educación, con lo cual el Estado asume la responsabilidad total en este rubro.

El sistema educativo bolivariano se compone de los siguientes subsistemas: Educación Inicial, que corresponde a la escuela maternal y a la de preescolar, atiende a los niños desde el nacimiento y hasta los seis años; Educación Primaria, organizada en seis grados, tiene a su cargo a los niños de seis a 12 años; Educación Secundaria, que integra el nivel básico y el superior, es responsable de la formación de adolescentes de entre 12 y 19 años; Educación Especial, acoge desde el nacimiento a niños, pero también extiende sus servicios a adolescentes y jóvenes con el objeto de lograr su integración social y laboral; Educación Intercultural, se ocupa de los pueblos originarios y de las comunidades afrodescendientes, en donde se privilegia la oralidad como forma de construcción de los conocimientos; Educación de Jóvenes y Adultos, se conforma por un conjunto de modalidades destinadas a la población que por diversos motivos no pudo incorporarse al sistema regular.

La educación secundaria comprende dos modalidades con las cuales se pretende formar integralmente a los adolescentes y prepararlos para su inserción en el mercado laboral o bien para que continúen sus estudios en la universidad: el Liceo y la Escuela Técnica Robinsoniana y Zamorana.

El Liceo pretende formar a los alumnos para la investigación y la resolución de los problemas de su comunidad y de la sociedad. Se compone de dos niveles cuya duración se extiende a cinco años: el primero comprende tres grados (Ciclo Básico de la Educación Secundaria) y, el segundo, dos más (Ciclo Superior). De manera genérica se trata de formar a un ciudadano crítico, participativo, responsable y colaborador de la República.

La Escuela Técnica Robinsoniana y Zamorana, según asienta Ornelas, pretende dotar a los alumnos de las herramientas indispensables para el desarrollo de proyectos productivos que apoyen a la comunidad, entre otros objetivos. Aquí se abren diferentes opciones de formación ocupacional de acuerdo con el contexto de las diversas regiones del país.

Los tres grados del primer nivel del Liceo corresponden a la educación secundaria mexicana. Además de su valor como instrumento para la formación de la ciudadanía venezolana el Liceo como institución educativa representa un apoyo para las familias, en virtud de que en todos los centros educativos, con base en el Programa de Alimentación Escolar, se ofrece un complemento alimenticio que cubre 60 por ciento del aporte calórico indispensable para estos adolescentes.

En relación con el currículum bolivariano, éste se funda en una concepción constructivista y se encuentra secuencialmente construido, de tal manera que se favorece la continuidad entre los diferentes subsistemas. Le da una centralidad a la participación de la familia en la educación e impulsa la construcción de la identidad venezolana y latinoamericana. Por otro lado, busca una estrecha relación entre la escuela y el entorno social de los alumnos y otorga un lugar fundamental a la lengua materna (castellano o lenguas indígenas).

En contra del tradicional currículum fragmentario y compartimentado, el del Liceo bolivariano se estructura con base en áreas

que pretenden integrar los saberes, las capacidades y actitudes, las cuales responden a las variadas relaciones que establece la persona con los otros y consigo misma, sea en el ámbito familiar, escolar y social.

Un último aspecto abordado por Ornelas es el que hace alusión a la formación del profesorado del Liceo, el cual ingresa a las instituciones mediante concurso. La carrera docente, controlada por el Estado, es comprendida como un sistema integral que refiere al ingreso, la permanencia, la promoción y el egreso del servicio educativo tanto público como privado. Sólo muy recientemente se ha instaurado el programa de formación permanente del profesorado con el objeto de mejorar el desempeño de los docentes y otros responsables en la tarea de la formación de la ciudadanía.

El segundo capítulo de este volumen es producto del trabajo de Laura Rodríguez del Castillo y se titula “La educación secundaria en Costa Rica: un acercamiento a su condición actual”. La autora abre su capítulo con el contexto histórico, donde analiza algunos de los indicadores fundamentales referentes a la situación actual del país, los cuales conducen a comprender el sistema educativo y, fundamentalmente, la educación secundaria. En un rápido examen se revisa el crecimiento demográfico, el sistema de gobierno, las actividades productivas, la economía, la población activa, el producto interno bruto, la tasa de escolaridad, la esperanza de vida, el índice de desarrollo humano, entre otros. De esta forma, se puede afirmar que Costa Rica es uno de los países más desarrollados de la región latinoamericana, ya que ostenta algunos indicadores semejantes a los de los países avanzados.

Por lo que respecta al proyecto educativo actual, éste fue diseñado desde la última década del siglo pasado y en él se expresan las ambiciones del Estado relativas a la búsqueda de la excelencia académica y al cierre de las brechas que aún persisten en la educación costarricense. Los ejes que integran esta política son los siguientes: mejoramiento de la calidad de los servicios educativos, definición de un currículum general obligatorio y posobligatorio, diseño de nuevos programas conforme a los procesos de pensamiento, formación

permanente y continua del profesorado, desconcentración de servicios educativos, formación integral del hombre.

Otras políticas han sido puestas en marcha de manera más reciente en lo que se refiere al financiamiento de la educación, a la reforma de la educación secundaria, particularmente al currículum, al reclutamiento de los profesores y a las mejoras salariales, a la evaluación y a la certificación del aprendizaje y a la gestión.

Rodríguez consagra un espacio especial a los programas compensatorios, los cuales son varios y tienen diferentes finalidades. Aquí destacaremos solamente dos: por un lado, el dirigido a atender las necesidades de los pueblos originarios, el cual es operado con diferentes esquemas estratégicos –dato relevante resulta ser el relativo a que los docentes que pretendan trabajar en zonas habitadas por grupos étnicos originarios deben pertenecer a esa etnia–, de ahí que se haya dado un gran impulso a la visión de la educación intercultural; por otro lado, se tiene el programa denominado Avancemos, el cual se dirige a adolescentes en situación de pobreza y vulnerabilidad y consiste en el otorgamiento de una ayuda económica.

El sistema educativo costarricense es motivo de un análisis cauteloso por parte de esta autora, quien apunta que éste se compone de los siguientes niveles: Educación Preescolar, Educación General Básica, Educación Diversificada y Educación Superior, siendo obligatoria la segunda. La educación primaria consta de dos ciclos, cada uno de tres años de duración. Por su parte, la Educación Secundaria Básica representa el tercer ciclo y último de la educación obligatoria. Se cursa en tres años y atiende a los adolescentes entre 13 o 14 y 16 o 17 años. El cuarto ciclo corresponde a la Educación Diversificada, la cual ya no es obligatoria aunque sí gratuita. Las opciones que se ofrecen al alumnado para este ciclo son las siguientes: la Académica, que dura dos años; la Técnica, de tres años (Industrial, Agropecuaria, Comercial y de Servicios), y la Artística, que forma parte de la Educación Técnica Profesional. La educación superior se ofrece tanto en instituciones públicas como privadas.

En el tercer ciclo, correspondiente a la secundaria mexicana, se ofrecen diversas modalidades con sus correspondientes modelos curriculares: enseñanza general básica, educación académica, III ciclo

modelo y III ciclo modelo académico, colegios artísticos y deportivos, colegios académicos con orientación ambiental o tecnológica, colegios rurales (indígenas) y los de rama técnica.

En materia curricular, todas las modalidades se componen de asignaturas y están ordenadas por bloques. El primero comprende las asignaturas básicas: Español, Estudios Sociales, Inglés o Francés, Matemáticas, Ciencias y Educación Cívica. El segundo bloque, denominado formativo, contiene las asignaturas complementarias, entre las que se encuentran las Artes Industriales y Educación para el Hogar. El tercer bloque está dirigido a fomentar el desarrollo de capacidades y habilidades individuales.

Si bien la cobertura en la educación secundaria se había mantenido sin incrementos importantes, a partir de 2000 se produjo una expansión significativa que obedeció a la creación de cerca de 800 escuelas, las cuales representan cerca de 35 por ciento de la existencia para 2012.

Por lo que se refiere a la equidad en la educación del tercer ciclo, señala Rodríguez, el país ha avanzado desde las últimas décadas del siglo pasado hasta la actualidad. Según datos de 2009, más de 50 por ciento de los alumnos concluye satisfactoriamente el nivel. Entre las fuentes de la desigualdad se encuentran los recursos y la estructura del hogar, la ubicación y las características personales de los alumnos.

Otro de los puntos relevantes que señala la autora es el referido a la formación del profesorado. Al respecto, puntualiza que las universidades son las instituciones que ofrecen esta formación, misma que varía según la opción en la que se desee profesionalizar el estudiante; no obstante, la formación inicial comprende varias áreas: la Común, de corte pedagógico, la Científico-Pedagógica, la de Desarrollo Integral y la Sociohistórica.

En cuanto a la formación permanente de los maestros, ésta está a cargo, principalmente, del Ministerio de Educación, aunque se cuenta con otras instituciones que también coadyuvan en esta tarea, tales como el Centro Nacional de Didáctica, el Departamento de Desarrollo Profesional y el Centro de Investigación y Perfeccionamiento para la Educación Técnica, entre otros.

“Bolivia: la educación secundaria comunitaria productiva” es el título del siguiente capítulo, elaborado por Olivia González Campos. En este texto la autora establece, como premisa inicial, que la educación, en particular la secundaria, se vincula estrechamente con el proceso de construcción del Estado Plurinacional de Bolivia, ya que éste funda sus raíces en los pueblos originarios. Por ello, advierte, es indispensable reconocer algunos referentes históricos, políticos y sociales con la finalidad de avanzar en la comprensión de las transformaciones que ha experimentado este proyecto educativo.

Las etapas por las que ha transitado Bolivia son fundamentalmente cinco: la colonia, el neocolonialismo liberal, la dictadura, el Estado neoliberal y el actual Estado Plurinacional.

En relación con la etapa colonial, cabe destacar que en las diversas regiones del país habitaron pueblos de diferentes orígenes, cuyas cosmovisiones y saberes prevalecen a la fecha a través costumbres, creencias, lenguas, entre otros, vinculados con las prácticas médicas, la enseñanza de las matemáticas, las clasificaciones de plantas y animales, la arquitectura, la astronomía, etcétera.

El colonialismo español es sucedido por un nuevo colonialismo del siglo XIX, sobre todo de corte económico, que es la expresión del capitalismo mundial, porque a pesar de que en ese siglo Bolivia, como la mayoría de las naciones latinoamericanas, inició el proceso de conformación del Estado-nación, el poder económico estaba concentrado en un reducido grupo; es decir, se trataba de una oligarquía.

Por la revolución nacional de la década de 1950 el Estado quedó como rector de la economía en varios rubros y también se fortaleció el nacionalismo. Sin embargo, durante buena parte del siglo XX se continuaron varios movimientos de protesta social, entre los que es preciso subrayar aquellos en contra de la dictadura militar, instalada entre 1964 y 1978, que se emprendieron por diferentes grupos sociales. Durante la última década del siglo pasado y en el marco del neoliberalismo económico, continuaron las luchas y la fuerte resistencia por parte de los sectores populares. A principios del siglo, por la llegada de Evo Morales, se definió el proyecto plurinacional para el país, cuya premisa fundamental es la descolonización con la fina-

lidad de garantizar el bienestar y el desarrollo a todos los pueblos y las comunidades.

En otro orden de ideas, y ya situados en el ámbito de la educación, se puede señalar que el sistema educativo boliviano está a cargo del Estado Plurinacional y de la sociedad. Su objetivo consiste en formar integralmente a la persona y fortalecer la conciencia crítica. Se encuentra organizado con base en dos subsistemas: el Regular y el de Educación Superior de Formación Profesional.

La Educación Regular se integra por la educación inicial en familia y en la comunidad, la primaria comunitaria y la secundaria comunitaria productiva. La primera identifica a la familia y a la comunidad como los espacios privilegiados y fundantes de la socialización y aprendizajes iniciales. Es de cinco años, de los cuales tres se desarrollan fuera de la escuela y dos de manera escolarizada. Atiende a los niños desde el nacimiento hasta los cinco años. La educación primaria comunitaria vocacional dura seis años y atiende a los niños de seis a 11 años de edad. Aquí se promueve el desarrollo de capacidades de comunicación, de razonamiento y de conocimientos científicos. La Educación Secundaria Comunitaria Productiva integra la educación humanística y la técnica-tecnológica con la actividad productiva, pretende desarrollar conocimientos y saberes de las diversas culturas, así como su enlace con el conocimiento universal y busca identificar a los estudiantes que deseen continuar con los estudios superiores. Este nivel tiene una duración de seis años y atiende a los adolescentes de 12 a 18 años y otorga el diploma de bachiller técnico humanístico. Por su parte, la educación superior plantea la formación de profesionales fuertemente comprometidos con el servicio del pueblo, capaces de transformar la realidad.

El currículum de la secundaria regular, asienta González, se conforma de tres elementos, al igual que el de la educación inicial y de la primaria: campos de conocimiento, áreas de conocimiento y ejes articuladores. Entre los primeros se tiene cuatro: cosmos y pensamiento; vida, tierra y territorio; comunidad y sociedad y ciencia, tecnología y producción. Las áreas de conocimientos y saberes son el espacio curricular en el que intersectan valores y habilidades de un determinado campo. Finalmente, los ejes son también cuatro:

educación intracultural, intercultural, plurilingüe; educación en valores comunitarios; educación para la producción y educación para la convivencia con la naturaleza y salud comunitaria.

Por lo que se refiere al modelo educativo sociocomunitario productivo, se cuenta con tres modalidades curriculares: el currículum base, el regionalizado y el diversificado. El primero alude a los conocimientos y saberes generales, y es obligatorio para todos los alumnos del sistema regular. El regionalizado atiende las particularidades lingüísticas, socioculturales y productivas. El currículum diversificado, al igual que el anterior, atiende las particularidades socioculturales, históricas y religiosas de cada contexto y es de carácter local.

Toda la formación inicial del profesorado se desarrolla en las Escuelas Superiores de Formación de Maestros, cuyos egresados son incorporados de inmediato al campo laboral sin que medie trámite o examen alguno, debido a que son contratados automáticamente. Ingresan a estas escuelas los alumnos que cuentan con el diploma de bachiller. Esta formación, que se imparte durante cinco años, aunque plurilingüe e intercultural para todos, es diversificada, ya que se adapta a las necesidades y características específicas de carácter económico y sociocultural de los diferentes grupos. La intención es formar licenciados reflexivos y críticos comprometidos con la democracia y la transformación de la sociedad.

Es interesante, apunta la autora, reconocer el abanico de especialidades que se ofrecen en las escuelas formadoras: maestro de Educación Inicial Comunitaria; maestro de Educación Primaria Comunitaria Vocacional, maestro en Valores Espirituales y Religiones, maestro de Educación Inclusiva (para personas con discapacidad), maestro de Educación Musical, maestro de Artes Plásticas, entre muchas otras.

El último capítulo de este volumen, “La educación secundaria en Uruguay”, fue abordado por tres profesoras de dicho país: Malena Domínguez González, Viviana Uri Wajswol y Silvia Píriz Bussel, que inician su texto apuntando el proceso de transformación que actualmente vive esa nación a partir de la última ley sobre educación, promulgada en 2008, al ser ésta el marco inspirador de todas las innovaciones que en este campo se están desplegando.

La historia uruguaya se funda, como la de algunos países latinoamericanos, en el proceso de colonización y de exterminio de los grupos indígenas que habitaban la zona. Ya en el siglo xx, según las autoras, se pueden distinguir cuatro etapas: la de consolidación de la democracia política, la crisis económica, el estancamiento económico y la dictadura militar y la restauración de la democracia. Uruguay es un país pequeño, que se encuentra en un franco crecimiento desde el punto de vista económico, aunque la desigualdad persiste, como en toda la región, pese a los diversos programas emprendidos por el Estado.

Indican las autoras que el sistema educativo uruguayo se compone de muy diversos elementos: tipos de educación (formal, no formal), niveles, modalidades (presencial, a distancia, semipresencial), centros, órganos, entre otros.

La educación formal, al igual que la de México, se encuentra integrada por los siguientes niveles: educación inicial, educación primaria, educación media básica, educación media superior, educación terciaria y de posgrado. La educación obligatoria comprende 14 años: dos grados de la inicial, toda la primaria, la media básica y la media superior.

La educación inicial se conforma de tres cursos escolares que corresponden a los tres, cuatro y cinco años de edad, aunque como arriba se apuntó, solamente dos son obligatorios. Los niños ingresan a la escuela primaria a los seis años y la concluyen, después de seis cursos escolares, a los 11 años. La educación media básica o secundaria es de tres años y acepta a los adolescentes de 12 años que concluyen a los 14, si son regulares. A su vez, la media superior se conforma también de tres años y atiende a los adolescentes de los 15 a los 17 años.

En cuanto a la cobertura educativa destacan los siguientes datos: los adolescentes de 12, 13 y 14 años que están matriculados en la educación media básica representan entre 92 y 98 por ciento, pero se registra 20 por ciento de alumnos en situación de rezago, porcentaje que se incrementa con los alumnos pertenecientes a la media superior.

La educación secundaria nace con la independencia del país, aunque integrada a la formación universitaria. Dependiente del Instituto de Instrucción Pública, el cual se encontraba, a su vez, adscrito a la Universidad de la República (fundada en 1849), la enseñanza secundaria ofrecía estudios en los campos de latín, francés, inglés, estudios comerciales, físico-matemáticas, filosofía, retórica, historia nacional y principios de la Constitución. Hacia 1880, la Universidad de la República tenía integrada la sección de secundaria, conformada por estudios preparatorios para el ingreso a la Universidad, tanto para los estudios literarios como científicos.

Ya en el siglo xx se crearon 18 liceos a los que accedían los egresados de tercer grado de escuelas rurales y de quinto de escuelas urbanas. Estos cursos duraban cuatro años, después de los cuales los alumnos podían acceder a las escuelas de Comercio, Agronomía, Veterinaria y a Preparatorios de la Sección de Enseñanza Secundaria, o sea a la Universidad. No fue sino hasta 1933 que se decretó la separación de la enseñanza media de la Universidad y, en 1935, se creó el Consejo de Enseñanza Secundaria para concretar tal separación.

En la actualidad, la mencionada ley educativa de 2008 regula no sólo la educación secundaria, sino toda la educación del país, pero en relación con aquélla, se reformuló la educación media básica, en 2006, estableciéndose 39 horas de carga horaria para la semana. El plan de estudios, de carácter enciclopedista, contempla las siguientes asignaturas para los dos primeros grados: Español, Matemáticas, Inglés, Historia, Geografía, Biología, Ciencias Físicas, Taller de Informática, Educación Visual, Plástica y Dibujo, Educación Sonora, Espacio Curricular Abierto, Espacio de Estrategias Pedagógicas Inclusoras, Educación Física y Recreación, Física, Química. Para el tercer grado se adicionan otras asignaturas, tales como Literatura y Educación Social y Cívica.

Las autoras asientan que la formación de profesores se regula actualmente a través del Sistema Único Nacional de Formación Docente (SUNFD), pero ésta ha tenido un largo recorrido: en la primera mitad del siglo xx se crearon Institutos de Formación de Maestros (Institutos Normales). Para atender la enseñanza media se creó, hacia 1949, el Instituto de Profesores Artigas. En 1977 se establecen

los Institutos de Formación Docente (ex Institutos Normales). De 1995 a 2000 se crearon seis Centros Regionales de Profesores, mientras que para la formación de profesores para la enseñanza técnica se creó, en 1964, el Instituto Normal de Enseñanza Técnica.

En 1977 las instituciones docentes dependieron del Instituto Nacional de Docencia, desaparecido en 1985, por lo que pasaron, entonces, a adscribirse, primero, a la Inspección General Docente y, después, a la Dirección General de Formación y Perfeccionamiento Docente. A partir de esta fecha, cada institución puso en marcha diferentes planes de estudio, situación que obligó a reorganizar toda la formación docente y a establecer el SUNFD.

Con base en la antedicha ley de 2008, se estableció la naturaleza universitaria de la formación, para lo cual se creó el Instituto Universitario de Educación (IUDE) que tendría a su cargo la formación de profesores, pero que se encuentra en este momento en proceso de cambio, dado que se están redefiniendo asuntos de carácter jurídico y académico.

Paralelamente a la formación inicial de docentes, puntualizan las autoras, se han venido definiendo políticas de formación permanente, de las que se ocupa el Instituto de Perfeccionamiento y Estudios Superiores. Este instituto ofrece programas de posgrado y de capacitación y actualización de docentes.

## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

EPT: educación para todos.

IUDE: Instituto Universitario de Educación.

OECD: Organisation for Economic Co-operation and Development.

OREALC: Oficina Regional para América Latina y el Caribe.

PISA: Programme for International Student Assessment.

SUNFD: Sistema Único Nacional de Formación Docente.

UNESCO: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.

## REFERENCIAS

- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura) (2014), *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2013/4. Enseñanza y aprendizaje: lograr la calidad para todos*, París, <<http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002261/226159s.pdf>>, consultado el 30 de marzo de 2014.
- UNESCO (2012), *Informe Regional sobre la Educación para Todos en América Latina y el Caribe, París, Logros y retos más allá del 2015. Reunión Mundial de Educación para Todos*, <[http://www.orealc.cl/educacionpost2015/wp-content/blogs.dir/19/files\\_mf/lacregionalreportgem2102esp.pdf](http://www.orealc.cl/educacionpost2015/wp-content/blogs.dir/19/files_mf/lacregionalreportgem2102esp.pdf)>, consultado el 30 de marzo de 2014.
- UNESCO (2011), *Informe Regional sobre la Educación para Todos en América Latina y el Caribe*, Tailandia, <[http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articulos-267207\\_informe\\_pdf.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articulos-267207_informe_pdf.pdf)>, consultado el 30 de marzo de 2014.
- UNESCO (2000), *Foro mundial sobre la Educación. Marco de acción de Dakar. Educación para Todos. Cumplir nuestros compromisos comunes*, París, <<http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf>>, consultado el 19 de diciembre de 2013.
- UNESCO-OREALC (Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura-Oficina Regional para América Latina y el Caribe) (2012-2013), *Marco estratégico de trabajo*, Santiago, <[http://portal.unesco.org/geography/es/files/15822/13439264341ESP\\_Marco\\_Estrategico\\_UNESCO\\_Santiago\\_2012-2013.pdf/ESP.%2BMarco%2BEstrategico%2BUNESCO%2BSantiago%2B2012-2013.pdf](http://portal.unesco.org/geography/es/files/15822/13439264341ESP_Marco_Estrategico_UNESCO_Santiago_2012-2013.pdf/ESP.%2BMarco%2BEstrategico%2BUNESCO%2BSantiago%2B2012-2013.pdf)>, consultado el 30 de diciembre de 2013.

*Ana María de los Ángeles Ornelas Huitrón*

## PRESENTACIÓN

El presente capítulo da cuenta del estado de la educación secundaria en el marco socioeconómico, político y económico de las últimas décadas del siglo xx hasta el gobierno de Hugo Chávez. Se llevaron a cabo visitas a escuelas secundarias en Venezuela donde se pudo conocer la dinámica y el ambiente escolar, conversar con estudiantes, profesores y directivos, así como con funcionarios del Ministerio de Educación. La experiencia directa se convirtió en criterio de verificación de toda la información reunida tanto en libros como en documentos oficiales revisados.

Se encontró una coherencia y coincidencia entre lo que dicen los documentos oficiales, los informes de organismos internacionales y los diversos testimonios de los entrevistados respecto del tránsito exitoso del sistema educativo venezolano tradicional al bolivariano actual, instaurado por el gobierno de Hugo Chávez.

Venezuela es un país especialmente interesante y los acontecimientos que como nación ha experimentado en lo que va de 1998 a 2016 dan cuenta de un proceso de transformación histórica poco comprendido y aceptado por los sectores conservadores del país y del mundo. Ciertamente, el trayecto histórico que desembocó en la instauración de un gobierno de carácter socialista, vigente desde hace casi 20 años, muestra el progresivo conjunto de cambios es-

tructurales con los que se busca hacer efectiva la Revolución Bolivariana y con ello instaurar en el país el socialismo del siglo XXI.

Desde la llegada del presidente Hugo Chávez, en 1999, Venezuela ha sido objeto de una serie de transformaciones de fondo y forma que sus protagonistas han denominado *refundación* en el marco de la Revolución Bolivariana iniciada con el cambio de la Carta Magna. Modificaron el nombre del país que de llamarse República de Venezuela hoy es la República Bolivariana de Venezuela, la Constitución prácticamente fue sustituida por la nueva Constitución de la República de Venezuela; el país fue declarado Estado socialista. El gobierno venezolano recuperó el control de la industria petrolera en el marco de continuas expropiaciones de industrias estratégicas como la de telecomunicaciones, la eléctrica y algunas empresas financieras.

El nuevo proyecto de nación enfrenta todo tipo de cuestionamientos, algunos con visiones críticas argumentadas, otros son tendenciosos y se valen de poderosas campañas de descrédito, financiadas y promovidas por grupos que ven afectados intereses particulares, nacionales e internacionales; mientras tanto y pese a ello, convencido e inspirado en los ideales bolivarianos, el actual grupo en el poder avanza en una suerte de reeducación de la sociedad venezolana. Por ejemplo, se busca sustituir la tradicional y cuestionada democracia representativa por la *democracia participativa y protagónica*, en torno a la cual giran todos los proyectos de formación del Sistema Educativo Bolivariano (SEB).

Entre los resultados y evidencias de logro están los reconocimientos internacionales que destacan a Venezuela como un país libre de analfabetismo y también el segundo país latinoamericano con mayor acceso a la educación superior. Asimismo, se puede afirmar que, a pesar de los enormes retos aún pendientes en materia de pobreza y todos los fenómenos correlacionados con ella, sin ser logros consumados, el gobierno bolivariano ha logrado pasar del discurso a los hechos en materia de inclusión educativa de los grupos étnicos indígenas, afrodescendientes y en general de los sectores más pobres de la sociedad.

## Época contemporánea

La República Bolivariana de Venezuela, como es nombrada desde la llegada al poder de Hugo Rafael Chávez Frías, es un Estado federal, organizado en 23 entidades federales, un distrito capital y las dependencias federales compuestas por 311 islas, cayos e islotes. Su extensión territorial es de 916 446 km<sup>2</sup>. Las ciudades más importantes son Caracas, Maracaibo, Valencia, Maracay, Barquisimeto y Ciudad Bolívar. El idioma oficial es el castellano aunque se reconocen y respetan otras lenguas de las poblaciones indígenas y afrodescendientes.

El gobierno en Venezuela está organizado en cinco poderes independientes:

1. *Poder ejecutivo*: compuesto por el presidente de la República, un vicepresidente ejecutivo y los ministros.
2. *Poder legislativo*: compuesto por la Cámara en la Asamblea Nacional, integrada por diputados representantes de los estados y pueblos indígenas de la República.
3. *Poder judicial*: al que pertenecen la Corte Suprema de Justicia, los tribunales, el Ministerio Público, la Defensoría Pública, los órganos de Investigación Penal y el sistema penitenciario.
4. *Poder ciudadano*: ejercido por el Consejo Moral Republicano compuesto por el fiscal general, el defensor del pueblo y el contralor general de la República.
5. *Poder electoral*: ejercido por un ente rector, el Consejo Nacional Electoral, y organismos subordinados a éste, como la Junta Electoral Nacional, la Comisión de Registro Civil y Electoral y la Comisión de Participación Política y Financiamiento.

El crecimiento económico reflejado en el nivel y calidad de vida de la población venezolana ha sido notorio en la última década, pese a que Venezuela es considerada uno de los países latinoamericanos con más alta tasa de natalidad, con un crecimiento demográfico ace-

lerado en la segunda mitad del siglo xx y que cuenta con 29 038 758 habitantes.

Se calcula que 94 por ciento de su población se concentra en las ciudades, por lo cual también es considerado uno de los países más urbanizados de América Latina. De acuerdo con los datos publicados en 2005 por la Organización Panamericana de la Salud, 32.1 por ciento de la población es menor de 15 años y 7.3 por ciento mayor de 60. Para 2002, las tasas de natalidad y mortalidad general fueron 23.2 y 4.6 por cada mil habitantes, respectivamente; siendo la tasa de mortalidad general 3.8 por ciento para mujeres y 5.7 por ciento para hombres (OPS, 2011). Su densidad demográfica se considera baja, en tanto se perciben amplias regiones con escasa presencia humana. Más de la mitad del territorio está cubierto por bosques.

La población venezolana experimenta, como muchos países del orbe, un proceso de envejecimiento paulatino, pero irreversible. Aun cuando la población joven continúa siendo mayoritaria, aquélla mayor a 60 años, tiende a aumentar. De acuerdo con el Informe de la Segunda Asamblea Mundial del Envejecimiento, el aumento de la longevidad alcanzó su máxima extensión en el siglo xx; en promedio, la esperanza de vida aumentó 20 años e irá creciendo. Se calcula que aproximadamente para 2050 se incrementará diez años más:

significa que el número de personas de más de 60 años, que era de alrededor de 600 millones en el año 2000, llegará a casi 2 000 millones en el 2050, mientras que se proyecta un incremento mundial de la proporción del grupo de población definido como personas de edad del diez por ciento en 1998 al 15 por ciento en 2025 (ONU, 2002: 5).

Mirar el estado que guarda la educación en Venezuela desde una perspectiva histórica, que no pierda de vista el estado social, económico y político de las desigualdades, permite dimensionar los enormes rezagos educativos que el gobierno bolivariano de Chávez ha tenido que enfrentar y los aún inmensos desafíos por los que tendrá que transitar para lograr la tan anhelada justicia social y distribución justa de las riquezas.

A continuación, nos aproximaremos a la historia de Venezuela que se configura a partir de la conquista española, recuperando únicamente los aspectos más destacados y útiles para comprender el proceso de institucionalización de su actual sistema educativo, en virtud de que es el marco que determina lo concerniente a la educación secundaria en este país latinoamericano.

Entrado el siglo xx, Venezuela estuvo signada por la inestabilidad política generada por los gobiernos dictatoriales que se impusieron durante las seis primeras décadas de este siglo. La disputa política en tal periodo estuvo atravesada por el conflicto entre la dictadura y la democracia, y sólo hasta el periodo que transcurrió entre las décadas de 1930 y 1940 surgieron los partidos políticos. Algunos autores destacaron las disputas predominantes de las primeras décadas entre las oligarquías regionales por el gobierno central, en medio de un proceso de modernización ideológica orientada a la consolidación del Estado nacional:

El peonaje de las haciendas andinas, formado durante siglos en la vida organizada y sometida, primero bajo los mohanes<sup>1</sup> y luego bajo los dueños de haciendas, se transformó en un formidable ejército de infantería [...], iniciando la historia del dominio político de los andinos que comenzó con Cipriano Castro, continuó con los gobiernos de Vicente Gómez, Eleazar Contreras, Isaías Medina y Marcos Pérez Jiménez (Vargas-Arenas y Sanoja, 2004: s.p.).

No obstante las circunstancias descritas, Venezuela experimentó una segunda corriente migratoria, “con la aparición del petróleo; recurso que constituyó el soporte fundamental del proceso de modernización capitalista del país y alteró considerablemente el modelo

1 Seres mitológicos del folclor sudamericano, que se identifican también con chamanes en algunas culturas: “Esta misteriosa figura encuentra su origen en la sabana cundiboyacense, en donde subiendo a lo largo de la región andina hasta llegar a Venezuela encontramos tradiciones orales de seres extraordinarios que si bien comparten el nombre con el ser del mito, poseen características y funciones distintas, que se funden incluso con la de sabios sacerdotes indígenas que se narran en las crónicas españolas como los mismísimos adoradores del diablo” (Chiminigagua, 2016).

de sociedad existente hasta entonces” (Bonilla, 2004: 116). El país transitó a un paulatino vaciamiento de las zonas rurales y la población se concentró en las ciudades. Ciertamente, durante el siglo xx, la economía venezolana comenzó a girar en torno al petróleo, que era explotado por compañías extranjeras y convertido probablemente en el principal motor de la economía mundial. La nación alcanzó un lugar preponderante como país exportador de crudo.

Los gobiernos subsecuentes de principios del siglo xx no necesariamente coincidieron con los proyectos educativos decimonónicos de Antonio Guzmán Blanco. La democracia que tuvo una débil presencia en la posguerra, fue acallada por una década con golpes militares que impuso el gobierno castrense hasta que, en 1958, tuvo lugar una reunión de importantes líderes políticos para suscribir el llamado *pacto de Puntofijo*,<sup>2</sup> firmado entre representantes de los principales partidos políticos de la época, Acción Democrática (AD), Copei (Comité Político Electoral Independiente) y Unión Republicana Democrática (URD). Este pacto buscaría reglamentar las disputas políticas y sentaría las bases para una democracia representativa. Sin embargo,

a partir de 1959 comenzó el periodo de la democracia representativa, caracterizada por el monopolio político ejercido por los partidos AD y Copei, [mismos] que gobernaron durante cuatro décadas a través de una efectiva transmisión del poder y con base en el clientelismo y el derroche y la acción corruptora de los recursos estatales (López, 2003: 8).

Vale mencionar que el acta constitutiva del partido Acción Democrática al que pertenecía Rómulo Betancourt, presidente de 1959 a 1964, dedicaba un rubro a la política educacional, donde proponía luchar contra el analfabetismo, promover la construcción de escuelas, la creación de escuelas normales, técnicas y vocacionales, la formación de un magisterio eficiente, la planificación de escuelas

2 Se llamó así porque dicha reunión se realizó en la casa de Rafael Caldera –representante del Copei y que, posteriormente, sería presidente del país en dos ocasiones–, la cual tenía tal nombre, *Puntofijo*.

rurales, el desarrollo de la educación media y superior, poniendo énfasis en la primera, pues la consideraba el nivel donde se forma la cultura básica del pueblo.

Sólo a principios de la década de 1960 volvió a darse un impulso a la cobertura escolar, merced a que se instauraba una incipiente democracia política y con ella un ambiente pacífico. Con avances como la disminución de la mortandad infantil y el analfabetismo y el aumento en cinco años de la esperanza de vida, “a partir de 1960 [...] se consolidaba un sistema social gobernado por la clase media y alta [aunque] sus representantes políticos y gerenciales [canalizaban] hacia su propio peculio la mayor parte de la riqueza creada por la industria petrolera” (Vargas-Arenas y Sanoja, 2004: s.p.).

A principios de la década de 1970, bajo la presidencia de Carlos Andrés Pérez, los conflictos entre otras potencias petroleras (Israel y Egipto) provocaron que los precios del petróleo se incrementaran en más de 400 por ciento y Venezuela, por primera vez en su historia moderna, tuvo un notorio auge económico, que permitió importantes avances, entre los que sobresalió el apoyo a jóvenes venezolanos interesados en estudiar en el extranjero, mediante el programa de becas llamado Gran Mariscal de Ayacucho. No obstante, simultáneamente se volvía un país enormemente endeudado y los próximos gobiernos enfrentarían amplios rangos de desconfianza en un entorno político donde se expandían los malos manejos económicos y la corrupción.

Durante el primer mandato de Andrés Pérez, el país enfrentó una fuerte crisis energética que desembocaría en la nacionalización del hierro y del petróleo. Lo que parecían apremiantes medidas nacionalistas, para enfrentar la crisis energética y en defensa de la soberanía, venían acompañadas con la intención política de preservar los intereses particulares de las empresas que se habían beneficiado antes de los hidrocarburos del país. El presidente Andrés Pérez destinaba importantes sumas de dinero en dólares a la indemnización de dichos concesionarios, dejando al país con los endeudamientos más altos de su historia y cuyas consecuencias serían un lastre para el desarrollo y progreso de la nación venezolana. Se sumó a ello el marco jurídico de apertura para la participación de los mismos intereses extran-

jeros, “aparentemente” perjudicados, mediante asistencia técnica y comercialización.

Con el triunfo y advenimiento del neoliberalismo, en la década de 1980, la exclusión social se acentuó, además dio inicio propiamente un proceso de globalización económica y cultural mundial, de la que Venezuela no quedó exenta:

El nuevo paradigma favorece la reaparición de fundamentalismos y tribalismos acendrados que manifiestan su repulsa a la nueva situación de múltiples maneras [...] Los efectos perversos de esta situación se sufren en los mismos Estados Unidos, nación líder del proceso y que se enfrenta a graves problemas de carácter étnico, drogadicción y criminalidad, ruptura familiar y comunitaria, así como una progresiva desigualdad económica y una cuantiosa inmigración ilegal, fruto de la creciente disparidad entre el norte y el desarrollado en el sur atrasado (Santana, 2008: 23-25).

Esa década, llamada *perdida*, se expresó en Venezuela con un enorme retroceso económico, en virtud de que sus gobernantes respondieron a rajatabla a los intereses del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM), lo que provocó el mayor empobrecimiento de sus gobernados. El patrón en la distribución desigual de la riqueza se repetía: unos cuantos cada vez más ricos a costa de la creciente pauperización de amplios sectores de la población. Los lineamientos del FMI y el BM por parte de las élites tecnocráticas dieron como resultado

la desarticulación productiva inducida por el colapso de la pequeña y mediana industrias, el desastre ecológico motivado por la implantación de un proyecto de desarrollo que propicia el desperdicio y la sobreexplotación de la naturaleza junto a la falta de conservación, la desintegración social provocada por el creciente desempleo y la consecuente delincuencia, el desastre educativo y sanitario y un Estado amnésico de sus compromisos sociales y disminuido en su capacidad rectora y distributiva (Santana, 2008: 27).

Tal estado de cosas respondió en buena medida a la naciente, pero imparable, puesta en práctica de la agenda neoliberal emprendida en el nuevo escenario mundial por la caída de la Unión Soviética, potencia que hacía contrapeso político a Estados Unidos. De hecho, justamente en 1989, el presidente Carlos Andrés Pérez emprendió un programa de clara filiación neoliberal denominado El Gran Viraje, cuyo resultado fue el empobrecimiento de la población más vulnerable y el incremento de las tensiones sociales, que derivó en la revuelta social llamada El Caracazo, que dejó cientos de muertos y heridos. El alzamiento estuvo acompañado por una serie de “protestas, saqueos y destrozos que arrojaron un saldo importante de pérdidas humanas y materiales. Suceso que fue seguido por dos intentos de golpe [...]; estos hechos desestabilizaron el gobierno de Pérez y representaron su salida definitiva del poder en mayo de 1993” (Santana, 2008: 139).

A partir de la década de 1990, la tendencia mundial de responder a los intereses expansivos del libre mercado tuvo consecuencias especialmente negativas para el sector educativo, que resintió la constante disminución del gasto público. La situación predominante dejada por los gobiernos proneoliberales dio como resultado un notable déficit de todos los indicadores relativos a la calidad educativa, en tanto que los procesos de la masificación de este aspecto, desencadenados en las décadas de 1960 y 1970, descendieron notablemente en la de los noventa:

en Venezuela de 100 niños que entraban en primer grado en el año 1997, sólo 37 de ellos culminarían el sexto grado en el tiempo previsto [...] Estos problemas de cobertura se vieron acompañados de un sistemático descenso en los niveles de aprendizaje. En efecto, en los 90 Venezuela oscilaba entre los últimos cinco países en el ranking de aprendizaje (UNICEF, 2004: 59).

Pese a las medidas económicas tomadas por el presidente Rafael Caldera, quien estuvo en el poder de 1994 a 1999, la situación empeoró, creando el escenario idóneo para la llegada al poder de un llanero barinés, el teniente coronel Hugo Rafael Chávez Frías, y no

precisamente mediante un nuevo golpe de Estado, aunque lo intentó, sino por abrumadora mayoría en elecciones libres. Con un discurso que muchos califican de populista, de izquierda, de clara filiación católica, convencido apasionado del ideario bolivariano, se propuso implantar una economía diversificada que atendiera primeramente las necesidades del pueblo y fuera capaz, simultáneamente, de competir en el exterior.

La alta participación ciudadana, en particular de la clase media, trabajadores, desempleados y excluidos, fue una demostración del descontento e insatisfacción del pueblo venezolano a las medidas adoptadas por los gobiernos anteriores, causantes del deterioro económico y moral y de las precarias condiciones de vida de casi toda la población (Santana, 2008: 141).

Chávez llegó al poder en 1999 con un ambicioso proyecto histórico, social, cívico y militar a partir del cual emprendió una serie de medidas de apoyo a la población en materia de educación, salud, infraestructura carretera, mercados populares, etcétera, propiciando la integración de los distintos grupos culturales y étnicos (afrodescendientes, indígenas, mestizos, blancos y demás) en un plan que atendiera aspectos centrales de índole social, como salud, educación y empleo. Posteriormente, el mandatario habría sido confirmado en el poder en varias ocasiones, mediante elecciones y con mayoría contundente, hasta 2013, cuando murió por enfermedad.

### *Política y economía*

Con la toma de posesión de Hugo Rafael Chávez Frías comenzó un proceso de transformación del sistema productivo nacional que logró la recuperación de la renta petrolera, cuyos productos beneficiaron a la población e hicieron efectiva su distribución para fines sociales y productivos. A partir de entonces, Venezuela se denominaría República Bolivariana de Venezuela, dándole al Estado un sentido ideológico completamente afín con el pensamiento socialista del

siglo xx. El Estado actuaría como generador de riquezas apropiándose de los medios de producción, mediante la recuperación de las industrias consideradas estratégicas y fungiría como regulador de los diferentes tipos de propiedad: estatal, social y las demás formas, orientando decididamente el proceso hacia la transición a una economía de carácter socialista.

Así, desde 1999, con Hugo Chávez en el poder, el tipo de gobierno venezolano es de tendencia claramente socialista, en la intención de ejecutar el deseo de unificación del libertador Simón Bolívar (1783-1830), como lo destaca el Plan de Desarrollo Económico y Social de la Nación 2007-2013:

a partir del 2 de febrero de 1999, se inició un proceso de cambio en Venezuela orientado hacia la construcción del proyecto nacional Simón Bolívar, el cual continúa en esta nueva fase de gobierno para profundizar los logros alcanzados por los lineamientos del Plan de Desarrollo Económico y Social 2001-2007 [orientado hacia] la construcción del socialismo del siglo XXI (RBV-Presidencia, s.f.: 3).

Las directrices destacadas hacen alusión a la refundación de Venezuela inspirada, consecuentemente, en la noción bolivariana de *suprema felicidad social*, consistente en un modelo productivo humanista y endógeno donde todos tengan condiciones similares de vida. Asimismo, suprimir la división social en clases y sus correlativas jerarquías. Finalmente, apoyarse en la producción de petróleo, uno de sus recursos más importantes, e integrarse regional y mundialmente en un ambiente o entorno sustentable.

El primer intento de Chávez por ascender al poder tuvo lugar en 1992, mediante un fallido golpe de Estado, cuando el gobierno en turno de Carlos Andrés Pérez y toda la estructura de partidos hacían gala de niveles escandalosos de corrupción. En ese contexto de gran deterioro social y político y de una pobreza creciente que afectaba a amplios sectores de la población, la opción de Chávez fue entonces la fórmula democrática, encabezando una campaña que lo llevaría a la presidencia en 1999. A partir de entonces, continuó siendo indiscutible ganador en los subsiguientes procesos electorales en los

que la participación de los más pobres lo benefició continuamente en las urnas.

El nuevo régimen traía consigo cambios de todo tipo, en especial en las relaciones de producción para darle mayor peso y presencia a la propiedad social. Con lo anterior se establecía una nueva división territorial centrada en el interés social y comunitario; se promovía la comuna como proyecto de vida colectivo, desde donde se organizara a la gente y garantizara la producción y los requerimientos materiales para la vida. En fin, a lo largo de la década de 2000 se observan indicadores positivos que pueden estar asociados a la política del gobierno en materia de apoyo a la población (véase cuadro 1).

**CUADRO 1**

Indicadores positivos del nivel de vida

<b>Principales indicadores</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>	<b>2005</b>	<b>2006</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>2011</b>
Habitantes/km <sup>2</sup>	27.02	27.52	28.01	28.51	29.00	29.50	29.99	30.48	30.97	31.46	31.95
Esperanza de vida	72.52	72.64	72.78	72.98	73.18	73.38	73.58	73.76	73.94	74.12	74.30
Hombres	69.65	69.77	69.90	70.09	70.28	70.47	70.66	70.86	71.04	71.22	71.40
Mujeres	75.56	75.69	75.81	76.01	76.21	76.41	76.61	76.80	76.99	77.18	77.37
Tasa de fecundidad	2.79	2.76	2.72	2.69	2.65	2.62	2.58	2.55	2.52	2.49	2.45
Tasa de mortalidad infantil <sup>a</sup>	18.78	18.14	17.50	17.16	16.82	16.48	16.14	15.80	15.46	15.12	14.78

\* Por cada mil niños nacidos vivos.

Fuente: INE (2011).

Se crearon nuevas formas de participación de las comunidades, en donde éstas tenían incidencia directa en el sistema de producción, en la distribución, a través de las unidades productivas familiares. Para ello se puso en marcha un sistema de intercambio solidario (trueque comunitario); es decir, se implementaba una forma de empresa de distribución social. Cada comunidad administraría su propio régimen económico estructurado por pequeñas empresas, asociaciones comunitarias y microempresas, mediante las cuales podrían garantizar que la población en su totalidad tuviera empleo digno y diversificado, de acuerdo con los distintos grupos de edad y géneros, con la intención de aprovechar al máximo los recursos naturales, los hidrocarburos, los mineros, los acuíferos, los suelos, los

recursos pesqueros y forestales y en general toda la biodiversidad en su fauna, flora y, también, los recursos turísticos.

Pese a los procesos de participación de las comunidades en la producción económica, iniciados con el régimen chavista, la actividad económica venezolana tiene como principal entrada la explotación del petróleo en todas sus formas (liviano, mediano, pesado, de bitúmenes y de gas natural, con sus derivados transformados en las refinerías, plantas criogénicas y de orimulsión). No obstante, ha logrado situarse entre las economías más grandes, avanzando en muchos ámbitos, en la reparación del atraso heredado de regímenes anteriores. Uno de los indicadores duros de este avance es el producto interno bruto (PIB) que da cuenta de la producción de bienes y servicios finales en el periodo habitual de un año, el valor agregado de la producción económica dentro de un país sin tomar en cuenta sus variaciones:

Venezuela, de acuerdo a cifras del Fondo Monetario Internacional, alcanzó en 2011 un PIB de 315 841 millones de dólares lo que la ubica en el puesto 34 entre las economías más grandes del mundo detrás de Colombia ubicado en el puesto 33 con un PIB de 328 422 millones de dólares. También es la quinta economía más grande de América Latina después de Brasil, México, Argentina y Colombia (Montoya, 2011: s.p.).

En otras palabras, es resultado de la suma del valor agregado bruto de todo lo que se produce en el país, más el impuesto a los productos, a lo que se resta el subsidio que no se incluye en el valor del producto, el cual se ha incrementado notablemente durante el gobierno socialista de Chávez. Hay que destacar que el cálculo se realiza sin distinguir la deducción por depreciación en los bienes manufacturados, propio de la degradación o agotamiento de los recursos naturales.

Aun cuando en Venezuela se observa un notable incremento del PIB, los analistas económicos de las más diversas tendencias ideológicas coinciden en que éste no necesariamente expresa la efectividad de los programas del gobierno en torno a la intención de redistribuir

la riqueza, sino al impacto de los incrementos del precio del petróleo, del que la economía venezolana depende en gran medida. Luego entonces, el paulatino incremento del PIB per cápita observado, es un dato estadístico que no forzosamente expresa bienestar y calidad de vida de la población venezolana, en cuanto ésta está determinada por diversas variables macro o microeconómicas. Incluso, para 2009 se preveía una drástica caída del PIB. Se pensaba que podría situarse alrededor de 150 millardos de dólares, cifras parecidas a los años 2002 y 2005. Por lo anterior, la variación del PIB tendría un alto impacto en el cumplimiento de los programas de atención a la salud y a la educación, modificando hacia la baja el valor del Índice de Desarrollo Humano (IDH) alcanzado por Venezuela. Con todo, en 2008 es innegable que Venezuela había incrementado su nivel de desarrollo humano, tras mejorar otros indicadores como la esperanza de vida al nacer, el alfabetismo, la matrícula combinada y el ingreso per cápita.

Es sabido que las actividades productivas primarias son aquellas orientadas a la producción de materias primas sin procesar. De éstas destacan en el país, en el área de la agricultura, los cultivos, la ganadería, la avicultura; en el área de la minería, la producción de hierro, bauxita, carbón, oro, diamante, etcétera; en lo que tiene que ver con la explotación forestal, la madera y los productos derivados; pero es en el área de los hidrocarburos donde Venezuela tiene un papel destacado en el nivel mundial, dada su enorme riqueza de producción de petróleo crudo y gas natural que, como se destacó antes, es un elemento determinante en el incremento del PIB. No obstante, es innegable

su escasa capacidad para producir puestos de trabajo, su pequeña conexión directa con otros sectores internos de la economía nacional y las necesidades intensivas de capital que demanda. Estas son algunas de las razones que ayudan a explicar cómo, pese al significativo crecimiento de los valores exportados, la situación cambia radicalmente cuando introducimos el factor del crecimiento de la población y lo medimos en términos per cápita; es entonces cuando se observa, con nitidez que, aún con su importancia, el petróleo carece de la potencia

suficiente para servir de locomotora que arrastre una economía próspera para todos los venezolanos (Vivas, 2008: 513).

La producción económica denominada secundaria se compone de la industria orientada a optimizar los productos de los recursos primarios mediante procesos de transformación; entonces, entre las actividades productivas secundarias se encuentran las situadas en las tradicionales industrias manufactureras y la transformación del petróleo o químicos derivados del mismo, plásticos, caucho, etcétera, así como la producción de alimentos, bebidas, calzado, textiles, tabaco, madera, papel, celulosa. En la industria mecánica se encuentran los transportes, residuales como artes gráficas, editoriales o equipos eléctricos; dentro de la industria de la construcción, la vivienda y toda clase de infraestructura. El porcentaje de la población económicamente activa en este sector secundario es aproximadamente de 23 por ciento; aunque en la industria manufacturera se calcula de 14 por ciento; uno por ciento en la producción de electricidad, gas y agua, así como ocho por ciento en la construcción. Para 2011 se observa cierta mejoría en este sector económico, si bien a los sectores empresariales les

preocupa que las condiciones no están dadas para que esta situación se mantenga, pues el acoso a la propiedad privada que aún se mantiene, la aprobación de nuevas leyes que atentan contra la actividad productiva y el racionamiento eléctrico permiten prever que la manufacturera no logrará en el corto plazo la tan ansiada recuperación económica (S.A., 2011: s.p.).

Las actividades productivas del sector terciario también son nombradas como sector de servicios. En principio se les relaciona con servicios gubernamentales, pero también entran en este rubro servicios financieros, el turismo, las comunicaciones y transportes (ferroviario, aéreo, terrestre, marítimo), el comercio interno y externo, tanto de mayoreo, como de menudeo; es decir, servicios públicos y privados de todo tipo (cultura, educación, actividad económica bancaria, seguros, entre otros).

El sector terciario es el que concentra el mayor porcentaje de la población económicamente activa: se calcula que en él participa aproximadamente 61 por ciento de ésta. En el siguiente esquema se puede observar las actividades productivas del sector terciario en 2013 en Venezuela (BCV, 2013):

Tipo de actividad económica (2013)	Miles de bolívares
Actividad petrolera	1 653 882
Actividad no petrolera	10 835 041
Minería	46 382
Manufactura	1 958 222
Electricidad y agua	344 780
Construcción	912 411
Comercio y servicios de reparación	1 401 924
Transporte y almacenamiento	453 167
Comunicaciones	1 099 399
Instituciones financieras y seguros	955 439
Servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler	1 449 299
Servicios comunitarios, socioeconómicos y personales y Producción de servicios privados no lucrativos	848 619
Producción servicios del gobierno general	1 655 310
Resto	805 905
Menos servicios de intermediación financiera medidos indirectamente	1 095 816
Impuestos netos sobre los productos	1 626 094
Total	14 115 017

Hay que destacar que el sector primario ocupa apenas 16 por ciento de la población trabajadora: 15 por ciento en actividades agrícolas y uno por ciento en hidrocarburos, minas y canteras; 23 por ciento se desempeña en las actividades secundarias; cuatro por ciento en industrias manufactureras; uno por ciento en electricidad, gas y agua; ocho por ciento en la construcción; 61 por ciento en actividades terciarias: servicios comunales, sociales y personales, con 27 por ciento dedicado al comercio, restaurantes y hoteles; 22 por ciento, al transporte, almacenamiento y comunicaciones; seis por ciento,

en establecimientos financieros, seguros, bancos, bienes inmuebles y servicios empresariales.

Considerando que la población económicamente activa está conformada por toda persona de 15 años o más con disposición y disponibilidad para trabajar durante la semana anterior a la realización de la entrevista que realiza el Instituto Nacional de Estadística de la República Bolivariana de Venezuela (INE) para efectos de la publicación de los resultados de su informe mensual de la situación en la fuerza de trabajo, elegimos dos momentos recientes para contar con datos actualizados en este rubro: el primero es que, para 2011, se calculaba que 8026486 constituían la fuerza laboral de Venezuela, de los cuales, 7347515 estaban propiamente ocupadas o activas y se contabilizaban 5545000 de 15 o más años, como población laboralmente inactiva; el segundo es que, en junio de 2013, la “tasa de actividad obtenida fue de 64.5 por ciento, lo que representa 13843740 personas, mostrando un incremento de 252328 personas [...] con respecto al mes de mayo de 2013, donde fue de 63.5 por ciento, equivalente a 13591412 personas” (INE, 2014: 4).

Más allá de los datos duros que arrojan las estadísticas, hay que destacar que, en efecto, el desempleo ha disminuido significativamente como producto de las políticas económicas y sociales del gobierno chavista, orientado a la atención de las necesidades de la población. Así lo destacó el INE en palabras de su director, Elías Eljuri:

Los datos revelan que entre junio de 2012 y 2013, 335785 personas consiguieron empleo y otras 696427 se incorporaron a la economía formal, lo que indica que más de 360000 personas pasaron del sector informal al formal. Es un hecho que la economía venezolana no sólo fue capaz de absorber la totalidad de la población económicamente activa incorporada entre 1999 y 2013, sino que además absorbió parte de la población que formaba filas en los desocupados, para llegar a una cifra de alrededor de 4000000 personas incorporadas a la ocupación durante este periodo (Sibci, 2013: s.p.).

El incremento de la desigualdad entre ricos y pobres es un fenómeno inherente a las sociedades humanas; no obstante, propiamente desde la revolución industrial, en el marco del modelo económico capitalista, constituye un escandaloso e inmanejable problema social, en tanto la brecha entre ambos aumenta aceleradamente, poniendo a unos pocos en condiciones de extrema opulencia y a las mayorías en condiciones de extrema pobreza. En las últimas tres décadas, con el auge de la llamada economía neoliberal, tal desigualdad ha crecido de forma alarmante; para medir el fenómeno se han diseñado instrumentos que ofrecen algunos indicadores aproximados de la gravedad de la situación. En el año 1912 el italiano Corrado Gini (1884-1965) desarrolló el método que se usa actualmente para medir la desigualdad económica en la que parte del valor cero, que significa máximo nivel de igualdad, y el uno para el máximo nivel de desigualdad. Este método se complementa con la representación gráfica llamada *curva de Lorenz* en la que la línea diagonal refleja igualdad perfecta y, en la medida en que dicha línea se va haciendo curva, significa aumento de la desigualdad. Hay que considerar que tal medición no considera las diferencias entre población urbana y rural. Es propiamente una medida sinóptica del progreso medio conseguido por un país en tres dimensiones básicas del desarrollo humano:

1. *Vida larga y saludable*. Medida a través de la esperanza de vida al nacer.
2. *Educación*. Medida a través de la tasa de alfabetización de adultos (con una ponderación de dos terceras partes) y la tasa bruta combinada de matriculación en primaria, secundaria y terciaria (con una ponderación de una tercera parte).
3. *Nivel de vida*. Medido a través del PIB per cápita en términos de la paridad del poder adquisitivo (PPA) en dólares estadounidenses. Tómese en cuenta que un IDH igual o mayor a 0.8 es considerado un alto desarrollo; entre 0.5 y 0.8, se considera desarrollo medio y menor a 0.5 un desarrollo bajo (Briceño y Gillezeau, 2010).

Por otra parte, el coeficiente Gini de diversos países permite mirar en perspectiva el caso Venezuela, cuyo coeficiente —expresado con 100 como máximo, en vez de uno, o sea que es igual al coeficiente de Gini multiplicado por 100—, muestra disminución de la desigualdad, como producto del proceso socialista que vive el país. De acuerdo con el Informe de Desarrollo Humano de 2009, el coeficiente Gini de algunos de países es el siguiente: Namibia es 0.707 (situación de máxima desigualdad), mientras que el de Dinamarca es de 0.247 (situación de máximo reparto igualitario). De acuerdo con este informe, el coeficiente de Gini de Brasil es 0.571; Chile, 0.557; México, 0.546; Argentina, 0.542; Venezuela, 0.471; China, 0.447; Estados Unidos, 0.445; Rusia 0.391; Portugal 0.385; Italia 0.36; Francia 0.327; España 0.325; Alemania, 0.283; Suecia, 0.25; Japón, 0.249. Recordemos que las cifras más cercanas al cero reflejan un reparto más igualitario, por lo que en 2009, de acuerdo con este informe, Venezuela tiene menor desigualdad que Chile, Brasil y México, sus países vecinos (PNUD, 2009).

En fuentes oficiales venezolanas, en enero de 2012, se señala a Venezuela como el país con menor desigualdad en Latinoamérica, de acuerdo, según informan, con datos de Naciones Unidas: 0.394; mientras que en otra fuente de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) se dice que es el tercer país de los que tienen menor desigualdad. Lo relevante de esta información, independientemente del lugar exacto que ocupa, es que la política económica del gobierno bolivariano impactó positivamente en la disminución de la brecha entre ricos y pobres, con lo cual es posible presumir que su gestión a favor de los más pobres está dando resultados alentadores. Igualmente se destaca que Venezuela es el país con menor desigualdad entre ricos y pobres de América Latina y el Caribe.

Hay que mencionar que el INE reconoce que para 2008 Venezuela ya registraba un nivel de desarrollo humano alto, considerando el aumento de la esperanza de vida al nacer, ahora de 73.58 años; de igual forma, han tenido lugar avances en la alfabetización, el incremento de la matrícula combinada y el ingreso per cápita.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) presentó el informe de la actualización estadística 2008 sobre el IDH mundial, donde se observa que Venezuela ocupa el puesto 61, entre 179 países, con un IDH alto, y ha registrado una mejora sostenida desde el año 2013.

El informe de la CEPAL sobre Venezuela señalaba que en ese país la política social estaría contribuyendo a reducir sensiblemente la pobreza lo cual confirma los datos difundidos por el INE para 2004. Sin duda, esta tendencia es producto de una política pública que ha puesto entre sus prioridades el interés social con acciones como la puesta en marcha de servicios gratuitos o subsidiados y las transferencias en especie, más que monetarias. Para el actual gobierno los programas sociales son la base y el instrumento de una política de combate contra la pobreza (CAF, 2012).

La ONU presenta a esta nación en el puesto 71, entre 187 países, con un IDH alto, que registra una mejora sostenida desde 2003. Los valores de referencia para calcular el IDH de manera sintética toman en cuentas mediciones estadísticas básicamente en torno a esperanza de vida, tasa de alfabetización de adultos, matriculación, PIB per cápita. De acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en 2012 la esperanza de vida al nacer fue de 74.6 (PNUD, 2013).

Entre 1980 y 2012 la esperanza de vida al nacer aumentó a 64 años, los años promedio de escolaridad crecieron 27 años y los años esperados de escolaridad en 44 años (véase cuadro 2).

También se registran avances en varios ámbitos, por ejemplo en la disminución del índice de desigualdad de género, donde se obtuvo un valor de 0.466 en 2012 sitiándose en el puesto 93 de 148 países (en 2011 se reportaba un valor de 0.447). Comparado con los países de la región latinoamericana, que obtuvo 0.741, Venezuela muestra un mejor desempeño en su IDH con 0.748. Destaca el informe que la participación de las mujeres en el mercado laboral es de 52.2 por ciento frente a 80.2 por ciento de inserción laboral masculina. Sin embargo, los avances están a la vista en cuanto a la participación política y educación de la mujer se refiere. En el país, explica el informe, “17 por ciento de las sillas en el

Parlamento están ocupadas por mujeres y 55.1 por ciento de las mujeres adultas han culminado la educación secundaria o la superior, en comparación con 49.8 por ciento de sus pares hombres” (PNUD, 2013: s.p.).

**CUADRO 2**

Índice de Desarrollo Humano

Año	Expectativa de vida al nacer	Expectativa de años de escolaridad	Principales años de escolaridad	INB (PPA 2005)	Valor IDH
1980	68.2	10	4.9	11 645	0.629
1985	69.7	10.5	5.1	9 159	0.633
1990	71	10.5	4.8	9 415	0.635
1995	71.8	10.9	5.3	9 895	0.654
2000	72.4	10.5	5.9	9 446	0.662
2005	73.2	12	6.5	9 770	0.694
2010	74.2	14.4	7.6	10 848	0.744
2011	74.4	14.4	7.6	11 068	0.746
2012	74.6	14.4	7.6	11 475	0.748

Fuente: PNUD (2013).

Claves: INB Ingreso nacional bruto per cápita; PPA: paridad de poder adquisitivo en millones de dólares estadounidenses.

Ciertamente, los indicadores económicos y educativos de la primera década del gobierno de Hugo Chávez sugieren la pertinencia de su proyecto de nación y sus estrategias para ponerlo en camino. Con todo, en el ámbito político, observamos una clara tendencia a reproducir los patrones históricos de los regímenes socialistas del siglo XX, propensos a la concentración autoritaria del poder. En este sentido, el caso venezolano es sin duda paradójico pues, por un lado, muestra la disposición de todas las condiciones para prolongarse y legitimarse en el poder, con una notoria centralidad de la milicia en todos los ámbitos de la vida y lo que pareciera otro rasgo común a los regímenes socialistas: el culto al líder –es decir, la construcción de una cierta idolatría en torno a la figura del presidente Chávez–; por otro lado, es indudable que goza de un visible apoyo de la población más pobre y vulnerable, como resultado de que ha sido ése el principal sector beneficiado de su proyecto de gobierno, cosa que sus adversarios políticos identifican como “populismo”.

No obstante, el éxito no sólo se debió a la estrategia gubernamental, sino, sobre todo, a la centralidad de los ingresos económicos de la industria del petróleo, componente quizás único de éstos, lo cual dejaba un amplio margen de riesgo para la estabilidad política del gobierno chavista. Así, las Misiones Bolivarianas –programas de asistencia social, educativa y de mejoramiento de las comunidades– se insertan en “un proceso de inclusión social masivo y acelerado financiado por la nueva forma de utilizar la renta petrolera” (RBV, 2007: 9), estrategia que ha sido la más exitosa del régimen, en virtud de que permitió consolidar un intenso vínculo emocional entre los sectores más empobrecidos y el presidente:

Las dos primeras [misiones] fueron Mercal y Barrio Adentro; una orientada a ofrecer alimentos subsidiados a la población; la otra, enfocada en la instalación de mecanismos de atención preventiva en salud a los sectores de más bajos recursos. Poco más tarde se anunciaron las misiones Robinson I y II, destinadas a superar el analfabetismo y ayudar a concluir la educación primaria (Arenas, 2010: 85-86).

Entre las prioridades que contempla la política chavista está el financiamiento en la educación, lo cual se ve reflejado en el aumento paulatino de la inversión social desde 1999. Se contempla que para 2013 el presupuesto sea de 147000807.9 millones de bolívares, es decir 37.3 por ciento del presupuesto para dicho año. Recordemos que en 2012 se destinó 115115, lo cual significa que hubo un incremento de 27 por ciento en tan sólo un año.

De dicha asignación, 2.5 por ciento del PIB está destinado a la educación, lo cual significa 46157.4 millones de bolívares, con lo cual el gobierno continúa en su determinación de universalizar la educación y garantizar la permanencia, dotando al sistema de la infraestructura necesaria. Por último, el porcentaje del PIB destinado al gasto público en educación, incluyendo la administración de la educación y el subsidio para entidades privadas, entre 2006 y 2007, fue de 3.7 por ciento (Banco Mundial, 2012: s.p.).

### La educación en la época de Hugo Chávez

A su llegada al poder, el 2 de febrero de 1999, Hugo Chávez promulgó la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela; igualmente convocó a la Asamblea Nacional Constituyente, que funciona hasta el momento en que se escribe este capítulo, julio de 2013. En materia de cultura y educación, Chávez, decidido a erradicar la ignorancia de la población, puso en marcha la Revolución Cultural Bolivariana, para lo cual destituyó a la mayoría de directores de institutos culturales y escolares, poniendo en su lugar a funcionarios comprometidos con la causa, capaces de vigilar el cumplimiento y ejecución su programa.

Con un sentido social que lo distingue con claridad de sus predecesores, el presidente Chávez era consciente de que no era posible ninguna revolución exitosa sin un pueblo educado. El mandatario emprendió entonces varias estrategias orientadas a dicho objetivo, una de las cuales fue dedicar

una parte significativa de su tiempo a educar a ese pueblo a través de sus discursos y de su programa semanal radiotelevisivo *Aló presidente*. [Chávez] no se cansa de [llamar al pueblo] a desempeñar un papel activo en la construcción de la nueva sociedad que está germinando (Harnecker, 2005: 13).

En relativamente poco tiempo, Chávez convirtió a Venezuela en un país líder en Latinoamérica en el combate a la marginación y el analfabetismo, mediante la instauración de políticas sociales fundadas en el aumento de inversión social centrada en la educación. De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO, por sus siglas en inglés), en el informe mundial sobre educación, las políticas revolucionarias han sido exitosas en esta materia (UNESCO, 2010): para 2010 se contabilizaban 12 millones de venezolanos en la escuela. La ONU destaca a Venezuela como uno de los países con altas probabilidades de cum-

plir para 2015 las metas de universalización de la educación primaria, equidad de género en educación, calidad educativa, entre otras:

Al cierre del año escolar 2008-2009, la tasa de deserción en los niveles primaria y secundaria del subsistema de Educación Básica, registró un descenso considerable del 30 por ciento [...] En los últimos años el Gobierno redujo, casi a la mitad, la cantidad de niños y jóvenes en edad escolar (entre seis y 16 años) que se encontraban fuera del sistema educativo [...] de acuerdo con los últimos registros oficiales del año 2008 [...] Venezuela se erige en América Latina y el Caribe como uno de los países líder en materia de alfabetización [...] en menos de diez años se ha logrado alfabetizar a 95.2 por ciento de la población que no tenía ningún tipo de instrucción (AVN, 2010: s.p.).

No obstante, habrá que tener cuidado con no deslumbrarse por los informes oficiales, incluso si parecen estar avalados por la UNESCO. Otras fuentes ponen en cuestión tales afirmaciones “triumfalistas”:

en el informe 2006, dedicado a alfabetización en el mundo no sólo no se menciona para nada la experiencia venezolana sino que se informa de la existencia de 1318000 personas mayores de 15 años que no saben leer ni escribir, de los cuales 148000 están comprendidos entre 15 y 24 años de edad (Bravo, 2014: 14).

Evidentemente las discrepancias están a la vista. Bravo (2014) señala la desaparición de logros en materia de alfabetización del discurso político hacia el final de la primera década de 2000, aunque destaca el reconocimiento de la UNESCO de importantes avances en materia de educación universitaria:

mientras la alfabetización no ocupa un rol estelar en resultados voceados por las altas esferas de la administración central y bajo el manto de los reconocimientos de UNESCO pero todavía en uno que otro documento oficial aparecen cifras casi mágicas en materia de alfabetización como es el caso [de un documento] donde se le comunica al público

que en Venezuela entre el año 2011 (el del censo que reporta altos números de analfabetismo) la Misión Robinson ha logrado alfabetizar a 1710196 personas. Ello dentro de un marco de exhibición de logros con mayor acento en la educación universitaria y de reconocimiento al extraordinario esfuerzo financiero del Estado venezolano cuando se asigna el 7.5 por ciento del PIB (incluyendo misiones) a educación cuando en el año 1998 era de apenas 3.9 por ciento (Bravo, 2014: 16).

## **Sistema Educativo Bolivariano**

En consecuencia con la política educativa, el SEB es considerado un conjunto orgánico, sistémico, estructurado, que organiza los saberes a partir de las distintas etapas del desarrollo humano, que es interdependiente, flexible y corresponsable, que se guía por principios y fines enfocados a desarrollar una conciencia crítica y política en el pueblo y donde el ser humano es un fin, alejándose de la lógica mercantil y del capital para la cual éste suele ser un medio. El ser humano es considerado sujeto de su transformación pensante y creador.

El SEB es considerado el ingrediente básico de construcción de la nueva república. Se compone de políticas, planes, programas, proyectos organizados e integrados entre sí, cuyos contenidos educativos están estructurados por áreas, proyectos y programas. Opera propiamente desde el Ministerio del Poder Popular para la Educación (MPPE), a través del cual el Estado asume y cumple con sus obligaciones en materia educativa. La estructura del SEB recupera la esencia filosófica y socioeducativa de la Constitución. Salazar (2009: 402) destaca que en la organización educativa por subsistemas se le da preeminencia a lo social con una clara tendencia a lo etnocéntrico y nacionalista, donde las culturas indígenas y afrodescendientes tienen una gran presencia. El SEB está atravesado por el reconocimiento de que la identidad venezolana está fundada por la mezcla e integración genética y cultural. Desde esta perspectiva los subsistemas actúan de manera orgánica como un conjunto interconectado para garantizar la concreción de los procesos educativos. A continuación se presentan los subsistemas que componen este sistema.

*Subsistema de Educación Inicial Bolivariana.* Atiende el nivel maternal, de cero a tres años de edad y el preescolar, de los tres a los seis años. Centra la atención pedagógica en aspectos de tipo lúdico, afectivo y de desarrollo de la inteligencia, de modo que busca la formación integral. A partir de estos ámbitos se desarrollan en el infante habilidades, hábitos, actitudes y valores y desde donde se fomenta la identidad local, regional y nacional.

Este nivel brinda atención en las áreas pedagógica, de salud, alimentaria, recreativa y de desarrollo físico y cultural, las cuales “se concretan a partir del modelo *Simoncito*, proyecto bandera del Estado venezolano que busca garantizar la inclusión de los niños y las niñas”. Este programa, llamado así en honor de Simón Bolívar, promueve la necesidades de cuidado, nutrición, salud y desarrollo psicoafectivo de los niños que habitan en las comunidades más pobres del país. Los *Simoncitos* funcionan en un local acondicionado de la comunidad, donde los niños asisten diariamente y son atendidos por cuidadoras conocidas como *madres integrales* (RBV-MPPE-SEB, 2007: 25).

*Subsistema de Educación Primaria Bolivariana.* Encargado de los grados primero a sexto, a los niños de seis a 12 años de edad o hasta que ingresen al siguiente nivel. Este subsistema pone especial atención a la formación de una actitud reflexiva, crítica e independiente, dirigida a fomentar el interés por la ciencia, las humanidades y el arte. Los niños son apoyados en el aprendizaje desde su entorno, para hacerlos participativos y protagónicos teniendo como base su inserción en la familia, la escuela y la comunidad, en el marco del respeto a la patria en los ámbitos latinoamericano, caribeño y mundial.

Los hábitos de higiene, tanto individual como colectiva, son importantes en este nivel pues favorecen el cuidado y la prevención de enfermedades y son complemento de la formación para la vida. Por esto, en este subsistema, además de formación al respecto, se brindan los servicios de cuidado y atención preventiva en la salud, mediante una jornada diaria de atención alimenticia y formación integral. Asimismo, se desarrollan “acciones intersectoriales con la familia y

otras instituciones científicas, artísticas y deportivas, ampliando el espacio de relaciones humanas” (RBV-MPPE-SEB, 2007: 27).

Igualmente, se promueve el desarrollo de una conciencia histórica, como condición básica para la construcción de una nueva sociedad, sin dejar de lado el desarrollo de habilidades y el dominio de las nuevas tecnologías con un enfoque social y en cuanto herramienta de trabajo para el manejo y la apropiación de la información. Así, los alumnos aprenden a replantear el uso de los medios, a decodificar los lenguajes y hacerlos suyos para transformarlos en una conducta crítica hacia las TIC, o tecnologías de la información y la comunicación (RBV-MPPE-SEB, 2007: 26).

*Subsistema de Educación Secundaria Bolivariana.* Se hace cargo de la formación integral de adolescentes de entre los 12 y los 19 años, cuidando que ésta tenga continuidad con la formación primaria, a fin de prepararlos para su inserción productiva y social, simultáneamente a la posibilidad de que continúen sus estudios universitarios. Se ofrecen dos alternativas de estudio, una, el Liceo Bolivariano, con los grados de primero a quinto y con duración de cinco años; la otra, la Escuela Técnica Robinsoniana y Zamorana, que atiende los años de primero a sexto, cuya duración es de seis años.

Además de mantener el énfasis en la formación de pensamiento crítico, autónomo y reflexivo, el Liceo Bolivariano se orienta a la formación en la investigación y la resolución de problemas de la comunidad y la sociedad en sus ámbitos local, regional y nacional. Está orientado a atender al estudiante en su periodo de vida adolescente y se compone de los años primero, segundo y tercero, propiamente la tercera etapa de la educación básica. En su nivel segundo, este liceo atiende a estudiantes en una etapa superior identificada como el periodo de vida de la juventud y comprende los años cuarto y quinto –los cuales también se identifican como primero y segundo año de Media Diversificada–. Además, el Liceo Bolivariano promueve la importancia de la cooperación, la solidaridad y del manejo de “nuevas formas de relaciones de producción social, las cuales fortalecen el accionar del y la estudiante con responsabilidad social y compromiso patrio” (RBV-MPPE-SEB, 2007: 28).

La Escuela Técnica Robinsoniana y Zamorana se aboca al desarrollo local en el marco de una formación humanista, ambientalista y liberadora. Al igual que el Liceo Bolivariano, provee herramientas “para la investigación, que permitan el desarrollo de proyectos productivos, sociales y culturales que beneficien a la comunidad, logrando una formación integral, sustentada en un compromiso social para la transformación del país” (RBV-MPPE-SEB, 2007: 28). Al mismo tiempo, brinda formación especializada en distintos campos de la ciencia, la tecnología, las humanidades y las artes. Al finalizar los estudios otorga el título de *técnico medio*:

El área de formación especializada es esta alternativa de estudio [que] define el campo de formación ocupacional, en [donde] existen diversos grupos de tecnologías que corresponden a las menciones, definidas de acuerdo con el contexto de la región. La formación de los y las estudiantes en las Escuelas Técnicas responde al Plan de Desarrollo Nacional, en la medida en que contribuye al proceso productivo, la producción de bienes y servicios, la innovación y la independencia tecnológica (RBV-MPPE-SEB, 2007: 29).

*Subsistema de Educación Especial.* Es un sector muy respetado. Está destinado a la población con necesidades educativas particulares, la cual es atendida, desde el nacimiento, a través de institutos y unidades educativas, así como programas de bienestar y desarrollo, con el objetivo de conseguir su plena integración social y laboral. Con una visión sistémica e interdisciplinaria, este subsistema se compone de áreas de atención cognitiva, visual, auditiva, física-motora, autismo y aprendizaje en general, orientadas a la formación e integración para el trabajo:

De ahí que cuente con los siguientes programas de apoyo: prevención, promoción, atención integral infantil, familia y comunidad, lenguaje, talento, actividad física, deporte, recreación, educación y trabajo para las personas con menor compromiso cognitivo; e integración familiar, social y productiva [...] reconoce sus potencialidades, diferencias individuales, ritmos de aprendizaje [...] y la diversidad como elemento

enriquecedor en la convivencia humana (GBV-MPPE-Dirección General del Currículo, 2007: 30).

*Educación Intercultural.* Atiende a los pueblos y comunidades indígenas afrodescendientes con una visión y política de coexistencia y convivencia de la diversidad cultural. Se respeta la identidad étnica y cultural, la cosmovisión, las tradiciones ancestrales, los valores, los usos, las costumbres, la espiritualidad, los saberes y los conocimientos, en el contexto y principios de una sociedad democrática, multiétnica y pluricultural, como expresión de la cultura propia y la continuidad de los idiomas indígenas. Considera la oralidad como la forma principal de construcción de los conocimientos de transmisión de costumbres y tradiciones, destacando la participación de ancianos y sabios de la comunidad.

En el proceso educativo se enfatizan las formas de convivencia colectiva y de organización sociocultural, caracterizadas por las relaciones sociales de parentesco. El ambiente de aprendizaje se desarrolla de acuerdo con la cosmovisión de cada pueblo y comunidad, su espacio geográfico, su calendario de tradiciones culturales y sus actividades de recreación. El aprendizaje se centra en la familia, a través de padres, madres y abuelos, conforme con los modelos propios de socialización colectiva de cada pueblo y comunidad originaria. El personal docente es estudiante y, al mismo tiempo, defensor de su propia cultura y reconoce la naturaleza como un elemento fundamental de la pedagogía indígena. La lengua que se estudia en primer término es la originaria, para fortalecer su expresión oral y escrita, y como segundo idioma se estudia el castellano. Se desarrolla en espacios territoriales indígenas, afrodescendientes, rurales, urbanos y fronterizos (GVB-MPPE-Dirección General del Currículo, 2007: 32).

*Subsistema de Educación de Jóvenes, Adultos y Adultas.* Se encarga de la población mayor de 18 años que, por distintas circunstancias, no se sumó a los subsistemas previos. Sus modalidades abarcan una gama de alternativas para adaptarse a la heterogeneidad de esta población: presencial, semipresencial o por encuentros y misiones. Ofrece una formación cultural, social, científica, técnica, etcétera,

para dar a este sector las mismas oportunidades de integración productiva y laboral, considerando que suele ya estar inserto en el campo laboral:

Se abordan diferentes procesos de alfabetización (en castellano e idiomas indígenas) y postalfabetización (primaria, secundaria y menciones técnicas); programas integrados para el desarrollo rural, formación social y laboral; y programas de capacitación profesional y formación técnica empresarial [garantizando] la prosecución de estudios superiores y la incorporación al proceso productivo social (GBV-MPPE-Dirección General del Currículo, 2007: 32).

Todos estos subsistemas, en conjunto y como unidad orgánica, logran la atención integral y equilibrada de la población en todas las edades y condiciones, cumpliendo con el precepto de que la educación es un servicio público al que todos tienen acceso, pero también cuidando de que cada ciudadano que pasa por la escuela, desarrolle

el potencial creativo [...] y pleno ejercicio de su personalidad [...] basada en la valoración ética del trabajo y en la participación activa, consciente y solidaria [con] los procesos de transformación social, consustanciados con los valores de la identidad nacional, y con una visión latinoamericana y universal, artículo 102 (GBV-MPPE-Dirección General del Currículo, 2007: 22).

El SEB establece las condiciones necesarias para que la población pueda cumplir con la obligatoriedad de la educación, desde el preescolar hasta el pregrado universitario. Entre los fines y principios que destaca el MPPE están los siguientes:

- Formar un ser humano integral, social, solidario, crítico, creativo y autodidacta.
- Fomentar los derechos humanos y el ejercicio de una cultura pacífica.
- Estimular la participación democrática, protagónica y responsable, en igualdad de derechos, deberes y condiciones.

- Promover la creatividad y las innovaciones educativas.
- Desarrollar el pensamiento crítico y reflexivo, a fin de permitir el análisis de la realidad para transformarla desde una nueva conciencia crítica.
- Valerse de las TIC mediante un enfoque social.
- Formar integralmente a niños, adolescentes, jóvenes y adultos para elevar su calidad de vida, desde el punto de vista del trabajo productivo y liberador, que ayude al adecuado uso de la ciencia y la tecnología, a la solución de problemas de desarrollo endógeno-comunitario.
- Alentar actitudes y valores para la libertad, la independencia, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial y la convivencia, de manera que se asegure el derecho a vivir, a trabajar, a educarse, a la justicia y a la igualdad social, sin discriminaciones por cuestiones raciales, de género, religiosas, etcétera.
- Crear una conciencia ambientalista para el desarrollo sustentable del país.
- Rescatar la memoria histórica para fortalecer la identidad nacional.
- Acrecentar y valorar la interculturalidad y la diversidad cultural.
- Saber discernir la información de los medios de comunicación alternativos y de masas (GBV-MPPE-Dirección General del Currículo, 2007: 22, 24).

El currículum bolivariano, en concordancia con la política educativa del gobierno de Hugo Chávez, organiza el conocimiento y las áreas de estudio, procurando mantener una estrecha vinculación con la realidad y el entorno social de los alumnos:

la construcción curricular del Sistema Educativo Bolivariano está concebida atendiendo al modelo de país delineado en el ordenamiento jurídico de la República Bolivariana de Venezuela; desarrollado a raíz de lo previsto en la Constitución Nacional y caracterizado, como se dijo antes, por una sociedad participativa, corresponsable, solidaria, justa, respetuosa de la vida y de los derechos colectivos e individuales (GBV-MPPE-Dirección General del Currículo, 2007: 39).

La concepción pedagógica base del currículum es constructivista y, en consecuencia, la organización de los saberes favorece la continuidad progresiva curricular; es decir, mantiene una vinculación entre los diferentes subsistemas. Orientado por la intención de construir la nueva república y sin perder de vista la acción rectora del Estado docente en la educación, dicho currículum asume la educación como uno de los componentes básicos de este proceso.

El currículum está inspirado, planeado y diseñado con base en el ideario pedagógico, político y doctrinario de Simón Bolívar, Simón Rodríguez (1769-1853), Ezequiel Zamora (1817-1860), Prieto Figueroa (1902-1993) y Belén Sanjuán (1917-2004), y sustentado en las raíces autóctonas de la cultura venezolana, signada por la multiétnicidad y la multiculturalidad. Así, las intenciones del Estado venezolano en materia educativa son registradas y reunidas en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, en los programas educativos banderas –escuelas bolivarianas, misiones educativas– y en el diseño curricular (León, 2009: 399).

Hay que destacar que el currículum bolivariano pone especial interés en la participación de la familia en la educación y, de hecho, ésta es especialmente reconocida y valorada por la Constitución. La concepción de la familia como la

“Asociación natural de la sociedad y como el espacio natural para el desarrollo integral de las personas” está en sintonía con el precepto plasmado en los artículos 55 y 81 de la LOPNA [Ley Orgánica para la Protección del Niño, Niña y Adolescente], en los cuales se establece la corresponsabilidad de la familia, la comunidad y el Estado en la educación (GBV-MPPE-Dirección General del Currículo, 2007: 37).

En este contexto el SEB otorga importancia primordial a los idiomas maternos, tanto el español (idioma oficial de Venezuela), como los indígenas reconocidos oficiales de los pueblos y comunidades. De esta manera se respeta la identidad étnica y cultural que de suyo integran la cosmovisión y particularidades socioculturales (valores y tradiciones) de las distintas comunidades étnicas y afrodescendientes.

El currículum bolivariano, además de atender los aspectos de la formación tradicional contemplados en el sistema educativo venezolano, en sus áreas obligatorias y formales incorpora ámbitos de gran actualidad, como la educación ambiental en todos los niveles de formación escolar. Igualmente se privilegian la transmisión y la sensibilización en los principios del ideario bolivariano. Dado que las propias necesidades del desarrollo científico determinan el aprendizaje de ciencias, matemáticas, idiomas extranjeros y literatura, en consecuencia estas áreas dejan de ser obligatorias:

La Constitución no puede considerar los detalles del contenido de la educación, sólo delimita, prescribe las áreas que definen los aspectos comunes y generales de la educación venezolana en todo el territorio nacional, y deja abierto un campo mayor en la definición de la educación como un instrumento del conocimiento científico, tecnológico y humanístico para desarrollar el potencial creativo de cada ser humano y el pleno ejercicio de su personalidad (León, 2009: 400).

## POLÍTICAS EDUCATIVAS

En 1999 se aprobó la nueva Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, lo que trajo consigo un número importante de modificaciones del sistema y la administración de la educación, promoviendo y abriendo un debate con la participación de políticos y académicos de distintas áreas humanísticas para discutir una concepción diferente de los derechos del individuo, la comunidad y la relación del individuo con la sociedad, entre otros aspectos. Desde la nueva perspectiva, la educación supone la participación de una ciudadanía consciente, informada y solidaria, cuyas orientaciones expresan una vocación democrática y social o, en otros términos, orientada e inspirada en el pueblo. Los valores nacionales que destacan son la tolerancia, la paz y la convivencia social, además de reconocer a la educación como derecho de todo ciudadano para integrarse productivamente a la actividad económica regional y nacional, sin dejar de lado el beneficio de su comunidad.

Es importante no perder de vista lo que se ha destacado antes: la nueva política del gobierno de Chávez enfrentó inercias de larga data, de corte claramente neoliberal, difundidas con mayor fuerza a partir de 1989 y promovidas fundamentalmente por organismos internacionales que estaban lejos de ocuparse de las necesidades de la comunidad y que, incluso, también estaban lejos de conseguir los resultados esperados desde sus intereses eficientistas y normativos. En materia educativa, la situación no fue diferente.

La política educativa llevada a cabo por la nueva Constitución de la República Bolivariana, asumió una noción de *Estado docente*, la cual supone un Estado rector de la educación, que reconoce a ésta como un derecho humano y un servicio público, pero también le atribuye un sentido altamente democrático, gratuito e integral, entre otros rasgos, reveladores de una clara perspectiva socialista.

El Estado docente se apropia de una política educativa desde la que promueve una noción de lo educativo como un continuo humano, destinado a la inclusión social, la participación ciudadana y el desarrollo de la comunidad. Garantiza el derecho pleno a la educación integral, permanente y continua hasta el nivel de pregrado universitario; atiende las necesidades educativas de personas que están privadas de su libertad y de aquéllas con necesidades educativas especiales. Se ocupa de promover un pensamiento crítico y reflexivo en el vínculo familiar, en la escuela, la comunidad y en su relación con los medios de comunicación. De la misma manera, atiende la necesidad de condiciones laborales dignas para los egresados de las escuelas.

El pensamiento inspirador del Estado docente es el del mismo Simón Bolívar, quien, en su misión libertaria y unificadora, puso especial interés al tema de la educación. En el llamado *Discurso de Angostura*, Bolívar (1978) daba alta jerarquía a la instrucción de niños, indios, negros desposeídos, etcétera, proponiendo un Estado educador que dirigiera y controlara dicha instrucción.

En la política educativa del régimen también está presente la integración cultural y educativa regional y universal o, en otras palabras, el fortalecimiento de la identidad de los diversos grupos étnicos: “En el intercambio de teorías y prácticas sociales, artísticas,

de conocimientos, experiencias, saberes populares y ancestrales, que fortalezcan la identidad de nuestros pueblos latinoamericanos, caribeños, indígenas y afrodescendientes” (AN, 2009: 2).

En este sentido, la educación resalta como un medio para la “participación activa, consciente y solidaria en los procesos de transformación individual y social, consustanciada con los valores de la identidad nacional, con una visión latinoamericana, caribeña, indígena afrodescendiente y universal” (AN, 2009: 3), de modo que la sociedad venezolana esté en condiciones de contar con una educación que la dignifique, mediante la liberación y la emancipación.

### **Políticas curriculares**

El currículum bolivariano tiene, entre sus principales sustentos teóricos, la concepción de la educación como “un proceso indisolublemente ligado a las fuerzas que impulsan el crecimiento cualitativo y el desarrollo del país” (RBV-MPPE-SEB, 2007: 33). Desarrollo y equilibrio social son componentes que orientan la formación de una nueva moral colectiva centrada en la construcción de lo que identifican como un mundo multipolar, con base en sobre sus propias “raíces libertarias, desde una concepción neohumanística, ambientalista e integracionista, impregnada en una energía popular y espiritual” (GBV-MPPE-Dirección General del Currículo, 2007: 39). De acuerdo con esta concepción, se estructura y organiza el conjunto de saberes y conocimientos que la escuela transmite.

Una de las intenciones fundamentales del currículum bolivariano es formar una nueva ciudadanía y, al respecto, se recuperan los principios éticos y emancipadores emanados del pensamiento robinsoniano, bolivariano y zamorano cuyo sustento teórico parte de una antropología filosófica que considera la formación de un ser humano crítico, solidario, creativo y autodidacta. Promueve la cultura de los derechos humanos y destaca una convivencia para la paz, además de impulsar un compromiso democrático protagónico y creativo fundamentado en la formación de un pensamiento crítico

y reflexivo. Los principios en los que se sustenta la filosofía educativa del currículum bolivariano son

La formación y consolidación de actitudes y valores para la libertad, la independencia, la solidaridad, el bien común, la integridad territorial y la convivencia; de manera que se asegure el derecho a la vida, al trabajo, a la cultura, a la educación, a la justicia y a la igualdad social, sin discriminaciones fundadas en la raza, el sexo, el credo, la condición social o aquellas que, en general, tengan por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio en condiciones de igualdad, de los derechos y libertades de toda persona, tal como lo establece la Constitución Nacional (GBV-MPPE-Dirección General del Currículo, 2007: 23).

Otro elemento significativo en la concepción curricular venezolana son los planteamientos de pedagogos “como Luis Beltrán Prieto Figueroa, Belén Sanjuán [...] Paulo Freire y José Martí” (RBV-MPPE-SEB, 2007: 35), los que postulan la superación de lo *colonial* y aportan nuevos paradigmas de desarrollo social, educativo y de libertad del pensamiento. Estos pensadores y humanistas buscan alejarse de modelos pedagógicos exógenos, cuyas estructuras de enseñanza y aprendizaje no corresponden con la idiosincrasia latinoamericana. Del pensamiento de estos humanistas se recuperan particularmente las ideas de Simón Rodríguez, a quien se considera el pionero de los enfoques de interpretación que impulsan la construcción de las identidades venezolanas, latinoamericanas y caribeñas. Rodríguez destaca una pedagogía republicana orientada a la formación de ciudadanos libres en el marco de estructuras de poder que promuevan la cooperación y el bien común, entre otras virtudes. Partiendo de estos parámetros, la noción de educación que atraviesa todo el currículum bolivariano consiste en

un proceso social que emerge de la raíz de cada pueblo, orientado a desarrollar el potencial creativo de cada ser humano y alcanzar el pleno ejercicio de su personalidad, en una sociedad democrática, basada en la valorización ética del trabajo y de la participación activa, consciente y

solidaria en los procesos de transformación social, consustanciado con los valores de la identidad venezolana y con una visión latinoamericana, caribeña y universal (GBV-MPPE-Dirección General del Currículo, 2007: 42).

Las orientaciones pedagógicas del currículum bolivariano destacan la formación del nuevo republicano, miembro activo, protagonista, crítico, solidario, responsable, autónomo y colaborador. Esto supone un modelo pedagógico que genere procesos de enseñanza y aprendizaje basados en experiencias colectivas y en situación, donde intervengan distintas áreas del conocimiento inter y transdisciplinarias. El modelo pedagógico deberá garantizar en el individuo la “apropiación activa y creadora de la cultura, propiciando el desarrollo de su autoperfeccionamiento constante, de su autonomía y autodeterminación, en íntima conexión con los necesarios procesos de socialización, compromiso y responsabilidad social” (RBV-MPPE-SEB, 2007: 43). Alejada de los tradicionales y anquilosados modelos magisterocentristas y expositivos, individualistas y fragmentados, deberá basarse en una concepción de la enseñanza apoyada en el contexto histórico, social, cultural, complejo y cambiante del mundo intercultural actual.

Se parte de la convicción de que el conocimiento es construido por los mismos actores sociales involucrados y emergentes de los saberes y sentires del pueblo, sin perder de vista la interacción con la naturaleza, en el marco de la flexibilidad en la organización de las asignaturas:

La Educación Bolivariana [tiene] el reto de acabar con la estructura rígida del modelo educativo tradicional, el de las asignaturas compartimentadas, y promover el saber holístico, el intercambio de experiencias y una visión compleja de realidad, que permita a todos los involucrados en el proceso educativo valorar otras alternativas de aprendizaje, tales como: aprendizaje experiencial, transformacional, por descubrimiento y por proyectos (GBV-MPPE-Dirección General del Currículo, 2007: 43).

Este modelo busca adaptarse a las características sociales, culturales y reales del entorno de los infantes y sus comunidades de origen, manteniendo el vínculo escuela-comunidad y, así, incorporar en su formación la búsqueda de soluciones a los problemas sociales. Se diseñan, promueven y ponen en práctica actividades en las que sea posible el uso de estrategias y procesos donde, mediante la participación colectiva, se comprendan los problemas de la comunidad, se analicen alternativas de solución y finalmente se apliquen y evalúen dichas estrategias. Los alumnos pueden experimentar la satisfacción del buen uso del conocimiento construido en colectivo, simultáneamente al desarrollo de sus potencialidades en una “atmósfera de respeto de las ideas ajenas, alegría, afecto, creatividad, reflexión, diálogo, libertad y participación activa” (GBV-MPPE-Dirección General del Currículo, 2007: 51).

Otro eje orientador del diseño del currículum bolivariano es la organización de los saberes incorporando las nuevas TIC, lo que se suma a la idea de formación integral que desarrolle potencialidades y talentos en afinidad con intereses individuales, conocimientos, habilidades, aptitudes y valores. Aunado a lo dicho, vale agregar que el currículum está pensado para convertirse en enlace entre la formación de ciudadanos con el entorno social, cultural e histórico de la región latinoamericana, promoviendo amor y respeto a la patria y el compromiso con el desarrollo económico que garantice la seguridad y la soberanía alimentaria.

Ahora bien, las *capacidades* son *potencialidades* inherentes a la persona y que ésta puede desarrollar a lo largo de toda su vida, lo cual da lugar a la determinación de los logros educativos. Éstas se cimientan en la interrelación de procesos cognitivos, socioafectivos y motores. Aquellas que se caracterizan por su alto grado de complejidad sintetizan las grandes intencionalidades del currículum, a saber:

- *Capacidades cognitivas.* Expresadas en el recordar y reconocer información específica, por ejemplo hechos, sucesos, fechas, nombres, símbolos, teorías, definiciones y otros, y de la misma suerte, entender el material que se ha aprendido. Esto se demuestra cuando se presenta la información de otra forma, se trans-

forma, se buscan relaciones, se asocia, se interpreta (explica o resume) o se presentan posibles efectos o consecuencias.

- *Capacidades psicomotrices.* Capacidad de orientación en el espacio-tiempo, expresiones corporales, cualidades motrices como la coordinación fina del movimiento, la coordinación motora gruesa, la coordinación visomotora, el uso de técnicas, el saber construir y manipular. Tienen que ver también con acciones que tiendan a mejorar la condición física.
- *Capacidades comunicativas.* Refieren a la comprensión e interrelación humana, a través de la expresión oral y escrita y sus diferentes manifestaciones.
- *Capacidades de inserción social.* Determinan el respeto a sí mismo, a los demás y al ambiente, la solidaridad, la cooperación, la tolerancia, el compañerismo, el trabajo colectivo, aunados a la corresponsabilidad participativa y protagónica. Igualmente, involucran la comprensión del mundo en su diversidad, el vivir en equilibrio con los otros y con el ambiente, además de ser útil en la transformación de la sociedad.
- *Capacidades afectivas.* Son los valores que constituyen el sustento que orienta el comportamiento individual y grupal, y se evidencian mediante las actitudes que demuestran las personas en los diferentes actos de su vida (GBV-MPPE-Dirección General del Currículo, 2007).

El diseño curricular del Liceo Bolivariano está organizado por *áreas curriculares*. Un área curricular articula e integra las capacidades, conocimientos y actitudes, de acuerdo con criterios pedagógicos y epistemológicos. Todas las áreas curriculares, en mayor o menor intensidad, responden a las variadas relaciones que establece la persona: consigo misma, con los demás, con su entorno y con el mundo del trabajo. Consecuentemente, cada área habrá de organizar un conjunto de aprendizajes orientados al logro de determinados propósitos. A continuación describimos los contenidos temáticos de las *áreas de aprendizaje* (GBV-MPPE-Dirección General del Currículo, 2007):

- *Lenguaje, comunicación y cultura.* Aspira a que los estudiantes valoren la función social del lenguaje como medio de comunicación en los diferentes géneros discursivos, con énfasis en el uso del idioma materno (castellano e indígena), a través de experiencias de aprendizaje, que les permitan la expresión del pensamiento crítico, reflexivo y liberador en el estudio de las condiciones socioculturales, para el fortalecimiento de la formación de la conciencia social como base de los saberes locales, nacionales y universales.
- *Ser humano y su interacción con los otros componentes del ambiente.* Busca que los estudiantes valoren la realidad de los fenómenos, relaciones y problemas del ambiente, a partir de la comprensión del ser humano como un componente más del ecosistema, con conciencia ambientalista para la preservación de la vida individual y colectiva. También lleva a que los jóvenes adquieran los procesos matemáticos necesarios para el estudio de “situaciones, tendencias, patrones, formas, diseños, modelos y estructuras de su entorno, enfatizando la participación y la comprensión de la realidad para la transformación social”.
- *Ciencias sociales y ciudadanía.* Propone la valoración de la realidad social local, regional y nacional, mediante acciones vinculadas con el entorno que permitan el desarrollo y apropiación de la conciencia histórica y el sentido de pertenencia, en el ejercicio de la “soberanía nacional como deber y derecho indeclinable ante las posibles amenazas y riesgos de orden externo e interno, que puedan limitar la autodeterminación de la nación venezolana”. De la misma forma, se busca la apreciación de la igualdad, la equidad y la inclusión social, reivindicando los derechos humanos consagrados en la Constitución “desde el análisis de situaciones sociales, económicas, políticas y culturales que permitan vivenciar la justicia social en el marco de la refundación de la República como sociedad fundamentada en el ideario bolivariano”.
- *Filosofía, ética y sociedad.* Su finalidad es que el estudiante aplique los conocimientos filosóficos, psicológicos y sociológicos

para la comprensión y transformación del ser humano en la comunidad.

- *Educación física, deporte y recreación.* Plantea que los adolescentes y jóvenes valoren la práctica sistemática de la actividad física, la recreación y el deporte como parte de su desarrollo integral “en procura de minimizar la problemática social para la optimización de la salud, considerando las diferentes discapacidades y respetando la diversidad cultural, multiétnica y afrodescendiente”.
- *Desarrollo endógeno en, por y para el trabajo liberador.* Establece la valoración y el impulso de la economía social solidaria, con énfasis en el trabajo liberador, como un “derecho humano que permita alcanzar el desarrollo personal y comunitario, interactuando con el ambiente y la tecnología, la integración escuela-comunidad desarrollando el aprendizaje para la producción social y así alcanzar el bien común”.

## Política de evaluación de los aprendizajes

El currículum bolivariano organiza los aprendizajes en torno de la figura *clase participativa*, compuesta por profesores y estudiantes cuya interacción gira en torno del principio de *aprendizaje liberador*. Los conocimientos se estructuran en áreas de aprendizaje, proyectos y ejes integradores vinculados con la vida de la comunidad. León (2009) describe las áreas de aprendizaje como relativas al conjunto, las cuales sólo tienen valor en el contexto de los ejes integradores y en la medida en que puedan enseñarse y aprenderse a partir de ambientes estimulantes:

Por ejemplo, matemática es un campo de la valoración, creación de conocimiento, a través de la participación y reflexión; que es posible en ambientes estimulantes y de salud integral, que usa las tecnologías de la comunicación y la información, en los entornos educativos interculturales, para el trabajo liberador. La matemática se expresa a través del lenguaje normal y específico, para describir, explorar, explicar, predecir,

narrar, inferir el comportamiento de fenómenos y hechos sociales, naturales y físicos deportivos. Un área de aprendizaje las contiene todas, sólo basta con identificar un problema, una hipótesis, una pregunta, un proyecto, un objeto de aprendizaje visto desde la totalidad, desde la complejidad (León, 2009: 406).

En los proyectos, además de profesores y estudiantes, se incorpora la familia para trabajar coordinadamente en la solución de un problema socialmente relevante. Los proyectos son propiamente núcleos de aprendizaje generados por preguntas o hipótesis, donde los participantes cuentan con tecnologías que apoyen la formación para la vida y el trabajo, están clasificados en la perspectiva de un proyecto educativo integral (PEIC) desde el cual se define la estrategia y se aporta la investigación del contexto y problema a solucionar. Se contempla el proyecto de aprendizaje (PA) apoyado en la metodología de la investigación-acción que incorpora a los actores en la lógica del trabajo cooperativo. Los participantes recuperan las situaciones de la vida cotidiana para darle mayor sentido al aprendizaje y el proyecto de desarrollo endógeno (PDE): a partir de las condiciones socioambientales de la comunidad, los participantes orientan el trabajo en conjunto, hacia el desarrollo endógeno local, pero, como lo hemos visto antes, vinculándolo con el regional, nacional, latinoamericano, caribeño y mundial.

El currículum bolivariano pone en práctica la evaluación permanente, integradora, flexible y desarrolladora, lo que la convierte en un componente inherente del proceso de formación y no un elemento final. La evaluación bolivariana es sistémica, sistemática y reflexiva, donde se considera a los involucrados, por lo que es también participativa. Se basa en el principio de tener reciprocidad y continuidad, y de ser constructivista y participativa.

Todos estos aspectos están presentes en los distintos momentos de la evaluación ya sea inicial, diagnóstica, procesual, formativa, final o sumativa, desde el punto de vista de la autoformación, la coevaluación y la heteroevaluación. La evaluación, con base en esta amplia perspectiva, cumple con las funciones de explorar, diagnosticar, orientar, informar, realimentar y promover los avances, logros,

dificultades y retos por superar, cuyas características de acuerdo con el diseño del SEB (RBV-MPPE-SEB, 2007) son las siguientes:

- *Formativa*. Orienta y motiva los procesos de aprendizaje inculcando valores y virtudes, no sólo de los evaluados, sino de todos los participantes en el proceso, promoviendo la reflexión tanto individual, como colectiva.
- *Integral*. Reconoce al estudiante como unidad cognitiva, afectiva, motivacional, ética, social, moral y actitudinal.
- *Transformadora*. En virtud de que el diagnóstico no sólo se realiza al inicio, sino durante todo el proceso y en ella participan familia y comunidad.
- *Científica*. Implementa procedimientos a partir de la observación de los participantes, quienes forman parte de la interpretación y valoración de la práctica.
- *Flexible*. En tanto “se adapta y contextualiza según las situaciones, condiciones y características de los y las estudiantes; facilitando los ajustes y modificaciones que se consideren necesarios para optimizar el proceso” (RBV-MPPE-SEB, 2007: 69).
- *Personalizada*. Parte de la consideración de que el sujeto en formación puede ser libre, autónomo, crítico y responsable, por lo que el docente podrá poner en marcha didácticas personalizadas en un contexto de colectividad.
- *Dialógica*. Se funda en la interacción y comunicación solidarias entre todos los participantes (docentes, estudiantes, comunidad en general) en el marco de un trabajo en equipo y de la disposición a hacer los ajustes que se consideren pertinentes.
- *Ética*. Por su compromiso responsable con todos los participantes durante todo el proceso evaluativo.
- *Cooperativa*. No pierde de vista el principio de los beneficios mutuos de todos los involucrados.

De acuerdo con las circunstancias se ponen en marcha dos fases de evaluación: la primera –la cuantitativa– para tener al día el registro de avances y alcances; la segunda –la evaluación cualitativa– a fin de mantener sus resultados listos para la planificación de

la formación, apoyándose en los datos aportados por la evaluación cuantitativa.

Finalmente, la evaluación implementada y promovida por el SEB coherente con la intención de formar ciudadanos con pensamiento crítico y autónomo, usa el enfoque crítico y supone la comprensión e inserción de todo el proceso evaluado en una lógica que trascienda la mera obtención de datos e información, para insertarla en análisis, reflexiones e interpretaciones críticas que dirijan al estudiante a aprender y desaprender de acuerdo con los distintos contextos socio-culturales de su formación e inserción académica y social.

De acuerdo con los documentos revisados, el currículo y el sistema de evaluación se basan en gran medida en las características que deberán tener quienes egresen del SEB –nombrados *el nuevo republicano* y *la nueva republicana*– en el marco de la diversidad cultural, cuyas expresiones son la interculturalidad y la pluriculturalidad con un denominador común: una ciudadanía crítica, participativa y protagónica, corresponsable del ejercicio de la democracia y la transformación social. Esas características son

- *Valores sociales.* Libertad, solidaridad, cooperación, justicia, equidad, integración, bien común, participación protagónica, independencia, convivencia, tolerancia y promoción del trabajo liberador.
- *Saberes científicos y tecnológicos.* Conocimientos, habilidades, valores y virtudes al servicio del desarrollo nacional y como herramienta de soberanía y para la resolución de problemas que atañen a la sociedad.
- *Acervo histórico-cultural venezolano.* Conocimientos, actitudes positivas y valores que permitan la identificación con el entorno geopolítico.
- *Conocimiento de la riqueza y problemática de la nueva geometría territorial.* Sus actividades productivas tradicionales y endógenas, como el medio para garantizar la seguridad y la soberanía alimentaria.
- *Respeto y valoración por las organizaciones estudiantiles y comunitarias.* Conocimiento acerca de estas agrupaciones y su

papel en la expresión de la cultura política de participación protagonista, amén de las habilidades para comunicarse con el colectivo, para la reflexión y el desarrollo de la conciencia social.

- *TIC*. Uso de éstas, especialmente de los medios alternativos y masivos de comunicación, junto con la capacidad de discernir la información veraz y oportuna proveniente de éstos.
- *Transformación crítica de la realidad*. Conciencia ética y compromiso social, en beneficio del colectivo y la participación ciudadana en la gestión pública.
- *Respeto por la diversidad cultural, multiétnica y plurilingüe*. Valoración de los pueblos y comunidades indígenas y afrodescendientes del país, Latinoamérica y el Caribe.
- *Conciencia solidaria*. Poseer una cultura general basada en ésta y en el ejercicio de sus derechos y deberes ciudadanos.
- *Relaciones sociales de producción*. Conocimientos, habilidades, destrezas y virtudes, basadas en las diferentes formas de propiedad, para el desarrollo de este aspecto.
- *Manifestaciones artísticas y culturales*. Conocimientos y visión crítica para su disfrute, como elemento de comunicación con el colectivo social, así como las habilidades y destrezas para desarrollarlas.
- *Emprender en colectivo proyectos sociales y comunitarios*. Para coadyuvar al desarrollo endógeno.
- *Conciencia ambientalista y cosmovisión*. Para entender que el futuro de la humanidad depende de su forma de ser, pensar, valorar y accionar; capacidad de valoración de todas las fuentes de energía.
- *Capacidad intelectual y humana*. Elementos clave para la transformación social en y para el colectivo.
- *Salud integral*. Actitudes valorativas hacia ésta.
- *Amenazas de riesgo*. Tener habilidades para detectarlas, tanto las naturales como las provocadas.
- *Innovación*. Poseer aptitudes hacia la creación, la originalidad y la invención.
- *Sexualidad*. Valorarla desde la perspectiva de género.

- *Actividad física.* Practicar actividades deportivas y la recreación como aspectos importantes de la salud integral.
- *Investigación.* Apreciación de esta actividad en la construcción de conocimiento colectivo y el desarrollo endógeno.
- *Nueva geopolítica internacional.* Estar al tanto de esta área y de las alianzas de cooperación e integración de Venezuela.
- *Idiomas.* Dominio de los maternos y de uno extranjero para fomentar la comunicación e integración de la identidad venezolana.
- *Conocimiento de la República Bolivariana de Venezuela.* En su estructura administrativa, jurídica, política, social y económica (GBV-MPPE-Dirección General del Currículo, 2007: 61-64).

## Programas compensatorios

Para atender la formación y apoyar la integración social y laboral de la población con necesidades especiales, el SEB promueve la detección temprana de infantes con dificultades de desarrollo a fin de poderlos incorporar a sistemas educativos regulares. Además cuenta con otras instancias de apoyo especial: los centros de desarrollo infantil para favorecer y fortalecer la integración social de este grupo, los talleres de integración laboral –cuya función es evitar la frustración de los jóvenes en situación especial y potenciar las posibilidades de su integración a la vida productiva– y los centros de rehabilitación del lenguaje, aulas integradas y unidades psicoeducativas que complementan y completan el apoyo educativo de este sector de la población.

## LA EDUCACIÓN SECUNDARIA

### Antecedentes

El surgimiento del liceo (escuela secundaria) se inscribe en el afán modernizador del gobierno de Antonio Guzmán Blanco (1829-1899) a finales del siglo XIX, quien puso gran interés en el desarrollo

cultural y educativo, atendiendo el ámbito científico para lo cual, entre otras medidas, reorganizó la Universidad Central, fundó el Instituto de Bellas Artes, así como el Museo de Historia Natural y la Academia Venezolana de Literatura. Atendió también la formación de maestros mediante la creación de las primeras escuelas normales, desplegadas en varias ciudades.

A partir de 1884, después del mandato de Guzmán Blanco, la educación escolar venezolana entró en un proceso de estancamiento, cuando se creó la Escuela Politécnica de Venezuela, denominada más tarde (en 1925), Liceo Andrés Bello. Existe poca documentación de la época, salvo las memorias de instrucción pública, alguna hemerografía citada y otros documentos normativos como las leyes orgánicas que, en su conjunto, dan cuenta de modificaciones más de forma que de fondo. Aparentemente se trata de cambios de tipo nominal, incluso en la reelaboración de planes y programas, que no llevan a desarrollos sustanciales. De hecho, hay más consenso respecto del estancamiento, la rigidez y la confusión del papel que jugaba la educación secundaria en el universo de la formación escolar, llegándose a cuestionar si ésta debía ser complemento de la educación primaria o propedéutica para niveles superiores.

De los antecedentes más recientes se destacan los cambios estructurales de 1940, cuando se estructuró la escuela secundaria en dos ciclos, el primero que atendía la cultura general en las áreas científica y humanística y el segundo que preparaba al educando en su carácter preuniversitario al introducirlo en la filosofía, las letras y las ciencias físicas, así como en las matemáticas y la biología:

El primer ciclo tenía una duración de cuatro años y el segundo ciclo una duración de dos años [aprobados] Sin embargo, será en 1944 cuando realmente se aprueben los programas de Educación Secundaria. [Se pretendía unificar] en un solo plan de estudios las aspiraciones de perfeccionamiento; mejor adaptación del sistema educativo a la realidad nacional; continuidad entre la primaria, la secundaria y la normal, coordinación entre las diferentes asignaturas de una misma rama de estudios; relación de la primaria, de la secundaria y de la normal, y de éstas con la superior y la especial (Gómez, 2006: 15).

Aparecieron diversas iniciativas, proyectos y reformas que apuntaban a mejorar la educación secundaria. Uno fue el proyecto de reforma de la Ley de Educación, cuya finalidad era la de adecuar la norma a los adelantos pedagógicos registrados en Venezuela y que entró en vigor en 1941. Sus principales objetivos apuntaban a la formación moral y la integración a la sociedad. En 1947 se celebró la Decimosegunda Convención Nacional del Magisterio, de la Federación Venezolana de Maestros, donde se propuso la escuela unificada de 11 años. De dicha propuesta se creó, a manera de ensayo, el séptimo grado en la escuela experimental (séptimo grado de educación secundaria). Un año más tarde apareció la aspiración del magisterio nacional de una mayor vinculación de la escuela con el mundo del trabajo. Así, se estructuró la educación media en dos ciclos, al primero de los cuales se le atribuían dos años de duración y un carácter prevocacional, además era común para toda la educación secundaria; el segundo, denominado *diversificado*, contenía la posibilidad de especialización de carácter profesional.

Sólo hasta 1988 se consolidó la educación básica en todo el país, mediante la elaboración y la divulgación de los instrumentos pertinentes, como los programas de estudios y manuales del docente para el sector urbano, rural, indígena y de fronteras, los programas de educación para el trabajo, la regionalización curricular y la microplanificación educativa. Asimismo, se incorporó, conjuntamente con el Ministerio del Ambiente, la educación ambiental en el diseño curricular de este nivel (Heimerdinger, 2010: 143).

Previamente al periodo chavista, en 1994, en el contexto de otra fuerte crisis económica, se impulsó la educación como un elemento central en la reconstrucción social y se le promovió como un proceso permanente; es decir, de toda la vida. Se planteaba modificar las prácticas pedagógicas con miras a corregir los desequilibrios sociales. Sobra decir que tal planteamiento sólo se hacía presente en los discursos, creando las condiciones idóneas para que las reformas desprendidas de la Revolución Bolivariana tuvieran mayor notoriedad, en virtud del predominante deterioro de la educación secundaria que aún se mantenía.

La escuela secundaria venezolana actual equivale al llamado Liceo Bolivariano –en el que nos centraremos en este apartado–; éste pertenece al Subsistema de Educación Secundaria Bolivariana que atiende a jóvenes de entre 12 y 19 años, aproximadamente. Las alternativas de estudio son el liceo ya mencionado y la Escuela Técnica Robinsoniana y Zamorana.

Además de la formación formal y escolar que instruye al adolescente y lo prepara para su inserción productiva a la sociedad, el Liceo Bolivariano constituye un importante apoyo para la economía de las familias venezolanas, en virtud de que en los centros educativos se brinda un complemento alimenticio y nutricional con el suficiente aporte calórico y proteínico calculado en 60 por ciento de los requerimientos diarios de los adolescentes. De esta forma, el colegio se ocupa de cumplir con el compromiso de ofrecer una formación integral e incluso cooperar en las condiciones objetivas para facilitarla. En efecto, la participación de la escuela en la alimentación de niños, adolescentes y jóvenes en la escuela, a través de las cocinas escolares, comunitarias, familiares, forma parte del Programa de Alimentación Escolar, con el cual se beneficia a escolares de todos los planteles del sistema de educación oficial (simoncitos, escuelas bolivarianas, liceos bolivarianos, escuelas técnicas robinsonianas, educación especial, rural, indígena y el Plan Emergente Educativo Bolivariano, encargado de eliminar la exclusión escolar a través de estrategias educativas que permitan que quienes no han podido incorporarse al Sistema Escolar Integral Bolivariano puedan hacerlo) y mediante el que se busca “contribuir al ingreso, permanencia, prosecución y rendimiento escolar a través del mejoramiento de las condiciones nutricionales de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes inscritos en los planteles oficiales del Sistema de Educación Bolivariana” (GBV-MPPE, 2013, s.p.).

En este contexto, el Liceo Bolivariano promueve también la salud desde varios ángulos: ocupándose de que los adolescentes realicen actividades físicas regulares y dándoles conciencia respecto del manejo responsable de su sexualidad en el marco de relaciones sociales responsables y desde la perspectiva de la equidad de géne-

ro. Asimismo, los sensibiliza sobre los riesgos y peligros del uso de sustancias nocivas y psicotrópicas, no sólo para ellos, sino para su familia, su comunidad y la sociedad.

## **Formación docente**

Tiene sus orígenes propiamente en la época de Antonio Guzmán Blanco cuando se crearon las primeras instituciones que atendían esta área (recordemos que durante esa época la educación tuvo mayor impulso). No obstante, sólo hasta la década de 1930, durante el gobierno de Eleazar López Contreras, se creó el Instituto de Pedagogía Nacional, primero en su tipo, y que hoy se conoce como Instituto Pedagógico de Caracas, en donde se preparan los docentes de la enseñanza secundaria y normalista. En 1959, con el gobierno de Rómulo Betancourt, se inauguró el Instituto de Formación Docente, mientras que en la Universidad Católica Andrés Bello se iniciaba la Escuela de Educación. En 1969, en Zulia, se abrió la Especialidad en Educación Preescolar como carrera corta. En 1971, durante el gobierno de Rafael Caldera, se fundaron el Instituto Pedagógico Experimental de Maturín y el Instituto Pedagógico Rafael Escobar Lara, en Maracay; la Universidad Experimental de Los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora, en Barinas, y la Universidad Simón Rodríguez, en la Región Capital. Recientemente, con Carlos Andrés Pérez, se estableció el Instituto Pedagógico de Miranda, que en 1978 tomó el nombre de Instituto Pedagógico Experimental José Manuel Siso Martínez. En 1980, con el gobierno de Luis Herrera Campins, se instituyó el Subsistema de Educación Básica. En 2000 se publicó el Reglamento del Ejercicio de la Profesión Docente, donde se establece la regulación de los tiempos de dedicación docente de acuerdo con el cargo y la jerarquía, igual que para la remuneración a partir de un sueldo base, según categoría y jerarquía administrativa. Por otra parte, 98 por ciento de los docentes en activo, tanto en escuelas oficiales como privadas de primaria y secundaria, son graduados en Pedagogía o tienen algún título con reforzamiento en el área docente y cuyo ingreso se realiza mediante concurso. Otro grupo de educadores

no tiene un título en pedagogía, pero poseen una formación en áreas de las ciencias básicas, siendo matemáticos, químicos, físicos, biólogos, entre otras profesiones. Este grupo representa el 19.16 por ciento, es decir, 76 0539 docentes. Los docentes laboran en 28 0411 instituciones educativas oficiales y privadas del país (UNESCO, 2010: 35).

En el contexto de la nueva política educativa del gobierno bolivariano se dio inicio a una serie de procesos encaminados a mejorar la educación en todos sus niveles. Uno de ellos es el convenio firmado en 2000 entre Venezuela y Cuba, visualizado para el periodo 2000-2010, mediante el cual será posible realizar estudios de posgrado (diplomados, maestrías y doctorados) en el marco institucional del Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño (IPLAC).

En 2003 se instituyó la denominada Misión Sucre con la intención de llevar a cabo un programa de formación docente en todo el país y, así, unificar a los docentes en torno a los propósitos de la Revolución Bolivariana y la construcción de la nueva república. En 2007 se llevó a cabo la Jornada Nacional de Formación Docente con la que se buscó capacitar a 2000 docentes en los principios pedagógicos y filosóficos bolivarianos y así formarlos para convertirlos en multiplicadores de la nueva educación. Del mismo modo, con la finalidad de que todos los docentes del país pudieran conocer y adaptarse al nuevo modelo curricular bolivariano, el MPPE diseñó un programa clase al que éstos estarían obligados de asistir, para conocer y discutir el nuevo diseño curricular, a la cual se le llamó Jornadas del Curso de Educación Bolivariana de las 300 Horas (debido a su duración), que se desarrollaría en abril de 2008, tanto en instituciones educativas oficiales como privadas del país.

El capítulo IV de la Ley Orgánica de Educación, de 2009, está destinado a la formación y la carrera de los docentes. Los artículos 37 y 42 establecen los lineamientos oficiales acerca de las políticas que el Estado regula, sigue, controla y gestiona en el marco del desarrollo humano endógeno y soberano del país. Se destaca que

tendrán acceso a la carrera docente quienes sean profesionales de la docencia, siendo considerados como tales los que posean el título co-

responsable otorgado por instituciones de educación universitaria para formar docentes. Una ley especial regulará la carrera docente y la particularidad de los pueblos indígenas (AN, 2009: 6).

En este contexto, se especifica como función indeclinable del Estado todo lo concerniente a la formación docente:

en atención al perfil requerido por los niveles y modalidades del Sistema Educativo y en correspondencia con las políticas, planes, programas y proyectos educativos emanados del órgano con competencia en materia de educación básica, en el marco del desarrollo humano, endógeno y soberano del país. La formación de los y las docentes del Sistema Educativo se regirá por la ley especial que al efecto se dicte y deberá contemplar la creación de una instancia que coordine con las instituciones de educación universitaria lo relativo a sus programas de formación Docente (AN, 2009: 6).

En el marco del Plan Estratégico Nacional Simón Bolívar, en febrero de 2012, comenzó la primera fase de formación permanente también contemplada en el artículo 38 de la Ley Orgánica de Educación, donde se destacan políticas planes, programas y proyectos para actualizar y mejorar “el nivel de conocimientos, desempeño de los y las responsables y los y las corresponsables en la formación de ciudadanos y ciudadanas [...] que garantice el fortalecimiento de una sociedad crítica, reflexiva y participativa” (AN, 2009: 6).

## **Desempeño académico de los estudiantes**

Desde principios de la década de 1990, se ha instaurado con creciente fuerza una ola mundial de eficientismo y medición de resultados, en sintonía con el paulatino desmantelamiento del Estado benefactor, aquel que está en pro de la distribución de los beneficios a la población, con base en la evaluación del mérito o el logro individual. La escuela en todos sus niveles no ha sido la excepción. En América Latina se conocen dos evaluaciones internacionales del rendimiento

escolar: una, la del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Escolar (LLECE), puesta en marcha por la UNESCO desde su Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC), que centra la evaluación en matemáticas y español para los grados tercero y cuarto de primaria; la otra, conocida por sus siglas en inglés como PISA (Programme for International Student Assessment o, en castellano, Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes), ha sido implementada y ejecutada en 2001 por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

La aplicación de los distintos instrumentos de evaluación internacional del rendimiento escolar, independientemente del nivel escolar, en general dan cuenta de pobres resultados entre los países de la región latinoamericana. Lo que llama la atención es que sin falta dichos resultados son recibidos, aceptados y tomados como referentes o parámetros incuestionables, desde el cual se “debe” valorar, diagnosticar y calificar la calidad de toda la estructura de enseñanza-aprendizaje: sus métodos, diseño, proyectos, programas, etcétera. Se otorga *de facto* a las instancias internacionales, una “autoridad” en la materia, sin cuestionar métodos, criterios y finalidades, entre otros puntos. Para ilustrarlo recuperemos el siguiente análisis sobre la evaluación en Perú, donde los resultados del LLECE en 1997 revelaron que

los estudiantes cubanos [estaban] por encima de una desviación estándar en todas las pruebas sobre el segundo y varias por encima de los últimos. Luego de Cuba viene un segundo grupo de países que incluye a Argentina, Brasil y Chile, y luego el grupo de la cola, en el que se encuentra el Perú [...] el rendimiento de los estudiantes peruanos fue estadísticamente similar al de sus pares de Paraguay, República Dominicana y Honduras en todas las pruebas, y en algunas de ellas similar al de México, Colombia, Bolivia y Venezuela (Cueto, 2011: s.p.).

Rodríguez (2007: 700) hace lo propio con respecto de la evaluación en Venezuela, al destacar que en 1998 se llevó a cabo una evaluación del sistema educativo con un instrumento llamado Sistema

Nacional de Medición y Evaluación del Aprendizaje (Sinea), de la cual se publicó sólo un informe donde se reveló que el rendimiento medido en lengua y matemáticas para los grados tercero, sexto y noveno de las escuelas privadas era superior al de las oficiales. Los correspondientes al año 2003 en esas mismas áreas no fueron dados a conocer por el bajo desempeño mostrado. En ese momento Venezuela quedaba colocada en una

situación de atraso en relación con los países de la región y de desconocimiento de factores de calidad en el sistema escolar, así como [con una pérdida de] oportunidades para identificar necesidades de mejoramiento, grupos en desventaja, regiones prioritarias, y otras informaciones para desarrollar planes acertados de atención (Rodríguez, 2007: 700).

Invariablemente, los analistas relacionan los pobres resultados de la aplicación de dichos instrumentos con factores vinculados al entorno socioeconómico o escolar del estudiante, sin poner en duda el instrumento. Pasan, incluso, por la sugerencia de revisar políticas educativas orientadas a los sectores más desfavorecidos como si todo el sistema educativo debiera ajustarse a las exigencias y niveles implicados en los instrumentos de evaluación internacional del rendimiento escolar. La experiencia de 2010 no fue muy diferente: en ese año se aplicó la prueba PISA a 17 liceos estatales y 108 privados. Sus resultados, antes y ahora, y desde los parámetros exógenos impuestos, dan cuenta de niveles críticos respecto del aprendizaje escolar y algunos otros factores que lo determinan (apoyos y materiales didácticos, infraestructura y desempeño docente). Sobre estos resultados se destacó, al comparar los resultados de la prueba, que

60 por ciento de los alumnos no superan las competencias básicas en matemáticas y cero por ciento alcanzan el rendimiento óptimo, y 42 por ciento no logran las competencias básicas en lectura, y apenas uno por ciento alcanza el nivel óptimo. También se evidencia que hay un largo trecho que recorrer para cerrar la brecha con Chile, Costa Rica, Uruguay y México, países latinoamericanos mejor rankeados entre los 75 del mundo (Narváez, 2012: s.p.).

El panorama mostrado en esta inacabada exploración del estado que guarda la educación secundaria en Venezuela –enmarcada en, y determinada por, instancias, contextos, ámbitos, historias, etcétera– permite identificar la enorme complejidad del tema, los terribles rezagos heredados de regímenes anteriores, la conciencia de que los desafíos que enfrenta la sociedad venezolana son desde luego muy grandes. Sin duda falta mucho por hacer. 14 años no son suficientes para enderezar y retomar el rumbo del crecimiento con justicia social y seguramente se requerirán muchos más para consolidar los avances alcanzados. Con certeza lo expresado en cifras puede no ser en absoluto representativo de la realidad educativa venezolana; no obstante, este país, cuyo modelo político e ideológico es afín al cubano, ha dado muestra inequívoca de avanzar notablemente en cuanto a cobertura y masificación de la educación escolar, partiendo del principio de la educación como derecho humano y extendiendo la educación gratuita.

El principal obstáculo es la lucha irreconciliable entre quienes defienden intereses de grupo o particulares y quienes defienden el interés social. Desde la llegada de Hugo Chávez al poder la opinión pública mundial ha estado sometida a la manipulación de la información a cargo de los medios masivos de difusión a merced de intereses contrarios a cualquier proyecto político educativo socialista. La sociedad venezolana, como gran número de sociedades latinoamericanas, vive tensionada por estos dos polos opuestos y los perdedores permanentes son y serán los sectores más vulnerables (que siempre son la mayoría).

Los resultados de la investigación presentada en este trabajo no sólo recuperan la lectura detallada, crítica y analítica de textos impresos y electrónicos nacionales y los informes de organismos internacionales, como la UNESCO, sino también las visiones y percepciones de algunos maestros del sistema, a partir de las cuales pudimos identificar gran diversidad de posturas, entre las oficialistas, académicas y periodísticas, que nos permitieron hacernos de una visión más o menos amplia de la realidad educativa venezolana. No hay duda de que el balance que realicemos de los logros educativos del régimen de Hugo Chávez está matizado por el ángulo desde el

cual se le mire, pero la información reunida y expuesta nos permite constatar importantes logros. Es innegable que el proceso de masificación de la educación escolar venezolana dio un salto significativo en tan sólo una década. Según parece, las intenciones del gobierno no quedaron únicamente en el papel o en el discurso político, como suele ocurrir: fueron trasladadas a la vida cotidiana de las escuelas y las comunidades en general, beneficiando así a la gran mayoría de la población en edad escolar, independientemente de su origen étnico.

En este sentido, una de las características más notables del proyecto educativo de la República Bolivariana de Venezuela ha estado vinculada con la construcción de una democracia representativa y protagónica, con alta participación de una sociedad enfocada en combatir la ignorancia a través de la educación escolar; la educación bolivariana incluye a campesinos, indígenas, afrodescendientes que no tienen que abandonar sus respectivas tradiciones, usos y costumbres para acceder al conocimiento, por el contrario, enfatizan la importancia de preservar las identidades étnicas.

Creemos que los eventos y las decisiones políticas, acaecidos en Venezuela desde 1999, lograron cambiar el rumbo de esta nación y paulatinamente han mejorado las condiciones, no sólo educativas, sino sociales, de los venezolanos más pobres, cosa que por desgracia muchas naciones latinoamericanas no han logrado efectuar, en tanto continúan ejecutando la agenda política, económica y educativa neoliberal.

## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AD: Acción Democrática.

AN: Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela.

AVN: Agencia Venezolana de Noticias.

BCV: Banco Central de Venezuela.

BM: Banco Mundial.

CAF: Corporación Andina de Fomento.

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Copei: Comité Político Electoral Independiente.

FMI: Fondo Monetario Internacional.  
GBV: Gobierno Bolivariano de Venezuela.  
IDH: Índice de Desarrollo Humano.  
INE: Instituto Nacional de Estadística de la República Bolivariana de Venezuela.  
IPLAC: Instituto Pedagógico Latinoamericano y Caribeño.  
LOPNA: Ley Orgánica para la Protección del Niño, Niña y Adolescente.  
LLECE: Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad Escolar.  
MPPE: Ministerio del Poder Popular para la Educación.  
OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.  
ONU: Organización de las Naciones Unidas.  
OPS: Organización Panamericana de la Salud.  
OREALC: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.  
PA: proyecto de aprendizaje.  
PDE: proyecto de desarrollo endógeno.  
PEIC: perspectiva de un proyecto educativo integral.  
PIB: producto interno bruto.  
PISA: Programme for International Student Assessment.  
PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.  
PPA: paridad del poder adquisitivo.  
RBV: República Bolivariana de Venezuela.  
SEB: Sistema Educativo Bolivariano.  
Sibci: Sistema Bolivariano de Comunicación e Información.  
Sinea: Sistema Nacional de Medición y Evaluación del Aprendizaje.  
TIC: tecnologías de la información y la comunicación.  
UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.  
UNICEF: Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas.  
URD: Unión Republicana Democrática.

## REFERENCIAS

Arenas, Nelly (2010), “La Venezuela de Hugo Chávez: rentismo, populismo y democracia”, *Nueva Sociedad*, núm. 229, pp. 76-93, <<http://>

- [www.nuso.org/upload/articulos/3724\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3724_1.pdf)>, consultado el 27 de julio de 2013.
- AN (Asamblea Nacional de la República Bolivariana de Venezuela) (2009), “Ley Orgánica de Educación”, *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, Caracas, 15 de agosto, <[http://www.ucv.ve/fileadmin/user\\_upload/asesoria\\_juridica/LOE.pdf](http://www.ucv.ve/fileadmin/user_upload/asesoria_juridica/LOE.pdf)>, consultado el 27 de julio de 2013.
- AVN (Agencia Venezolana de Noticias) (2010), “Logros de Venezuela en materia educativa son un ejemplo a seguir en el mundo”, <<http://www.avn.info.ve/contenido/logros-venezuela-materia-educativa-son-ejemplo-seguir-mundo>>, consultado el 27 de julio de 2013.
- BCV (Banco Central de Venezuela) (2013), *Banco Central de Venezuela*, <<http://www.bcv.org.ve/>>, consultado el 10 de junio de 2013.
- BM (Banco Mundial) (2012), *Indicadores de desarrollo mundial*, <<http://data.worldbank.org/data-catalog/world-development-indicators>>, consultado el 17 de julio de 2013.
- Bolívar, Simón (1978), *Discurso de Angostura. En la oración inaugural del Congreso de Angostura, reunido el 15 de febrero de 1819*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Coordinación de Humanidades-Centro de Estudios Latinoamericanos-Facultad de Filosofía y Letras/Unión de Universidades de América Latina.
- Bonilla, Luis (2004), *Historia breve de la educación en Venezuela*, Caracas, Ediciones Gato Negro, <[http://www.mppeu.gob.ve/web/uploads/documentos/documentosVarios/pdf21-12-2009\\_09:14:55.pdf](http://www.mppeu.gob.ve/web/uploads/documentos/documentosVarios/pdf21-12-2009_09:14:55.pdf)>, consultado el 15 de enero de 2012.
- Bravo Jáuregui, Luis (2014), *La educación en Venezuela con ojos de UNESCO. Informe anual de la memoria educativa venezolana basado en los informes de la Educación para Todos (EPT) de la UNESCO*, <[https://www.academia.edu/7867650/1-Educaci%C3%B3n\\_en\\_Venezuela\\_con\\_ojos\\_de\\_UNESCO\\_2014](https://www.academia.edu/7867650/1-Educaci%C3%B3n_en_Venezuela_con_ojos_de_UNESCO_2014)>, consultado el 14 de abril de 2015.
- Briceño Rondón, Wilmar de Jesús y Patricia Gillezeau Berrios (2010), “Una alternativa de análisis multivariante para medir el desarrollo humano en países latinoamericanos”, *Negotium*, <<http://www.redalyc.org/pdf/782/78212944002.pdf>>, consultado el 29 de marzo de 2017.
- CAF (Corporación Andina de Fomento, Banco de Desarrollo de América Latina) (2012), *Reporte social anual núm. 2*, Caracas, Vicepresiden-

- cia de Estrategias de Desarrollo y Políticas Públicas del CAF, <[https://www.caf.com/media/4242/201201\\_Reporte\\_social\\_anual.pdf](https://www.caf.com/media/4242/201201_Reporte_social_anual.pdf)>, consultado el 20 de julio de 2013.
- Chiminigagua, Pethboc (2016), *Los mohanes: [¿]espíritus guardianes del páramo o hechiceros diabólicos?*, <<https://medium.com/laguna-serpiente/los-mohanes-esp%C3%ADritus-guardianes-del-p%C3%A1ramo-o-hechiceros-diab%C3%B3licos-18bf1b725456>>, consultado el 3 de abril de 2017.
- Cueto, Santiago (2011), “Las evaluaciones nacionales e internacionales de rendimiento escolar en el Perú: balance y perspectivas”, en VV.AA., *Investigación, políticas y desarrollo en el Perú, Lima*, Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE), <<http://www.grade.org.pe/download/pubs/InvPolitDesarr-10.pdf>>, consultado el 17 de julio de 2013.
- GBV-MPPE (Gobierno Bolivariano de Venezuela-Ministerio de Poder Popular para la Educación) (2013), *Programa de Alimentación Escolar (PAE)*, <[http://me.gob.ve/contenido.php?id\\_contenido=750&modo=2](http://me.gob.ve/contenido.php?id_contenido=750&modo=2)>, consultado el 17 de julio de 2013.
- GBV-MPPE-Dirección General del Currículo (2007), *Sistema Educativo Bolivariano*, <<http://images.eluniversal.com/2007/09/19/sistemabolivariano.pdf>>, consultado el 24 de julio de 2013.
- Gómez, Suzuky (2006), “Historia social e institucional de la educación secundaria. El liceo Andrés Bello de Caracas. 1925-1945”, *CONHISREMI, Revista Universitaria de Investigación y Diálogo Académico*, vol.2, núm. 1, pp. 1-21, <<http://conhisremi.iuttol.edu.ve/pdf/ART1000061.pdf>>, consultado el 20 de junio de 2011.
- Harnecker, Martha (2005), *Venezuela. Una revolución sui generis*, México, Instituto Politécnico Nacional-Plaza y Valdés.
- INE (Instituto Nacional de Estadística-República Bolivariana de Venezuela) (2014), *Encuesta de hogares por muestreo situación en la fuerza de trabajo, Venezuela. Informe mensual*, Caracas, Ministerio del Poder Popular del Despacho de la Presidencia y Seguimiento de la Gestión de Gobierno, <<http://www.ine.gov.ve/documentos/Social/FuerzadeTrabajo/pdf/informemensual.pdf>>, consultado el 27 de julio de 2013.
- INE (2011), *Estadísticas demográficas según principales indicadores 1990-2011*, <<http://www.ine.gov.ve/documentos/Demografia/Crecimien>

- toDemografico/xls/CrecDemof.html.xls>, consultado el 26 de julio de 2013.
- León Salazar, Aníbal Ramón (2009), “Estructura y base conceptual del diseño curricular del Sistema Educativo Bolivariano”, *Educere*, vol. 13, núm. 45, pp. 399-414, <[http://www.scielo.org.ve/scielo.php?pid=S1316-49102009000200015&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.ve/scielo.php?pid=S1316-49102009000200015&script=sci_arttext)>, consultado el 15 de julio de 2013.
- López Portillo Tostado, Felicitas (2003), *Historia documental de Venezuela*, t. 2, México, Universidad Nacional Autónoma de México.
- Montoya, Juan David (2011), “Actividades económicas de Venezuela”, <<http://www.actividadeseconomicas.org/2012/04/actividades-economicas-de-venezuela.html>>, consultado el 27 de julio de 2013.
- Narváez, Eleazar (2012), “Mejorar el sistema escolar venezolano”, *Autonomía y Educación*, <<http://reflexiones-desde-la-autonomia.globered.com/categoria.asp?idcat=194>>, consultado el 17 de julio de 2013.
- ONU (Organización de las Naciones Unidas) (2002), *Informe de la Segunda Asamblea Mundial sobre el Envejecimiento*, Madrid, 8 a 12 de abril de 2002, <[http://www.monitoringris.org/documents/norm\\_glob/mi-paa\\_spanish.pdf](http://www.monitoringris.org/documents/norm_glob/mi-paa_spanish.pdf)>, consultado el 17 de mayo de 2013.
- OPS (Organización Panamericana de la Salud) (2011), *Venezuela*, <[http://www.paho.org/spanish/dd/ais/cp\\_862.htm](http://www.paho.org/spanish/dd/ais/cp_862.htm)>, consultado el 13 de marzo de 2011.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2013), *Informe sobre Desarrollo Humano 2013. El ascenso del Sur: progreso humano en un mundo nuevo*, <[http://www.undp.org/content/dam/venezuela/docs/undp\\_ve\\_IDH\\_2013.pdf](http://www.undp.org/content/dam/venezuela/docs/undp_ve_IDH_2013.pdf)>, consultado el 17 de julio de 2013.
- PNUD (2009), *Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos*, <[http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr\\_2009\\_es\\_complete.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_2009_es_complete.pdf)>, consultado el 14 de marzo de 2013.
- RBV-MPPE-SEB (República Bolivariana de Venezuela-Ministerio del Poder Popular para la Educación-Sistema Educativo Bolivariano) (2007), *Currículo Nacional Bolivariano. Diseño curricular del sistema educativo bolivariano*, Caracas, <[http://www.oei.es/quipu/venezuela/dl\\_908\\_69.pdf](http://www.oei.es/quipu/venezuela/dl_908_69.pdf)>, consultado el 13 de marzo de 2013.

- RBV (República Bolivariana de Venezuela)-Presidencia (s.f.), *Proyecto Nacional Simón Bolívar, Primer Plan Socialista –PPS– 2007-2013, Desarrollo económico y social de la nación 2007-2013*, Caracas, <[http://www.postgrado.unesr.edu.ve/WWW/doc/Proyecto\\_nacional\\_simon.pdf](http://www.postgrado.unesr.edu.ve/WWW/doc/Proyecto_nacional_simon.pdf)>, consultado el 12 de septiembre de 2012.
- Rodríguez, Nacarid (2007), “Prácticas docentes y mejora de la escuela”, *Revista Scielo. Educere*, vol. 11, núm. 39, pp. 699-708, <[http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1316-49102007000400015&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1316-49102007000400015&lng=es&nrm=iso)>, consultado el 17 julio de 2013.
- S.A. (2011), “Venezuela: sector industrial presenta leve mejoría en primer trimestre 2011”, *Entornointeligente* <<http://www.entornointeligente.com/articulo/1130549/VENEZUELA-Sector-industrial-presenta-leve-mejoria-en-primer-trimestre-2011>>, consultado el 27 de julio de 2013.
- Santana, Adalberto (coord.) (2008), *Venezuela: política y migración. Política, economía y sociedad en América Latina y el Caribe*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe.
- Sibci (Sistema Bolivariano de Comunicación e Información) (2013), “Elías Eljuri: Tasa de desocupación rompió piso histórico en junio al descender a 6,9%”, *Aporrea*, <<http://www.aporrea.org/actualidad/n233035.html>>, consultado el 27 de julio de 2013.
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2010), “República Bolivariana de Venezuela”, *Datos Mundiales de Educación, VII edición 2010/11*, <[http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user\\_upload/Publications/WDE/2010/pdf-versions/Venezuela.pdf](http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Publications/WDE/2010/pdf-versions/Venezuela.pdf)>, consultado el 27 de julio de 2013.
- UNICEF (Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas) (2004), *Capítulo 3. Educación*, Caracas, <<http://www.unicef.org/venezuela/spanish/Cap3.pdf>>, consultado el 13 de abril de 2015.
- Vargas-Arenas, Iradia y Mario Sanoja Obediente (2004), “Proceso civilizatorio y cambio histórico en Venezuela”, *Red Voltaire*, <<http://www.voltairenet.org/article120838.html>>, consultado el 20 de febrero de 2013.

Vivas Terán, Abdón (2008), “El proceso de transformación del sistema político de Venezuela, 1959-2004”, tesis de doctorado, Madrid, Universidad Complutense de Madrid-Facultad de Ciencias Políticas y Sociología-Departamento de Ciencia Política y de la Administración.

*Laura Rodríguez del Castillo*

## PRESENTACIÓN

El presente capítulo se propone revisar, analizar e interpretar las características que guarda en la actualidad la educación secundaria en Costa Rica, llevar a cabo la identificación de sus problemáticas más destacadas y reflexionar sobre los retos y las perspectivas que este nivel educativo enfrentará en los plazos mediano y largo. Mediante la propuesta de investigación adoptada, el estudio de caso, se desarrolla un proceso de explicación-comprensión dirigido al examen detallado de este objeto de estudio a fin de identificar los factores y procesos que, desde una perspectiva diacrónica y sincrónica, dan cuenta de la interacción de sus componentes, los cuales, al producir cambios o crecimiento, requieren ser explicitados en cuanto mecanismo de reconocimiento de su particularidad.

Lo anterior implica aceptar que toda propuesta educativa es singular e irrepetible y está dada en función del contexto en que se produce. Desde este punto de vista, indagamos acerca de la evolución histórica, política, económica y social que ha dado forma particular a la secundaria costarricense, mirada que, al mismo tiempo, nos permite entretener relaciones explicativas respecto del currículum y los programas de estudio, los profesores, los resultados educativos que alcanza la población escolar y las políticas que acompañan las diferentes acciones educativas, entre otras cuestiones.

En la región latinoamericana, desde fines del siglo pasado, en mayor o menor medida se registraron cambios de diverso orden en el ámbito de la educación secundaria. Sus resultados no son alentadores ni los que se esperaba, hecho fácilmente constatable en los diagnósticos contruidos por los propios países involucrados o bien por organismos internacionales. De manera resumida la situación se expone en los siguientes términos: en este nivel aún prevalecen problemas de larga data, como la cobertura, la equidad, el financiamiento, la reprobación, la actualización curricular, la formación de profesores, por mencionar algunos sobresalientes. Una probable razón de este estado de cosas es que, en la mayoría de los casos, la puesta en práctica de una política educativa difícilmente conlleva la realización de sus principios, más todavía cuando se modifican las condiciones del contexto en el que surge. Así, en educación, la distancia entre los objetivos con los que se presenta una política y los resultados que logra pueden supeditarse al aumento y disminución del presupuesto o que ésta esconda motivaciones e intereses ajenos al construirla u operarla. Cualquiera que sea la razón, lo evidente es que el cambio de los esquemas de funcionamiento se caracteriza por ser altamente complejo y difícil.

La educación posee como característica primordial una “gran diversidad estructural e institucional con que se ha organizado entre países e incluso [en el] interior de éstos” (Bellei, 2012: 216), generada a consecuencia, fundamentalmente, de su apertura y posterior obligatoriedad, acciones promovidas alrededor de mediados del siglo XIX y durante el XX. En general, los sistemas educativos nacionales fueron organizados con base en una composición por ciclos y grados de escolaridad, ordenamiento en el que la secundaria no siempre logra diferenciarse de la educación primaria (su antecedente) ni de la universitaria (su continuación). Esto se evidencia desde sus propuestas de formación: por un lado, las que se dirigen a los alumnos que continuarán a los estudios superiores, con contenidos humanistas y científicos, de corte academicista, y que se complementan con orientaciones prevocacionales o estudios técnicos; por otro, los orientados hacia una enseñanza generalista. En la actualidad, se reconoce que la educación secundaria posee, usualmente, una orga-

nización de tipo general, que la acerca a ser un complemento de la educación primaria, sin que por eso pierda su rol de formadora para los estudios superiores y el trabajo.

El carácter, la estructura y las problemáticas asociados a la educación secundaria han ocasionado, con diferentes intensidades y formas de expresión, un clima de marcada inconformidad entre alumnos, padres de familia, profesores y autoridades; a la vez, plantean dudas sobre las posibilidades de su mejoramiento. Recordemos, igualmente, que el hecho de que la secundaria se haya vuelto obligatoria ha significado una transformación de los sistemas educativos en términos de los criterios para dar secuencia o integración entre ciclos de formación, la redefinición de sus propósitos –incluido los perfiles de egreso–, la aprobación y la acreditación de los alumnos, el ajuste de los planes y programas de estudio, la formación de profesores, las políticas para el ingreso y la permanencia, la gestión institucional y escolar, entre los más representativos. Estas tendencias ha influido, en distintos grados, la educación secundaria y, en consecuencia, nos obligan a identificar varios asuntos, extensos y complicados.

Para Donoso (1999), siempre que se han impulsado reformas en el sector educativo es posible señalar la existencia de un trasfondo común: los requerimientos del mercado, lo cual llega hasta el punto, incluso, de que este criterio es el eje vertebrador y la meta de toda organización social. Según este autor, esto es resultado de la emergencia de políticas encaminadas al logro de la calidad, la equidad, la descentralización, la competitividad, que prometían el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, sin que existieran, antes o después de ellas, razones suficientes para considerar que lo conseguirían.

## MARCO SOCIOHISTÓRICO

Este apartado tiene dos finalidades: la primera, hacer un perfil de Costa Rica que dé cuenta de su situación social, política y económica en la actualidad y de manera general; la segunda, contar con

referentes contextuales que permitan llevar a cabo la revisión y el análisis de la educación secundaria en el país.

## Precedentes

Como toda región del continente americano que conquistó España, a Costa Rica le acompaña una larga y difícil historia de fuertes procesos, partiendo de la conquista y la dominación, hasta llegar, en la época colonial, a la explotación y la sumisión religiosa.

Iniciado el siglo xx, la consolidación de la República Federal Centroamérica significó la reorganización política, económica y social de la región, acontecimiento que permitió que Costa Rica declarara su independencia de la corona española en 1821. Esta estructura se disolvió entre 1938 y 1939, lo que provocó que cada una de las provincias que la conformaban se separaran. Costa Rica logró constituirse como república en 1848. Por lo que toca a la educación, es notable que se diera un gran paso al respecto al declararla, en 1844, gratuita y obligatoria para toda la población. El auge cafetalero se convirtió en motor de la mejora socioeconómica. La vida democrática gozó del soporte, aprobado en 1889, del sufragio universal.

Sello distintivo del siglo xx costarricense es la lucha por el ascenso al poder político, que trajo consigo agudos enfrentamientos, drásticas turbulencias, frecuentes cambios presidenciales, aparición y desaparición de partidos, traiciones y una endeble estructura electoral. En dicho escenario cabe destacar la anulación, por parte del Congreso, de los comicios presidenciales de 1948 en perjuicio de Otilio Ulate Blanco, candidato opositor, y en favor de Rafael Ángel Calderón Guardia. Ante esto los simpatizantes de Ulate, encabezados por el también candidato José Figueres Ferrer, se alzaron en armas contra el gobierno del presidente Teodoro Picado. El gobierno fue derrotado rápidamente. Tras el conflicto, Figueres gobernó al mando de una junta militar por alrededor de 18 meses. Durante ese lapso se conformó la Segunda República, se estableció una nueva constitución, se creó el Tribunal Supremo de Elecciones y se decretó la abolición del ejército.

Acontecimientos como los anteriores fueron antesala del proceso de búsqueda y consolidación de lo que hoy en día en Costa Rica se asume como democracia electoral: orientaciones políticas manifestadas en diversos partidos políticos, existencia de normas que garanticen la presencia femenina en las diferentes candidaturas y esquemas de vigilancia durante el escrutinio de votos.

Las décadas de 1970 y 1980 fueron un periodo representativo en la historia de Costa Rica, conocido como los *años dorados* puesto que, por primera vez, se registró una bonanza económica. Resulta pertinente advertir, no obstante, que al inicio de esa etapa el país poseía un perfil de poca estabilidad económica y de bajo desarrollo social, ocasionado por un desbordado crecimiento demográfico y una aguda migración del campo a las zonas urbanas, procesos que aumentaron las demandas de la población de contar con servicios de salud y educación. Asimismo, la generación de empleos no fue suficiente y, en consecuencia, un amplio sector de la población mantuvo una condición de subsistencia e incluso de pobreza (Pérez, 1997: 167-168).

En esa época se situaron tres gestiones presidenciales: el tercer periodo de José Figueres Ferrer y los de Daniel Oduber Quirós y Rodrigo Carazo Odios. Durante la gestión del primero se puso de manifiesto una marcada intervención del Estado en todo lo relacionado con la economía, cuyo propósito se orientó hacia el logro de la estabilidad nacional. Entre sus actos descollan la universalización del seguro social –la cual corre en paralelo con la creación del Instituto Mixto de Ayuda Social–, la nacionalización del ferrocarril, la compra de la refinadora de petróleo, la instauración de nuevas instituciones –como la Asociación Bananera Nacional y el Instituto Nacional de Fomento Cooperativo–. En este contexto de mejoramiento económico se hace comprensible que, en el orden de lo educativo, en 1973 se emprendiera la reforma educativa de los niveles primario y secundario así como el establecimiento de una universidad en la ciudad de Heredia (Pérez, 1997: 168-170).

Tras la época de importantes logros financieros inició una fase de declive, ocasionada por el alza de los precios internacionales del petróleo en 1973, aunque este producto no ha sido la base del desa-

rrollo costarricense, al contrario de países como México o Venezuela. Este marco sería definitorio para el mandato de Daniel Oduber Quirós, el cual principió bajo un clima de inestabilidad económica internacional con los consecuentes efectos negativos en el ámbito nacional. Durante su gestión se practicó un ajuste al precio del crudo, medida que no fue suficiente para estimular el crecimiento económico ni evitar una crisis que se extendió hasta 1975 y que sólo se modificó gracias al aumento de los costos del café (Pérez, 1997: 176). La falta de mejoras económicas propició la activación de la vida sindical de los trabajadores así como la de diversas agrupaciones y fuerzas políticas, cuyo descontento culminó en la huelga de 1976. En síntesis, la presidencia de Oduber conoció las mayores formas de protesta social, las cuales se extendieron hasta la década de 1980 (Pérez, 1997). Por otra parte, se otorgó la cobertura de seguridad médica universal y, por ende, se abatieron las marcadas tasas de mortalidad infantil que por largos años se reportaron en el país. De igual forma, Oduber respondió a las demandas de acceso a la educación a través de la creación de dos instituciones: el Instituto Tecnológico y la Universidad Estatal a Distancia. También se autorizó y favoreció el funcionamiento de instituciones educativas privadas.

Los comienzos del gobierno de Rodrigo Carazo Odios estuvieron marcados por el enorme reto de hacer frente a un crecimiento económico paupérrimo; en tal sentido, el desenvolvimiento del país se vio sujeto a los efectos producidos por adoptar disposiciones extremas –como el aumento de la deuda externa, del gasto público y de los niveles de inflación– que, entre otras consecuencias, causaron una permanente fluctuación de la moneda nacional, lo que, al mismo tiempo, favoreció que en Costa Rica se extendiera la recesión económica mundial. Todos esto aunado a los grandes despilfarros de Carazo llevaron a que este país centroamericano tuviera que enfrentar la mayor deuda externa, con muy poca capacidad para negociar con el Fondo Monetario Internacional. Ante dichas condiciones, se tomaron ciertas medidas con la esperanza de nivelar un poco la situación del país, como la aprobación de la ley de la moneda, consistente en la aceptación de transacciones en dólares,

con paridad al colón, y la autorización a los bancos privados para manejar operaciones financieras, lo que en los hechos marcó el final de la banca nacional. La política para los siguientes años, de 1985 a 1999, se enfocó hacia la reducción de los subsidios, la liberación del comercio y el mercado; es decir, impulsar la globalización (Pérez, 1997).

## Costa Rica en la actualidad

Costa Rica es una república democrática, libre e independiente; su soberanía reside exclusivamente en la nación, definición que se integra en la Constitución Política que la rige desde 1949. En ésta, dato distintivo del país, se declara como un Estado católico. La proscripción del ejército y de la pena capital (Asamblea Nacional Constituyente, 1949) le han valido a este país ser calificado como de fuerte cultura civilista.

El gobierno de la república es popular, representativo, participativo, alternativo y responsable. Se organiza a través tres niveles, a saber: el *poder ejecutivo*, integrado por el presidente de la república y el ministro de cada ramo, cuya designación se realiza por medio del voto popular directo para un periodo de cuatro años;<sup>1</sup> el *poder legislativo*, constituido por la Asamblea Legislativa que se integra por los diputados, quienes no pueden ser reelectos de forma sucesiva (cuya duración en el cargo es de cuatro años); por último, el *poder judicial*, que se compone por la Corte Suprema de Justicia y por los demás tribunales que establezca la ley, compuestos por los magistrados, cuyo cargo tiene una duración de ocho años (Asamblea Nacional Constituyente, 1949, artículo 158).

Existen dos órganos institucionales que gozan de autonomía, uno es el Tribunal Supremo de Elecciones, el cual se encarga de la organización, dirección y vigilancia de los actos relativos al sufragio; el otro es la Contraloría General de la República, la cual es una institución auxiliar de la Asamblea Legislativa en la Hacienda Pública,

1 Cabe destacar que tanto el presidente como los vicepresidentes no pueden sucederse entre sí.

que se encuentra a cargo de un contralor y un subcontralor (Asamblea Nacional Constituyente, 1949, artículo 183).

Geográficamente, Costa Rica tiene un territorio de 51 100 km<sup>2</sup> de dimensión; limita al norte con Nicaragua, al sureste con Panamá, al este con el Caribe y al oeste con el océano Pacífico. Esta condición geográfica ha permitido a Costa Rica mantener una economía dinámica con sus vecinos más cercanos, fundada en el intercambio y los acuerdos comerciales.

El territorio nacional se divide en regiones y éstas en provincias, las que a su vez se subdividen en cantones y al final se encuentran los distritos. La división administrativa es la que sigue: seis regiones (Chorotega, Huetar Norte, Huetar Atlántica, Pacífico Central, Central y Brunca); siete provincias (San José, Alajuela, Cartago, Heredia, Guanacaste, Puntarenas y Limón); 81 cantones, y 470 distritos. Por otra parte, la administración de los intereses y servicios locales en cada cantón está a cargo del gobierno municipal. Las corporaciones municipales son autónomas y los regidores municipales elegidos por cuatro años (Asamblea Nacional Constituyente, 1949: artículos 168-171).

## Economía

### *Situación económica en Centroamérica*

Es patente que en Centroamérica existen graves conflictos en prácticamente todos los órdenes de la vida (sociales, políticos, ideológicos, económicos, ambientales, etcétera) que comparten todos los países de la región y los afectan directa o indirectamente, si bien con expresiones particulares en cada uno. Costa Rica no puede sustraerse a estos acontecimientos, por ejemplo, en lo que atañe al fenómeno de la exclusión social a la que se ven sometidos, de manera reiterada, grandes sectores de la población. Así, el desempeño de la región centroamericana, durante el trienio 2008-2011, muestra un panorama

complejo, en el que la erosión de los logros sociales, económicos y políticos convergió con nuevos riesgos. Pese a ello, la región logró paliar esa situación y ningún país, ni el área en su conjunto, revivió los escenarios de crisis política y económica de los años ochenta (PEN, 2011a: 35).

No obstante, es importante resaltar que durante el periodo referido, de manera general, se produjeron considerables retrocesos en varios renglones significativos, motivo de alerta por los desequilibrios potenciales en cada uno de los países que conforman el istmo. Mención particular merecen el aumento de la criminalidad, a tal punto que se reconoce que este territorio es el más violento de Latinoamérica y del mundo, como lo ejemplifica el siguiente dato: entre 2009 y 2010, la tasa regional de homicidios por cada 100 000 habitantes se situaba por encima de 40, con un aumento en particular de los feminicidios, rubro en el que, desafortunadamente, se reconoce que la respuesta estatal se ha visto superada por la delincuencia y las actividades relacionadas con el narcotráfico: “Al tiempo que arrastra déficits históricos como los altos niveles de exclusión social y desigualdad [...] con actores del crimen organizado cada vez más fuertes, diversificados y amenazantes, también es la región más expuesta al impacto del cambio climático” (PEN, 2011a: 51).

Por cuanto a la dinámica económica en Centroamérica se refiere, debemos hacer mención de las consecuencias de la crisis económica internacional del periodo 2008-2009, en especial la contracción del producto interno bruto (PIB) y la disminución de las remesas provenientes del extranjero. Los efectos más drásticos que produjo esta crisis se evidenciaron en el aumento de la pobreza y el desempleo, que perjudicaron mayormente a los jóvenes y las mujeres. Estas últimas tuvieron un porcentaje regional de desempleo que osciló entre 1.5 y 3.3 en 2009, proporciones que, además, eran mayores que las de los hombres. Por lo que se refiere a los jóvenes de entre 15 y 24 años de edad, la situación también muestra cifras alarmantes, al alcanzar una tasa, equivalente al doble de la general, de 10.4 por ciento (PEN, 2011a).

Por último, cabe señalar que pese a las condiciones económicas que caracterizan la región centroamericana, sobresale que todos los Estados que la componen lograron incrementar sus niveles de inversión social con un comportamiento de 40 a 60 por ciento. Por otra parte, el rubro de cobertura educativa fue cercana a 90 por ciento para 2008, cifra que hace suponer que “la meta establecida en los Objetivos del Milenio [...] puede ser alcanzada en el 2015” (PEN, 2011a: 55).

### *Situación económica en Costa Rica*

Resulta revelador que Costa Rica, como la mayoría de los países latinoamericanos, al finalizar la década de 1980 siguió los principios que orientan el proyecto neoliberal dominante, lo que se tradujo en considerar a esta nación, desde la perspectiva del Banco Mundial (BM), como un país de ingresos medianos-altos (BM, 2013a). En los últimos 25 años se ha registrado una expansión económica estable, resultado de la implementación de una estrategia orientada hacia el exterior, un crecimiento liderado por las exportaciones, la apertura a la inversión extranjera, así como una gradual liberalización del comercio (BM, 2013a). Después de haber progresado a un ritmo promedio anual de cinco por ciento a lo largo de la década de 1990, Costa Rica supera actualmente el promedio de crecimiento económico de la región centroamericana.

En el caso particular de la población de jóvenes costarricenses entre los 12 y 24 años, aproximadamente 30 por ciento enfrenta la exclusión social en el área rural, pues no estudia ni trabaja; corresponde a las mujeres 25 por ciento de dicho porcentaje, una problemática que se repite para la zona urbana, aunque en menor proporción, con cerca de 19 por ciento; de éste, 18 por ciento corresponde a las mujeres.

La marcada disminución del empleo dañó, en consecuencia, la capacidad tributaria de la población; baste indicar que después de haber mostrado registros ascendentes entre 2006 y 2008, con porcentajes en las cargas tributarias del orden de 13.7, 14.9 y 15.3,

respectivamente, las finanzas del gobierno central sufrieron una contracción considerable, pues para el 2009 la carga tributaria descendió a 13.5 por ciento.

Del 2000 al 2011 hubo un aumento sostenido del PIB per cápita, que para ese último año fue de 4 447.6 colones u 8 854.9 dólares exceptuando en 2009 puesto que, a consecuencia de la crisis financiera mundial del año anterior, la economía del país registró una caída (véase cuadro 1). A raíz de esta crisis global el gobierno incrementó su gasto en infraestructura social y logró que para 2010 la economía se recuperara y se registrara una expansión. Los datos referidos anteriormente corroboran la expansión económica estable que ha tenido Costa Rica.

**CUADRO 1**

Producto interno bruto 2000-2011

	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Colones	1250.8	1346.8	1488.5	1688.4	1938.8	2237.4	266.4	3098.2	3527.5	3735.6	4173.1	4447.6
Dólares	4058.4	4095.2	4136.8	4235.2	4427.2	4681.9	5207.7	5997.2	6703.3	6516.0	7936.3	8854.9

Fuente: PEN (2013).

### *Actividades productivas*

Las actividades productivas han vivido un proceso de cambios que comenzó en la época colonial. Desde entonces, la agricultura ha sido la principal fuente de ingresos y por vía de las exportaciones de cacao, tabaco, plátano y otros frutos, café, plantas, azúcar y granos<sup>2</sup> fue responsable del auge económico y de la construcción de Costa Rica como nación. Este sector se extendió por todo el territorio y si bien en años recientes las actividades productivas se han diversificado en una variedad de productos industriales y agrícolas especializados, que han ampliado la capacidad de las exportaciones, prevalecen las relacionadas con productos agrícolas tradicionales (CIA, 2013a).

2 Que se movilizaban hacia Nicaragua y Panamá por arrias de mulas a través del litoral conocido como eje transísmico Panamá-Portobelo.

Las actividades productivas primarias, en términos generales, están organizadas en dos sectores: en el primero se agrupan la agricultura, la silvicultura y la pesca, tareas que en conjunto poseían, para 2011, un valor agregado bruto a precios básicos de 202 504 millones de colones; al segundo sector pertenece la extracción de minas y canteras que para el mismo año reportó un valor agregado bruto a precios básicos de 1 513 millones de colones. En resumen, las actividades productivas primarias alcanzan en conjunto 6.2 por ciento del PIB (CIA, 2013b). Por otra parte, es importante referir que 13.9 por ciento de la población total en edad legal para trabajar esté empleada en alguna de estas actividades primarias (INEC, 2013a).

En relación con las actividades productivas secundarias podemos señalar que la industria manufacturera, en 2011, contó con un valor agregado bruto a precios básicos de 475 973 millones de colones, mientras que la construcción arrojaba 93 338 millones de colones para el mismo año, actividades que constituyeron 21.1 por ciento del PIB (CIA, 2013a). Igualmente, es de destacar que 17.9 por ciento del total de la población (3 233 882 habitantes) está incorporado laboralmente en alguna de dichas actividades productivas (INEC, 2013a).

El rubro de actividades terciarias de la economía agrupa tareas vinculadas a bienes y servicios. En términos generales, en toda Latinoamérica es el sector económico de mayor amplitud, que logra expandirse a partir de su vinculación con el desarrollo de zonas urbanas; por otra parte, el desequilibrio de las inversiones por sector se evidencia por el significativo avance de éste, en comparación con los relativos a actividades primarias y secundarias, cuestión que en la mayoría de los casos ha llegado a comprometer el “sano” desarrollo económico de esos países, condenándolos a mantener una deuda externa con la que se pretende subsanar la falta de un desarrollo económico integral.

En concreto, Costa Rica posee un sector de actividades terciarias que ha mantenido su expansión y, por tanto, es muy diverso y cambiante, razón por la cual elegimos sólo algunos de sus aspectos más representativos: electricidad y agua ostentan 58 992 millones;

comercio, restaurantes y hoteles, 345 628 millones; transporte, almacenaje y comunicaciones, 363 677 millones; servicios financieros y seguros, 119 615 millones; actividades inmobiliarias, 100 790 millones; servicios prestados a empresas, 129 514 millones; servicios de administración pública, 44 330 millones. El total de sectores y actividades integrados en el nivel terciario de la economía costarricense conforma 72.7 por ciento del PIB (CIA, 2013b). Por último, cabe mencionar que 68.2 por ciento de la población total que cuenta con los 15 años de edad –la mínima legal para trabajar– se emplea en el abanico de tareas productivas del sector terciario (INEC, 2013a).

Uno de los aspectos que necesariamente debe ser tomado en cuenta al referirnos a las generalidades económicas de un país son los salarios, que en Costa Rica se diferencian a partir del sector laboral al que se integra el trabajador, público o privado. El trabajador que se ubique en el sector público por lo general tendrá acceso a un salario dos veces mayor que el que se gana en el sector privado; el segundo sector laboral, relativo al ámbito privado, se integra por dos tercios de la fuerza laboral y se conforma por una gran variedad de tareas a las que se asigna un determinado salario vinculado a su vez a la formación que se posee para llevar a cabo el trabajo en cuestión (Trejos y Gindling, 2010).

Un aspecto central son los lineamientos legislativos sobre los salarios mínimo, que cumplen el propósito de proteger a los trabajadores de más bajos salarios estableciendo un *piso* a la escala salarial; en otras palabras, se pretende garantizar un nivel de vida mínimo a las personas que se incorporan al mercado laboral. Sus antecedentes se remontan a 1933. Anteriormente, el salario mínimo se fijaba a partir de la diferenciación del tipo de ocupación, rama de actividad y área geográfica; en la actualidad, la única distinción es el grado de calificación. Los datos consignados en el cuadro 2 nos permiten inferir que las percepciones salariales se encuentran fuertemente vinculadas al nivel de estudios que se posee y, en consecuencia, son un factor de alta valoración económica, que da lugar a una estructura salarial determinada por niveles educativos. Así, el sector de tra-

bajadores que alcanza mayores ingresos agrupa a las personas que poseen algún nivel educativo o de capacitación (véase cuadro 2).<sup>3</sup>

**CUADRO 2**

Fijación salarios mínimos sector privado (1 de enero 2013, en colones)

Actividades productivas*		Genéricos (por mes)		Otros	
Trabajadores no calificados	8 416.72	Trabajadores no calificados	251 191.9	Recolectores de café (por cajuela)**	801 39
Trabajadores semicalificados	9 164.03	Trabajadores semicalificados	270 579.90	Recolectores de coyol (por kg)***	26 35
Trabajadores calificados	9 340.79	Trabajadores calificados	284 683.77	Servicio doméstico (por mes)	148 992.22
Trabajadores especializados	11 194.82	Técnicos medios de educación diversificada	303 137.69	Trabajadores de especialización superior	17 373.23
		Trabajadores especializados	324 850.54	Periodistas	676 368.66
		Técnicos de educación superior	373 583.85	Estibadores	1.15 por caja de plátano 71.49 por tonelada 304.93 por movimiento
		Diplomados de educación superior	403 646.94		
		Bachilleres universitarios	457 646.94		
		Licenciados universitarios	549 19515		

\* Ingresos por jornada diaria. Estas actividades comprenden agricultura, explotación de minas y canteras, industrias manufactureras, construcción, electricidad, comercio, turismo, servicios, transportes y almacenamientos.

\*\* La *cajuela* es una unidad de medida tradicionalmente utilizada en Costa Rica, equivalente a 12.9 kg de granos de café.

\*\*\* El coyol (*Acrocomia aculeata*) es una palma nativa de ciertas zonas tropicales de América.

Fuente: Gobierno de Costa Rica (2012).

Si bien, como hemos expuesto en párrafos anteriores, la actividad productiva en Costa Rica es diversa y goza de una sana estabilidad el país enfrenta, paradójicamente, ostensibles problemas de desocupación laboral, la que entre 2008 y 2009 alcanzó su máxi-

3 Sin embargo, la información contenida en el cuadro 2 no contiene datos extensivos hacia la comprensión del estado que posee el empleo en cualquiera de sus modalidades (formal o informal).

ma expresión, con tasas de 4.9 y 7.8 por ciento, respectivamente, a consecuencia de la crisis económica que se vivió en el país. De este modo, no sorprende que, a partir de las cifras obtenidas en el censo realizado en 2011, la tasa de ocupación apenas alcance 51.7 por ciento (INEC, 2013a). La conjugación de los procesos antes referidos ha sido un factor determinante para el aumento de la desigualdad social que, expresada en términos del registro en el Índice Gini, muestra un comportamiento para el año 2006 de 0.422 a uno de 0.507 en 2009, el valor más alto de las últimas décadas (BM, 2013b).

Por último, creemos necesario hacer alusión al estado que guarda la población de jóvenes en relación con su integración formal al trabajo. Según el censo realizado en 2011, la población de 15 años y más fue de 3 233 882 costarricenses, de los cuales la tasa neta de participación fue de 53.5 por ciento; mientras que la población económicamente inactiva fue de 46.55 por ciento (INEC, 2013a).

Los indicadores económicos hasta aquí considerados permiten observar, a grandes rasgos, un comportamiento de avances y retrocesos no muy distante del que posee la región latinoamericana, desarrollo económico no del todo favorable para atender las necesidades que surgen en poblaciones en las que el mayor número de sus integrantes son jóvenes.

## **Población**

Observamos a la población a través de aspectos como su composición, la diferencia entre géneros, la escolaridad y el Índice de Desarrollo Humano, la seguridad social, entre otros. Se enfatiza la información correspondiente a la población comprendida entre los 12 y 15 años de edad por ser la que potencialmente debería estar siendo atendida por el nivel secundario y también porque las características de esta franja, en cierta medida, son un indicador de la demanda educativa de tal población y, por tanto, de la capacidad de respuesta que ha tenido y deberá tener, en el futuro inmediato, la educación secundaria costarricense.

En 2011 la población total fue de 4 301 712 habitantes, de los cuales 2 106 063 son hombres y 2 195 649 mujeres (INEC, 2013b). Dichas cifras tienen una relación directa con el considerable control de la tasa de natalidad que, para el año referido, se tradujo en una disminución del crecimiento poblacional del orden de 15.76 por ciento, dato que corresponde al indicador más bajo desde 1950 (INEC, 2014). Por otra parte, la mortalidad infantil, específicamente la de menores de cinco años, en toda la región centroamericana fue considerablemente menor, según datos que se registran para 2009 y que, en el caso particular de Costa Rica, se tradujo en nueve de cada mil nacidos vivos (PEN, 2011a). De este modo, la esperanza de vida se incrementó a más de 70 años.

Ahora bien, mediante el examen de intervalos de edad es posible identificar el comportamiento de la población en su conjunto y, en lo particular, distinguir el segmento relacionado, en el presente o en el futuro inmediato, con la educación secundaria; o sea, su demanda de atención potencial. En este sentido, la población de diez a 19 años es claramente superior al resto de la población; por otra parte, un número considerable de infantes (342 057) tiene entre cinco y nueve años de edad, lo que, muy próximamente, se traducirá en un significativo reto que la educación secundaria en Costa Rica tendrá que afrontar. Esto, por otra parte, se vincula al propósito de ampliar la cobertura en este nivel educativo (véase cuadro 3).

### CUADRO 3

Intervalos de edad población costarricense

Intervalos de edad	Mujeres	Hombres	Total
-1	32 094	33 589	65 683
1-4	133 680	139 354	273 034
5-9	168 062	173 995	342 057
10-19	394 618	397 614	792 232
20-29	401 578	387 326	788 904
30-39	321 572	299 396	620 968
40-49	285 757	264 904	550 661
50-64	291 406	265 055	556 461
65-74	94 828	86 754	181 582
75-84	52 477	44 215	96 692
85 y+	19 577	13 861	33 348

Fuente: INEC (2013a).

En las áreas rurales de Costa Rica en 2011 había 596902 hombres y 573939 mujeres, con un total de 1170841 habitantes, distribuidos, por su rango de edad, de la siguiente manera: con 13 años había 11829 hombres y 11642 mujeres; con 14 años, 12613 hombres y 12082 mujeres; con 15 años, 12448 hombres y 12088 mujeres. Llama la atención la existencia de un cierto equilibrio entre el número total de hombres y mujeres y sus rangos de edad (INEC, 2013b).<sup>4</sup>

En relación con la población urbana, ésta se compone de 1509161 hombres y 1621710 mujeres, con un total de 3130871 habitantes, distribuidos, por su rango de edad, de la siguiente manera: con 13 años había 26027 hombres y 26528 mujeres; con 14 años, 27624 hombres y 24409 mujeres; con 15 años, 27133 hombres y 27622 mujeres (INEC, 2013b).

Con base en la información hasta aquí presentada,<sup>5</sup> podemos señalar que en Costa Rica, como en la mayoría de los países latinoamericanos, se expresa el resultado de un crecimiento demográfico intenso de la población de adolescentes y jóvenes, hecho que actualmente es considerado como un posible *bono poblacional*, una contribución al desarrollo de cualquier país. Con todo, es indudable que la sola presencia de población joven no es condición suficiente para generar avances; en todo caso, se requiere integrarla mediante una concepción amplia y suficiente al proyecto de nación deseada, planear todos aquellos proyectos en los que los adolescentes y los jóvenes sean acto-

4 Un rasgo más que es importante señalar para la población rural es la presencia de lenguas originarias. Si bien en Costa Rica la lengua oficial es el español, en el país se hablan diversos idiomas derivados del chibcha. Uno por ciento de la población proviene de culturas aborígenes, que se distribuyen en 22 grupos en los que aún se cultivan diversas lenguas, por ejemplo cabécar, bribri, brinca y guaymí, maleku (Ramírez *et al.*, 1997a).

5 Abundando en los rasgos que caracterizan a la población costarricense, creemos relevante integrar, brevemente, algunos datos relativos al culto religioso. Del total de la población costarricense, 74 por ciento es católica, 16 por ciento protestante, tres por ciento profesaba otra religión y siete por ciento no profesa ninguna religión (Holland, 2002: 2). Cabe precisar que la libertad para profesar un culto religioso se encuentra amparada constitucionalmente desde 1949 (Asamblea Nacional Constituyente, 1949: artículo 75) y, más aún, la presencia de lo religioso alcanza al país en lo general, ya que en la Constitución Política de Costa Rica se consigna que la religión católica, apostólica y romana es la del Estado. Por otra parte, la importancia otorgada al culto religioso igualmente se encuentra reflejada en que durante los tres años de duración de la secundaria básica, el plan de estudios integra una asignatura denominada, genéricamente, Religión.

res fundamentales así como impulsar mejores condiciones de vida. En materia educativa, y en particular para el nivel secundario, es evidente que Costa Rica se encuentra ante el reto de generar las condiciones necesarias para garantizar la incorporación al sistema educativo de los jóvenes. En la respuesta que se adopte a este dilema está latente la problemática del desequilibrio que, por largas décadas, se ha manifestado en el rezago educativo entre zonas urbanas y rurales.

## Escolaridad

La educación general básica en Costa Rica tiene carácter obligatorio desde 1973. Al mismo tiempo, se estipuló que su estructura se definiera con base en ciclos, cuya composición en la actualidad es como sigue: ciclos primero y segundo para la educación primaria y tercero para la secundaria básica (Barahona y Rojas, 2005: 74); después de este nivel es posible continuar con los estudios en el cuarto ciclo o ciclo diversificado el cual, si bien no es obligatorio, es gratuito, forma parte de la educación general básica y tiene una duración de entre dos y tres años de estudio, dependiendo de la rama elegida. Por último, es de destacar que el gasto público dirigido a la educación no debe ser inferior a seis por ciento anual del PIB.

Los datos estadísticos de 2012, relativos a la relación entre población y escolaridad, permiten observar transparentemente que la mayoría de las personas que concluyen un grado escolar se concentra en el sexto año de la educación primaria; sin embargo, al comparar este resultado con el número de personas que lograron obtener, como último grado de estudios, alguno de los tres años que componen la secundaria básica, la situación varía considerablemente, pues su disminución es significativa (véase cuadro 4). Este comportamiento hace suponer que el ingreso y la permanencia en la secundaria básica presentan una condición crítica. Por otra parte, existe un número considerable de adolescentes que no acuden a la secundaria o bien han enfrentado serios problemas para concluirla; de ser éste el caso, podríamos inferir que gran parte de éstos está en condiciones de riesgo, en franca desventaja para lograr su inserción al mercado laboral y, por

tanto, imposibilitados para construir un proyecto de vida dirigido a la satisfacción de sus condiciones materiales e interpersonales, situación que nos inclina a plantear, además, las siguientes interrogantes: ¿por qué la secundaria no ha sido capaz de interesar y a la vez retener a los alumnos que concluyen la educación primaria?, ¿cuáles son los factores que están determinando el desequilibrio entre la escolaridad obtenida en la educación primaria y su continuación?

**CUADRO 4**

Población según último grado aprobado (2012)

Nivel	Grado	Número de personas
Primaria	1	44.500
	2	78.937
	3	136.742
	4	81.480
	5	92.094
	6	950.306
Secundaria básica	1	157.533
	2	206.777
	3	287.557
Educación diversificada	4	142.035
	5	511.145
	6	57.340
Parauniversitaria	1	5.211
	2	11.326
	3	17.114
	4	0
Universitaria	1	68.623
	2	89.218
	3	111.089
	4	155.569
	5	72.266
	6	160.233
	7	15.269
	8	9.073
	9	1.193
	10	5.388

Fuente: MEP (s.f. a).

Pese a lo anterior, en el nivel de secundaria se constata que, desde 2000 y hasta 2012, en lo general, la tasa neta de escolaridad ha aumentado. Por el contrario, en lo que se refiere a la continuación en el ciclo de educación diversificada la tendencia ha sido a la baja. Por otra parte, hay un posible avance en la eficiencia terminal del tercer ciclo y la educación diversificada (véase cuadro 5).

**CUADRO 5**

Tasa neta de escolaridad por nivel\*

Año	Tercer ciclo	Educación diversificada
2000	63.6	30.9
2001	65.1	33.2
2002	67.9	35.6
2003	71.5	37.7
2004	75.3	39.0
2005	78.1	39.8
2006	79.2	41.3
2007	80.2	44.6
2008	79.8	45.5
2009	81.6	46.5
2010	83.8	48.9
2011	84.9	47.7
2012	87.8	48.0

\* Se considera únicamente los alumnos matriculados con la edad oficial de este nivel educativo, la cual, según el MEP, es de 12 a 16 años.

Fuente: MEP (s.f. b).

En relación al índice estandarizado de escolaridad, se reporta que para 2010 la población de 15 años y más alcanzó un promedio de años de estudio de 8.3 (PNUD, 2010). La información pormenorizada sobre este índice por región geográfica puede verse en el siguiente esquema, con los años de escolaridad promedio en la población de 15 años y más por regiones (INEC, 2017):

Región	Año escolaridad promedio
Chorotega	7.81
Huetar Norte	7.18
Huetar Atlántica	7.31
Pacífico Central	8.04
Central	9.15
Brunca	7.57

## Índice de Desarrollo Humano

El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es un indicador que se construyó en el seno del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo con el objeto de evaluar y promover el mejoramiento sostenible de las personas; en 2012 fue complementado a través de la “combinación de indicadores de esperanza de vida, logros educacionales e ingresos” (PNUD, 2012a). En Costa Rica, dato por demás destacable, hubo un avance considerable al registrarse, entre 1980 y 2012, que el IDH creció 0.7 por ciento anual, pasando de un puntaje de 0.621 a otro de 0.773; dichas cifras dan por resultado que el país se sitúe en el número 62 de los 187 países para los que se disponen datos comparables, por encima de la media regional, considerando que el IDH de América Latina y el Caribe, como región, ha pasado de 0.574 de 1980 a 0.74 (PNUD, 2012b).

En relación con otros aspectos del desarrollo humano, vale la pena destacar el referido a la desigualdad de género, el cual tiene un registro de 0.346, y que, comparado con el de otros países –Chile de 0.360, Uruguay de 0.367 y México de 0.382–, hace ver que Costa Rica muestra, significativamente, una mejora en este aspecto. En el rubro de sostenibilidad, podemos hacer mención que en el indicador relativo a las emisiones per cápita de dióxido de carbono (en toneladas), esta nación presenta 1.8; dato equiparable con el de los siguientes países: Dominica con 1.9, Armenia con 1.8, Ecuador con 1.9 y Namibia con 1.8 (PNUD, 2012b).

Por cuanto a la esperanza de vida se refiere, en 2010, Costa Rica alcanzó 79.1 años, manteniéndose en los estándares de países de muy alto desarrollo humano, por encima de Dinamarca, con 78.7 años, y Eslovenia, con 78.8 años. Asimismo, se coloca a la par de países como Portugal, con 79.1 años; Estados Unidos, con 79.6 años; Grecia, con 79.7 años, y Reino Unido, con 79.8 años (PNUD, 2010). El dato más actualizado corresponde a 2012, momento para el cual en Costa Rica la esperanza de vida al nacer era de 79.4 años (PNUD, 2012). Como se puede observar, la esperanza de vida en este país se conserva estable e, incluso, en aumento, en comparación con años anteriores.

## Seguridad social

Comparativamente al resto de Iberoamérica, la seguridad social costarricense tiene un desarrollo tardío (OISS, 2012: 55), lo cual no impide afirmar que ésta se ha ampliado progresivamente. Costa Rica posee una amplia estructura de seguridad social gracias a la definición de componentes de orden legislativo, administrativo y de gestión. Sobresale la creación de la Caja Costarricense de Seguridad Social por su transparente influencia en la determinación de las diferentes coberturas sociales, las que, en su mayor parte, corren a cargo del presupuesto nacional de la república. En la actualidad el esquema de erogaciones se vincula al hecho de que se modificó

el Sistema Nacional de Pensiones creándose un sistema denominado multipilar. Lo que implicó también la creación de un fondo de capitalización laboral y la universalización del Régimen no Contributivo de Pensiones, así como el fortalecimiento del sistema básico de pensiones, el Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte (OISS, 2012: 55).

## POLÍTICAS EDUCATIVAS

Al igual que el perfil sociohistórico del país, la identificación de las políticas educativas es un esfuerzo necesario e incluso obligado para la comprensión y el análisis de un sistema educativo, especialmente tratándose de la educación secundaria, no sólo por ser el ámbito en el que se inscribe nuestra investigación, sino también porque el abordaje de este nivel ha resultado complicado, en lo que respecta a dichas políticas, “no sólo en América Latina, sino en los países de la OCDE [Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos]” (Bellei, 2012: 210).

De este modo, la atención a las políticas educativas vinculadas a la secundaria en Costa Rica tiene los propósitos de situar el tratamiento e importancia que reviste este nivel, identificar sus orientaciones educativas e identificar áreas políticamente no atendidas, entre otros. Tales propósitos, a su vez, posibilitan valorar la capa-

cidad de respuesta de las políticas educativas ante las necesidades y problemáticas de los adolescentes, tomando en cuenta que, de manera reiterada, estas políticas tienden a privilegiar demandas, abanderadas por los países desarrollados, provenientes de la lógica del mercado y de la productividad, postergando la atención a dicho grupo poblacional.

## Antecedentes

El proyecto educativo vigente se encuentra plasmado en el documento titulado *Política educativa hacia el siglo XXI*,<sup>6</sup> aprobado por el Consejo Superior de Educación (Ramírez *et al.*, 1997b). Según el Ministerio de Educación Pública (MEP), constituye el marco general para la elección, el impulso y el respaldo de las acciones educativas promovidas nacionalmente. Asimismo, es relevante apuntar que el impulso de esta política dio pie a la construcción y lanzamiento de programas diversos, así como a la elaboración de acciones estratégicas y también trajo consigo acciones orientadas hacia la aprobación, la corrección, la ampliación y hasta la derogación de acuerdos legislativos. En lo anterior participaron numerosos sectores e instituciones a través de consultas, formulación de recomendaciones, seguimiento de procesos, etcétera (Chavarría, 2010).

La construcción de la política educativa fue resultado de circunstancias y planteamientos diversos, algunos de los cuales es necesario referir. Así, se debe considerar “la influencia de diferentes tendencias económicas, políticas y sociales de la década de los noventa” (Chavarría, 2010: 5). En este sentido, varios de los documentos producidos por distintos organismos internacionales fueron referentes obligados para definir la orientación costarricense. A la circunstancia anterior se agrega el clima por el que atravesaba el país tanto en la presentación de la propuesta, como en su discusión: por una parte, la proximidad del cambio presidencial y, por otra, lo que Chavarría (2010: 8)

6 En adelante al mencionar *Política educativa hacia el siglo XXI*, referiremos tanto al documento en sí mismo como a las medidas propuestas en, y emanadas de, éste.

denomina el cambio paradigmático que se enfrenta en el mundo y “que se evidenciaba en tres dimensiones: la económica, la ecológica y la científico-tecnológica”.

Para lograr una mejor apreciación del contenido e impacto de la *Política educativa hacia el siglo XXI*, a continuación nos detenemos en dos de las propuestas que fueron base de su consolidación: *La transformación de calidad de la educación nacional: notas para su discusión*, y el *Marco de referencia para una política educativa nacional*.

La importancia de la primera se inscribe en la declaración de los llamados cuatro retos o brechas por superar para la educación costarricense: lo social, lo económico, lo ético-humanístico y lo ecológico. Por otra parte, esto significó el planteamiento de una estrategia dirigida hacia “el equilibrio entre enfoque curriculares aparentemente incompatibles e impulsar acciones en todos los niveles del sistema educativo” (Chavarría, 2010: 10) que permitiría elevar, por una parte, la cobertura en preescolar y, por otra, la calidad en primaria; en el nivel secundario se pretendía que fuera relevante para la vida y el trabajo; en cuanto a la educación técnica su objetivo sería convertirla en un soporte de la transformación productiva del país (Chavarría, 2010: 10).

En cuanto a la propuesta del *Marco de referencia para una política educativa nacional*, ésta fue sometida a un largo periodo de revisión y consulta por parte de sectores educativos diversos, con el resultado de la distinción de las llamadas *categorías emergentes*, a saber, “necesidad de la continuidad de las acciones y la urgencia de una política educativa de estado y no de gobierno” (Chavarría, 2010: 15).

Una vez aprobada la *Política educativa hacia el siglo XXI*<sup>7</sup> y con el propósito de dar cumplimiento a sus fines, se dio paso al estable-

7 Cabe señalar que una vez que esta política fue aprobada, las aportaciones y debates en torno a ella se prolongaron, lo cual dio por resultado la conformación de tres nuevos documentos, a saber: “El reto del tercer milenio: corresponde a una propuesta dirigida a la conformación del proyecto educativo nacional hacia el 2005”, “La educación nacional como política de Estado hacia el 2005” y “Proyecto de Ley de Garantías para el Desarrollo y Mejoramiento Continuo del Sistema Educativo Nacional” (Chavarría, 2010: 30).

cimiento y despliegue de diversos programas y acciones dirigidas al conjunto del sistema educativo. Por lo que a los programas se refiere, destacan los de Lenguas Extranjeras para el Desarrollo (Proled), Mejoramiento de la Calidad de la Educación y Vida en las Comunidades de Atención Prioritaria (Promecum), Informática Educativa, Escuelas Unidocentes en el Área Rural Dispersa, Mejoramiento de la Educación Secundaria, Educación Técnica, Desarrollo del Pensamiento, Educación Ambiental y Desarrollo sostenible, y Kiosco de la Información (Chavarría, 2010: 27-28).

Con respecto de las acciones, se reformaron los siguientes rubros: programas de estudio, serie de libro de texto hacia el siglo XXI, reforma del artículo 78 de la Constitución Política –fundamental para la nación, toda vez que posibilitó que la educación preescolar se reconociera como obligatoria y que la inversión del PIB en educación se fijara en seis por ciento–, política social en el aula, alternativas de educación en horarios flexibles (Chavarría, 2010: 28-29). De las acciones que involucraban la educación secundaria destacó la elaboración y la aprobación de los programas de asignatura que conforman el tercer ciclo y ciclo diversificado.

Por otra parte, “En consonancia con la política educativa, también se implementaron otros programas de impacto estratégico. [...] se concibieron como estrategias para aumentar la oferta educativa y para impulsar la permanencia de estudiantes en el sistema educativo, independientemente de su edad” (Chavarría, 2010: 29); de ésta manera, el programa relativo a la política social en el aula involucró apoyos diversos: becas, transporte, útiles escolares, seguro de salud, comedores, mejoramiento de infraestructura y mobiliario, entre otros.

Asimismo, las alternativas educativas buscaron atender a todo aquel estudiante que no había tenido acceso a la educación o bien había desertado por alguna causa. En relación con lo anterior, se construyeron los programas Educación de Jóvenes y Adultos (Cindea) e Institutos Profesionales de Educación Comunitaria (IPEC) y se reforzó el Programa de Educación Abierta a través del Programa de Alfabetización y Educación Complementaria de Adultos (PAECA). La propuesta reestructurada corresponde al Programa de Colegios Nocturnos,

donde sobresale la flexibilidad que se dio para optar por salidas académicas o técnicas, o ambas. En el mismo sentido, se incorporó la aprobación de cursos o de créditos.

## Financiamiento

El dato más reciente sobre el PIB destinado a educación tiene antecedentes en la promulgación de varias reformas legislativas, una de las cuales fue la ya mencionada reforma constitucional de 1997, en la que se aprobó que la inversión en educación estatal no debería ser inferior a seis por ciento del PIB; sin embargo, no fue sino hasta 2009 cuando por primera vez se cumplió esta disposición, como lo demuestra la designación de 6.8 por ciento de éste. Anteriormente, en 2007 y 2008, fue de 5.1 y 5.3 por ciento del PIB, respectivamente (PEN, 2011b). En junio del 2010 la Asamblea Legislativa aprobó reformar el artículo 78 de la Constitución Política para establecer que el PIB destinado a educación debería ser de ocho por ciento y, aun cuando esta decisión debe ser ratificada en una segunda legislatura, de mantenerse en pie Costa Rica sería el segundo país de América Latina, después de Cuba, en destinar el mayor porcentaje de inversión pública a la educación (PEN, 2011b).

Entre 2000 y 2009 la inversión social pública en educación logró un crecimiento acumulado de 44 por ciento, a costos del colón del año 2000, es decir, de 232 millardos a 335 millardos (Trejos, 2010a: 9). Por otro lado, cabe mencionar lo que el BM –organismo que cuantifica el gasto en educación con base en el porcentaje del gasto total del gobierno en instituciones educativas (públicas y privadas), administración educativa y subsidios para entidades privadas– consignó respecto de Costa Rica: 22.8 por ciento de gasto público en educación en 2008, mientras que para 2009 se contaba con 23.1 por ciento (BM, 2013c).

El gasto público por alumno matriculado en secundaria básica es un registro que ilustra la tendencia seguida por la política de financiamiento de este nivel. Como se aprecia en el cuadro 6, si bien entre 2003 a 2005 se produjo una sensible disminución del gasto

público, a partir de 2006, Costa Rica logró aumentar y sostener el gasto destinado por alumno. Es importante comentar que el descenso del financiamiento es resultado de la mayor crisis económica que este país ha enfrentado en su pasado reciente y que, una vez que logró superar esta caída, mantiene en ascenso su política de financiamiento para la educación en general y, en particular, la dirigida al aumento sostenido del monto por alumno (véase cuadro 6).

**CUADRO 6**

Evolución del gasto en educación por habitante en secundaria

Indicador	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Gasto*	40.138	41.681	43.690	42.209	42.880	41.206	41.567	41.325	40.677	45.670
Índice 2000=100	100.0	103.8	108.8	105.2	106.8	102.7	103.6	103.0	101.3	113.8
Variación porcentual anual		3.8	4.8	-3.4	1.6	-3.9	0.9	-0.6	-1.6	12.3
Secundaria	100.0	104.7	108.9	105.9	107.7	100.4	104.7	106.4	110.7	120.2

\* En colones del año 2000.

Fuente: Trejos (2010a).

## Reformas curriculares

Las reformas curriculares de la educación secundaria gozaron de la participación de directores y docentes pertenecientes al tercer ciclo de educación general básica y el cuarto ciclo de educación diversificada. Dicho personal elaboró sus propuestas con base en información relativa al estado que guardan, nacionalmente, varios rubros: matrícula, deserción, cobertura, pertenencia, porcentaje de reprobación, planes y programas. Uno de los resultados principales fue la definición del Programa de Mejoramiento de la Educación Secundaria (Promesa), cuyo propósito fundamental se dirige hacia la formulación y puesta en práctica de *acciones curriculares novedosas* (Chavarría, Paniagua y Quesada, 1998).

De manera articulada al Promesa se conformó la Comisión para el Mejoramiento de la Educación Secundaria a fin de dar cumplimiento a dos fines: lograr ampliar la participación y orientar las propuestas curriculares con base en las condiciones de realidad de la secundaria. De manera sintética, es posible decir que dichos propó-

sitos dieron como resultado la formulación de planteamientos para llevar a cabo las siguientes iniciativas de transformación curricular: *colegios modelo*, *liceos experimentales bilingües* y *ofertas curriculares para la secundaria académica*. A continuación mencionamos algunas de sus características fundamentales (Chavarría, 2010).

Los *colegios modelo* proponen una reducción en el número de asignaturas para el séptimo año y, de manera paralela, otorgar al alumnado una capacitación que le permita el ingreso a la vida laboral, a lo cual se le denomina *valor agregado*. Posteriormente y a petición de la Comisión para el Mejoramiento de la Educación Secundaria, se aumentó a cinco horas de clase a la semana las materias de Español y Matemáticas, solicitud que pretende dar condiciones a alumnos y profesores para responder al nuevo enfoque interdisciplinario que poseen los diferentes programas de estudio.

La instauración de los *liceos experimentales bilingües* requirió del diseño de un currículum específico para la enseñanza y aprendizaje de los idiomas inglés o francés. De manera paralela, se definió la organización académica y administrativa a través de la cual los nuevos establecimientos educativos llevarían a cabo sus tareas.

La ampliación de las *propuestas curriculares para la secundaria académica* es una estrategia, resultado de la implantación de la *Política educativa hacia el siglo XXI*, con tres nuevas opciones curriculares: “el Colegio Humanístico Costarricense, un colegio con énfasis artístico [...] y el Proyecto de la Telesecundaria” (Chavarría, 2010: 56).

## Reclutamiento docente y mejoras salariales

En Costa Rica ha prevalecido por largo tiempo un problema en relación con la normatividad y las formas de operación para la incorporación de personal al servicio docente, situación que, en lo fundamental, se relaciona con el tratamiento político que ha tenido este aspecto. Se busca corregir la ausencia tanto de criterios como de su aplicación generalizada por medio de acciones de carácter legislativo. La regulación dio inicio con la promulgación de la Constitución Política de 1949, posteriormente, dicha acción fue reforzada a

través del Estatuto de Servicio Civil de 1953; los esfuerzos de normalización legislativa fueron retomados en 1970, momento en que se aprobó la Ley de Carrera Docente. Por último, cabe mencionar que dentro del Ministerio de Educación se conformó la Dirección General de Servicio Civil, instancia de carácter administrativo responsable de las acciones operativas relacionadas con el servicio docente, una de cuyas tareas prioritarias es la apertura, el seguimiento y el control del sitio web destinado a la presentación de las convocatorias así como al registro de aspirantes (PEN, 2011b).

En el marco de la situación que se presenta alrededor del reclutamiento docente y en lo tocante a la educación secundaria, es comprensible la existencia tanto de una variedad de categorías docentes a las que pueden aspirar los maestros de este nivel educativo (véase cuadro 7), como de los diversos grados de formación asociados a las plazas docentes, lo que se traduce a su vez en una distribución entre 1999 y 2009 significativamente heterogénea en el número de profesores por categoría.

#### CUADRO 7

Distribución personal docente en secundaria (dependencias públicas y privadas subvencionadas) por grupo profesional (%)\*

Personal	1999	2002	2005	2007	2009
Aspirantes	17.1	13.1	10.3	5.7	5.6
Docentes 1	5.5	4.6	6.5	3.4	2.7
Docentes 2	9.4	10.0	10.0	8.5	6.6
Docentes 3	14.5	13.8	11.8	11.1	8.3
Docentes 4	38.7	40.6	40.3	43.3	42.0
Docentes 5	12.3	14.2	15.6	23.9	29.2
Docentes 6	2.6	3.7	5.4	4.1	5.5

\* No se incluyen los grupos de profesores autorizados de la enseñanza media ni los de la enseñanza técnico-profesional. Clave: *Docentes 1*: bachilleres de enseñanza media que, a su vez, poseen un certificado de aptitud de capacitación o de idoneidad para la enseñanza media, extendido por la UCR o la UNA, también los estudiantes que tienen aprobados los cursos correspondientes al tercer año de la carrera específica; *Docentes 2*: comprende a los graduados de otras facultades que han aprobado los estudios pedagógicos completos requeridos para la enseñanza media; *Docentes 3*: personas con títulos de profesorado de enseñanza media o de profesorado de Estado; *Docentes 4*: personas que poseen el título de profesorado de enseñanza media y son egresados o bachilleres de la facultad correspondiente; *Docentes 5*: personas que, además del título de profesorado de enseñanza media, tienen licenciatura en la especialidad; *Docentes 6*: personas que, además del título de profesorado de enseñanza media, poseen el doctorado en su especialidad, también quienes poseen los tres títulos siguientes: profesorado de Enseñanza Primaria, profesorado en Enseñanza Media y licenciatura en la especialidad. Fuente: PEN (2011b: 143).

Por lo que toca a las mejoras salariales para los docentes, el proceso de negociación que se entabló entre las organizaciones gremiales y las autoridades del MEP, permitió que de 2006 a 2011 se reportara una mejora salarial en los siguientes términos “equiparar los salarios de los profesionales [...] con el denominado percentil 50 [...] Los salarios de los docentes pasaron del percentil 25 en el 2007, al percentil 50 en el 2010” (PEN, 2011b: 144). En este contexto, mención particular damos a los docentes de secundaria: para ellos un logro en la mejora salarial fue la aprobación de la contratación en propiedad de 40 lecciones semanales, que anteriormente era de 32 como límite, resultado que es producto de negociaciones con las agrupaciones de maestros.

## Evaluación y certificación del aprendizaje

La evaluación de los aprendizajes<sup>8</sup> de los estudiantes del tercer ciclo de la educación general básica obligatoria (séptimo, octavo y noveno), se sujeta al Decreto Ejecutivo número 35 355, de 2009, y a la sesión número 21-09 del Consejo Superior de Educación, del mismo año. La evaluación del aprendizaje se define como un “proceso de emisión de juicios de valor que realiza el docente con base en mediciones y descripciones cualitativas y cuantitativas para mejorar los procesos de enseñanza aprendizaje y adjudicar calificación a los aprendizajes alcanzados” (MEP, 2009: 1). El proceso evaluativo consta de tres funciones básicas: diagnóstica, formativa y sumativa.

La promoción y la reprobación de los ciclos escolares (MEP, 2009); para los alumnos del tercer ciclo de educación general básica, determina que una asignatura se considera aprobada cuando la calificación final sea igual o superior a 65 puntos y, en caso contrario,

8 La evaluación se aplica con base en la organización de los cursos lectivos (asignaturas), la calificación se obtiene a través de la ponderación de los siguientes componentes: trabajo cotidiano y de extra clase, pruebas, proyectos (en su caso), concepto y asistencia (MEP, 2009: 7). Se especifica un porcentaje por obtener en cada uno de los tres trimestres de duración de las materias. La escala evaluativa que se emplea es cuantitativa y corre desde uno a 100 puntos, utilizando decimales que se redondean para determinar calificaciones definitivas.

los alumnos tendrán el derecho a presentar hasta cuatro asignaturas por medio de exámenes extraordinarios o de ampliación, siempre y cuando se cumpla con el requisito de 80 por ciento de asistencia en cada una de las asignaturas que se pretenda acreditar (MEP, 2009: 4). Los exámenes de materias aplazadas o reprobadas se llevan a efecto a través de dos convocatorias; si un alumno no acredita las materias aplazadas en la primera vuelta, automáticamente, pasa a la segunda. Cuando el resultado es reprobatorio en alguna de las asignaturas presentadas, se considera reprobado en el año escolar que se cursa; sin embargo, es posible pasar al siguiente grado o curso, caso en el que el alumno asume la condición de *repitente* y está obligado a repetir o recursar todas aquellas materias que no ha podido aprobar sin alterar el horario de la institución o de las asignaturas que cursa en el nuevo ciclo (MEP, 2009: 10).

## Gestión

Costa Rica no cuenta, propiamente, con una política integral en torno a la gestión educativa; en su lugar se observan acciones particulares, entre las que se pueden mencionar la modernización de mecanismos para realizar trámites administrativos y en las formas de contratación de los docentes, y la simplificación de la estructura del MEP con el fin de corregir su dispersión y fragmentación, dando lugar a la creación de direcciones y departamentos, como las direcciones de Desarrollo Curricular, Educación Técnica y Capacidades Emprendedoras, Recursos Tecnológicos en Educación, Gestión y Evaluación de la Calidad, y el Departamento de Educación en Promoción del Desarrollo Humano (PEN, 2011b).

Más recientemente, la gestión educativa ha renovado su enfoque y sus esquemas de conducción a propósito del impulso a iniciativa del MEP de convertir todo centro escolar en eje de la calidad educativa. De este modo, el mejoramiento de la calidad educativa encuentra un vínculo con la gestión general que realice el MEP y con la consolidación de la propuesta del centro educativo. Asimismo, estos dos niveles de gestión se orientan con base en lineamientos expresa-

dos, de manera particular, a través de lo que el MEP llama *ideas-fuerza coadyuvantes*: a) la educación debe ser apoyada por una gestión ágil, eficiente y amable y, b) la educación debe estar sustentada en el uso activo de la investigación educativa, la evaluación y la rendición de cuentas.

## Programas compensatorios

Involucran numerosas instancias, además de apoyos económicos. Los programas más sobresalientes son los siguientes: dotación de infraestructura básica a los planteles escolares, realizado con el apoyo económico del BM; reordenamiento territorial y administrativo, cuyo propósito es lograr una mejor coordinación de las labores educativas; Programa Avancemos, consistente en transferencias monetarias a adolescentes en condiciones de pobreza y vulnerabilidad; El Cole en Nuestras Manos, desarrollado por el MEP desde 2007, cuyo objetivo fundamental es “promover una cultura de paz en los centros educativos” (PEN, 2011b: 128).

La *Política educativa hacia el siglo XXI* dio pie a la construcción de dos proyectos particulares desde la perspectiva de “aumentar la oferta educativa [e] impulsar la permanencia de estudiantes en el sistema educativo, independientemente de su edad” (Chavarría, 2010: 29). El primero de los programas se inscribe en la política social en el aula con la intención de coadyuvar en el acceso y permanencia de los estudiantes de todos los niveles; las acciones más sobresalientes que promueve son becas, transporte de estudiantes, seguro médico, útiles escolares y alimentación a través de comedores. El segundo programa se denominó Alternativas de Educación en Horarios Flexibles, predominantemente dirigido a la construcción de alternativas de estudio para aquellas personas que abandonaron la escuela o tienen dificultades para mantenerse en ella. Las propuestas que agrupa son las siguientes: educación de jóvenes y adultos (Cindea), Institutos Profesionales de Educación Continua, PAECA y Programa de Colegios Nocturnos.

Costa Rica destaca como un país que presta especial cuidado a la cobertura en la educación. El derecho a la educación está garantizado para todos sus habitantes. En la actualidad, dicha atención queda claramente plasmada en el Plan de Acción de la Educación para Todos 2003-2015, que a la letra manifiesta que “la educación es un derecho constitucional que cubre a todos los habitantes del país, independientemente de sus ingresos, su género, el lugar donde viven, su etnia o sus condiciones físico-cognitivas” (Programa Estado de la Nación en Desarrollo Sostenible, 2008: 63). El MEP es el órgano encargado de dirigir, organizar y dar cumplimiento a la normatividad constitucional de la educación nacional (Organización de Estados Iberoamericanos, 2013). Por otra parte, los objetivos y fines que la educación debe cumplir se pueden resumir con base en los siguientes aspectos fundamentales:

- a) La formación de ciudadanos amantes de su Patria, conscientes de sus deberes, de sus derechos y de sus libertades fundamentales [...];
- b) Contribuir al desenvolvimiento pleno de la personalidad humana;
- c) Formar ciudadanos para una democracia [...]
- d) Estimular el desarrollo de la solidaridad y de la comprensión [...]; y
- e) Conservar y ampliar la herencia cultural (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2001: artículo 2).

Asimismo, todos estos propósitos han de verse concretados en acciones específicas como las políticas educativas, los diseños curriculares, la formación docente, entre otras.

### Composición

El sistema educativo costarricense se organiza, jurídicamente, en los siguientes niveles de escolaridad: educación preescolar, educación general básica (primaria y secundaria), educación diversificada y educación superior (véase cuadro 8). Cabe recalcar que la general

básica es obligatoria y también que, a partir de la educación preescolar y hasta la diversificada, la educación es costeada por la nación, así que los ciudadanos costarricenses gozan de educación gratuita a partir del nacimiento y hasta aproximadamente los 18 años de edad y podrán continuar con su formación ya sea ingresando al nivel superior o en otra modalidad. Por otra parte, aun y cuando la educación superior no es un ciclo de la educación obligatoria, recibe financiamiento por parte del Estado y se integra al sistema educativo nacional (Ramírez *et al.*, 1997c).

#### CUADRO 8

Sistema educativo nacional

Nivel educativo	Educación inicial	Educación general básica		Educación secundaria básica	Educación diversificada	Educación superior	
Edades	0-4	5-6	7-9	10-12	13-15	16-18	18 y +
Ciclo	Materno infantil	Preescolar	Primer ciclo		Segundo ciclo	Tercer ciclo	Cuarto ciclo
Años de estudio			1º, 2º, 3º		4º, 5º, 6º	7º, 8º, 9º	10º, 11º, 12º
					Rama Académica Rama Artística Rama Técnica	Públicas: UCR, UNA Privadas: Uaca, ITCR	

Fuente: Ramírez *et al.* (1997c).

### *Educación preescolar*

Este nivel educativo define su organización a través de dos ciclos: *materno infantil* y *transición*. El primero tiene una duración de cuatro años y presta atención a los niños menores de cinco años. La importancia que reviste el ciclo materno infantil en el conjunto del sistema educativo se evidencia en los fines que cumple:

- a) Proteger la salud del niño y estimular su crecimiento físico-armónico.
- b) Fomentar la formación de buenos hábitos.

- c) Estimular y guiar las experiencias infantiles.
- d) Cultivar el sentido estético.
- e) Desarrollar actitudes de compañerismo y cooperación.
- f) Facilitar la expresión del mundo infantil.
- g) Estimular el desarrollo de la capacidad de observación (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2001: 2-3)

Por otra parte, los fines antes indicados son pauta de la orientación y puesta en práctica del currículum de esta etapa de formación; además, en él se incorpora

un enfoque humanista, integral, integrado, abierto, flexible, significativo, participativo, culturalmente pertinente, con una posición epistemológica interaccionista y constructivista, destinado a establecer bases sólidas para los procesos que se generen en las siguientes etapas del desarrollo. De ahí que el rol de la docente sea fundamental en la organización del tiempo, el espacio, los materiales y la planificación, incluyendo el componente familia y comunidad (OIE, 2006).

El segundo ciclo, de transición, tiene una duración de un año y en él se atiende a alumnos de edades entre cinco años y seis meses a seis años y seis meses. Su programa de estudios se organiza por bloques temáticos, por ejemplo: “¿Quién soy yo [...] con los demás y el medio [...]? Exploro, disfruto y me comunico [...]. Descubro, investigo y disfruto del medio natural, físico y sociocultural [...]. Me relaciono con los objetos y las personas mediante juegos matemáticos” (Organización de Estados Iberoamericanos, 2013: 47).

Cabe destacar que a este ciclo se incorpora un concepto denominado *currículum integrado*, cuyo significado se encuentra referido al hecho de propiciar un aprendizaje dinámico, abierto, flexible y significativo. Asimismo, la estructura del nivel por bloque temático, su concepto de aprendizaje y su proceso se apoyan en fundamentos de orden filosófico, psicológico, social y cultural, ecológico, biológico y pedagógico (OEI, 2013).

Las instituciones y los programas que atienden a los costarricenses en edad preescolar poseen características diversas en cuanto

a población atendida, horarios, servicios, etcétera. En la actualidad existen seis tipos diferentes de centros de atención (OEI, 2013: 47). Es importante señalar que para poder ser docente de educación preescolar es necesario cumplir con el título requerido (diplomado, bachillerato, licenciatura), otorgado por universidades públicas o privadas. En general la duración de los estudios es de dos años para los diplomados, de cuatro años para los bachilleres y de cinco a seis años para los licenciados (Ramírez *et al.*, 1997e).

### *Educación primaria*

Comprende el primer y segundo ciclos de la educación general básica, cada uno con una duración de tres años. Como requisito de ingreso se debe tener la edad de seis años y hasta tres o seis meses cumplidos al último día de febrero.

El plan de estudios de los ciclos primero y segundo está integrado por las siguientes asignaturas:

Español, Estudios Sociales, Educación Científica, Matemática y Educación Agrícola, las que se desarrollan en un marco semanal de 18 horas 40 minutos, complementado con lecciones especiales que son Educación Musical, Educación Física, Educación Religiosa, Educación para el Hogar, Artes Industriales y Artes Plásticas, de dos lecciones semanales por grupo y la Enseñanza de una lengua extranjera (inglés o francés) (Ramírez *et al.*, 1997d: 4).

La carga horaria de los ciclos primero y segundo depende de a cuál de los siete tipos de escuela asisten los alumnos. En relación con la acreditación, todo estudiante debe demostrar haber obtenido un promedio anual igual o superior a 65 (escala de uno a 100) en cada asignatura del plan de estudios. Al concluir estos ciclos el alumno recibirá el certificado de conclusión.

## *Educación secundaria básica*

A continuación hacemos sólo una breve presentación tomando en cuenta que información más detallada se da en el apartado referido al currículum de educación secundaria.

El tercer ciclo es la última etapa de la educación general básica, tiene una duración de tres años y su carácter es obligatorio, corresponde a los años de estudio séptimo, octavo y noveno; en lo general, se dirige a la atención de las personas entre los 13 o 14 y hasta los 16 o 17 años de edad. Al concluir este ciclo se otorga el certificado de conclusión de la educación general básica. Todo alumno que egresa de la educación secundaria básica tiene la oportunidad de acceder a la educación posobligatoria, que corresponde al ciclo único de la educación diversificada. En la mayoría de los casos, tanto el tercero y el cuarto ciclos, se imparten en los mismos planteles,<sup>9</sup> aun cuando la educación diversificada no es obligatoria (UNESCO, 2013).

También existe la modalidad de educación secundaria no formal, que tiene por propósito la atención de aquella población que, por diversas razones, no se incorporó al sistema regular o ha rebasado la edad para hacerlo. La secundaria no formal se caracteriza por contar con varios programas para brindar sus servicios:

- a) Programa del III ciclo de la educación general básica abierta, b) Programa nuevas oportunidades educativas para jóvenes (PNOEJ), c) Telesecundaria, d) Programa aula abierta, e) Programa de educación para el trabajo, en el caso de este programa existen dos tipos de instituciones oficiales: centros integrados para la educación de jóvenes y adultos (Cindea), e IPEC (Barahona y Rojas, 2005).

La secundaria básica puede ser complementada a través del cuarto ciclo o ciclo diversificado que, si bien no es obligatorio, es

9 Situación que pudimos corroborar de primera mano por cuanto, entre los días 26 de febrero y 1 de marzo de 2013, en la ciudad de San José, visitamos dos planteles escolares y, gracias al apoyo de la licenciada Laura Ramírez Jiménez, responsable de la Dirección de Vida Estudiantil del MEP, nos fue autorizado llevar a cabo un intercambio con alumnos y profesores y a la vez hacer recorridos en los centros escolares.

gratuito y forma parte de la educación general básica, tiene una duración de entre dos y tres años de estudio, dependiendo de la rama elegida: “la rama académica, con dos años de duración (décimo y undécimo años), la rama técnica, con tres años de duración (décimo, undécimo y duodécimo años) y la rama artística, cuya oferta educativa es parte de la Educación Técnica Profesional” (Barahona y Rojas, 2005: 75). A su vez, cada una de las anteriores ramas de formación incluye divisiones y especializaciones, característica que da por resultado un elevado número de planes de estudio (véase el Anexo 1).

### *Educación universitaria*

Ofrece sus servicios a través de instituciones públicas o estatales y universidades privadas. Los principales centros de instrucción superior son la Universidad de Costa Rica (UCR), ubicada en San José, y la Universidad Nacional de Heredia, ambas de carácter público. Entre las de carácter privado destacan las universidades Autónoma de Centroamérica, Internacional de las Américas, de Iberoamérica, Interamericana y Católica de Costa Rica, así como el Instituto Tecnológico de Costa Rica.

El ingreso a la educación superior se encuentra supeditado a los criterios que cada una de las instituciones establece para tal fin, no obstante, en todos los casos son considerados y valorados los saberes obtenidos en los ciclos anteriores. Por su parte, la UCR realiza la prueba denominada *de aptitud académica*, que incluye preguntas de razonamiento matemático y verbal. El resultado de esta prueba se combina con la nota promedio del cuarto ciclo de enseñanza media en las materias de Español, Estudios Sociales, Ciencias, Idioma Extranjero y Matemática; en los colegios técnicos se incluye Tecnología y Taller.

El ingreso al Instituto Tecnológico se determina mediante la aplicación de un examen de admisión con el objetivo de indagar la capacidad de discriminación, análisis y síntesis, de razonamiento lógico y capacidad de asociación de los aspirantes. El puntaje obtenido en

la prueba de aptitud académica se promedia con las notas del cuarto ciclo diversificado.

La Universidad Nacional y la Universidad Nacional de Educación a Distancia, por su parte, no realizan examen de admisión. Sólo los estudiantes que van a realizar estudios en el programa de formación para ejercer la docencia en el primero y segundo ciclos deben efectuar una prueba de aptitud y conocimientos básicos. En cuanto a los grados y modalidades podemos señalar que

Las diferentes universidades ofrecen títulos de diplomado (60 a 90 créditos), bachiller universitario (120 a 144 créditos), licenciado (de 30 a 36 créditos sobre el bachillerato universitario), máster (de 60 a 72 créditos sobre el bachillerato) y doctor (de 100 a 120 créditos sobre el bachillerato) (SEP, 2013: 2).

## PANORAMA GENERAL DE LA EDUCACIÓN SECUNDARIA EN COSTA RICA

Llevamos a cabo una recuperación de algunos datos de orden histórico y otros relacionados con aspectos legislativos sobre el proceso de institucionalización de la educación secundaria, con el propósito de conformar una visión panorámica de la estructura específica que, en la actualidad, posee este nivel educativo.

### Origen

Hecho relevante para la educación secundaria es que en 1843, la Casa de Enseñanza de Santo Tomás se convirtió en la primera universidad pública democrática de la nación. En ella nacieron los planes de estudio *menores*, que en realidad correspondían a la instrucción secundaria de aquella época. La presencia e importancia de la educación secundaria se hace mayormente evidente al momento en el que se crea, en el interior de la propia universidad, el colegio de segunda enseñanza que llevó el nombre de Instituto Nacional de

Enseñanza Media (Ruiz, 2000). La enseñanza secundaria consistía básicamente en tomar clases de Gramática Castellana y Latina, Aritmética, Geografía, Moral y Filosofía. Al finalizar la instrucción, el estudiante obtenía el grado de bachiller en la última de las disciplinas señaladas.

Para 1844, el gobierno tomó en sus manos la instrucción, medida que implicó que las tareas educativas se realizaron con base en la estructura territorial de las municipalidades. Este momento marcaría, por otra parte, el establecimiento de la obligatoriedad del Estado de impartir educación, lo que, a la postre, sentaría las primeras bases de un plan educativo nacional. Otra acción de gobierno a tener en cuenta fue la creación del Ministerio de Educación Pública, dependencia que nació, por decreto constitucional, en 1847 y que desde su origen ha sido la responsable de propiciar un proceso integral y articulado en todos los niveles educativos; sin embargo, y de manera contrastante, en el decreto al que hacemos referencia se omite toda mención de la existencia de la segunda enseñanza.

El primer colegio municipal de educación secundaria fue el de San Luis Gonzaga, el cual abrió sus puertas en 1869. Con estructuración secular, ofrecía una formación para la vida útil y práctica, con la cual los alumnos tendrían la posibilidad de ganarse la vida y colaborar con el sistema productivo costarricense.

Además de la Universidad de Santo Tomás, que ya integraba los estudios de la segunda enseñanza, en 1860 se abrieron los colegios primario-secundarios; a éstos se les reconoce hoy en día como los establecimientos precursores de la enseñanza secundaria. Con todo, sólo hasta la aparición de la Constitución de 1869 se promulgó la enseñanza secundaria como obligatoria, cuando empezaron a abrirse planteles públicos y privados que fueron conocidos con el nombre de *colegios*, los cuales serían dirigidos por el poder ejecutivo y la Secretaría de Instrucción, instancias en las que a su vez recayó la responsabilidad de designar al personal docente, la elección de los textos educativos y la aprobación del personal administrativo.

Los colegios públicos y privados de enseñanza secundaria tenían un corte ideológico humanista, con base en el cual se dividió a la enseñanza en dos secciones: la primera dedicada a humanidades y

filosofía, la segunda, a estudios aplicados a las artes, la agricultura y el comercio.

La Costa Rica liberal apostó por la universalización de la educación primaria, dejando a la segunda enseñanza con un solo plantel por cabecera provincial y un bajo financiamiento para su subsistencia, sin gratuidad y útil solamente para preparar a los alumnos dentro de una cultura agrícola y militar: la educación secundaria fue únicamente redituable para las actividades productivas del país. El último colegio público de su clase se abrió en 1904 y no se inauguró otro sino hasta 1940, lo que provocó un gran atraso en este nivel educativo. La educación secundaria, por tanto, se convirtió en una cuestión de distinción, reservada para las familias acomodadas. En tales condiciones un gran número de escuelas e institutos fueron abiertos bajo el auspicio de la educación privada, la que, en consecuencia, vivió una época de fuerte expansión que duró varios años.

Durante la dictadura tinoquista,<sup>10</sup> la que sostenía una visión progresista, el tema de la educación secundaria se colocó nuevamente como una demanda central al exigirse el restablecimiento de la educación secundaria pública, obligatoria y laica; sin embargo, las autoridades en turno hicieron caso omiso de tal solicitud.

La promulgación de la Constitución de 1949 fue la condición que permitió elevar a rango constitucional la gratuidad de la enseñanza media y, posteriormente, declarar su obligatoriedad, gracias a la reforma del artículo 78. En otras palabras, se consiguió que la educación básica general comprendiera nueve años de escolaridad obligatoria y gratuita (ciclos primero, segundo y tercero).

## **Regulación de la educación secundaria o equivalente**

Costa Rica es una república democrática, representativa y constitucional con garantías para los derechos individuales, sociales y políticos; el respeto a la dignidad humana y a los valores, a la libertad de pensamiento, el trabajo y el culto. Consecuentemente, el sistema

10 El periodo de gobierno de Federico Tinoco, de 1917 a 1919.

educativo sustenta estos valores y finalidades constitucionales y, en el orden de la consecución de tareas, cuenta con el respaldo de un marco jurídico y político, amparado por la Constitución Política, vigente desde 1949, la Ley Fundamental de Educación y el Consejo Superior de Educación. A estas figuras legislativas compete definir la función y el contenido de la educación que imparte el Estado en todos sus grados y modalidades (UNESCO, 2011). Del mismo modo, dichas figuras son portadoras de una particular perspectiva sobre la educación y les corresponde velar por el derecho de todos los habitantes del país a la educación básica proporcionada por el Estado, de alta calidad, equitativa, que contribuya a disminuir la brecha social y preservar el patrimonio nacional, constituido este último por los ámbitos natural, histórico, cultural y científico.

### *Normatividades primarias*

El título VII y los artículos 76 a 89 están destinados a la educación y la cultura; asimismo, incumbe al artículo 77 el cumplimiento y efectos de la correlación entre todos los ciclos, niveles y modalidades en que se organiza la educación costarricense.

Como ya hemos mencionado, la reforma del artículo 78 se promulgó en 1997, hecho de fundamental trascendencia para la educación en virtud de que, gracias a ésta, la educación preescolar y hasta el tercer ciclo de la antigua educación media se declararon con carácter obligatorio. De éste modo, todo ciudadano costarricense tiene derecho y obligación de cursar nueve años de educación de manera gratuita.

La creación del Consejo Superior de Educación, como un órgano técnico de nivel constitucional, se respalda en el artículo 81 de la Constitución Política; la función principal que le compete es la de dirigir la enseñanza oficial, garantizando por su conducto la no intervención del mundo político en la educación.

Las funciones, los contenidos y las acciones que despliega el sistema educativo en su conjunto se rigen por la Ley Fundamental de Educación promulgada en 1957, la cual, en sus artículos 2 y 3, con-

creta las finalidades del proceso educativo, señaladas en párrafos anteriores.

El sistema educativo es dirigido por el MEP, cuya creación se registra en el año 1847; es un organismo gubernamental que se rige bajo su propia ley orgánica, donde se estipula su estructura y su organización. Al responsable del MEP le compete la supervisión general de la enseñanza secundaria.

### *Normatividades secundarias*

Desde el inicio de la década de 1990, la norma jurídica del país centra el sistema de educación y el currículum costarricense en la figura de la persona, estableciendo diversas pautas para ofrecerle una educación de calidad, con igualdad de oportunidades. El MEP está obligado a favorecer la cultura e incorporar los retos de las exigencias socioculturales que devienen de los cambios sociales que vive hoy en día el país y el mundo.

Costa Rica, para finales del siglo xx e inicios del XXI, ha promulgado leyes, decretos, códigos, planes, a la vez de suscribir convenios internacionales considerados esenciales para el ámbito educativo. Estos últimos tienen autoridad superior a las leyes de la República como lo determina el artículo 7 constitucional. Entre los acuerdos más representativos dicho artículo menciona a la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada durante el cuadragésimo cuarto periodo de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1990 –convención que tiene como antecedente la Carta de las Naciones Unidas–, los pactos internacionales de Derechos Humanos, la Declaración de Ginebra, la Declaración de los Derechos del Niño, adoptada por las Naciones Unidas en 1959 y reconocida por la Declaración Universal de Derechos Humanos en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

La convención antes referida dedica varios artículos respecto del derecho que tiene el niño a la educación con igualdad y equidad de oportunidades, determinando para todo ello las características

siguientes: implantar la enseñanza primaria y secundaria obligatoria y gratuita y fomentar el ingreso y término de la segunda enseñanza.

Otra normatividad secundaria que debemos mencionar es el Código de la Niñez y Adolescencia, publicado bajo la Ley número 7 739 de 1998. Dicho código establece los principios sociales, educativos, comunitarios, administrativos y judiciales que constituyen los derechos y obligaciones de los niños –considerando en este rango a todo individuo desde el momento de su concepción hasta el cumplimiento de los 12 años– y los adolescentes, aquellos que van desde los 12 hasta los 18 años sin distinción de etnia, cultura, género, idioma, religión, ideología y nacionalidad, obligando al Estado a cumplir con efectividad estas normas.

La permanencia del alumno en el sistema educativo es un aspecto que deberá ser garantizado por el MEP. Así, se impartirá la enseñanza obligatoria y gratuita, desde la educación preescolar hasta la diversificada, como contempla el artículo 59. Por lo que a la población adolescente se refiere, el artículo 61 especifica que los educandos mayores de 15 años que trabajen deberán recibir capacitación técnica por medio del Instituto Nacional de Aprendizaje y, como lo indica el artículo 62, aquellos que tengan un potencial intelectual superior o alguna discapacidad tendrán derecho a recibir una metodología de enseñanza-aprendizaje adecuada a sus necesidades particulares.

El maltrato físico, emocional, corruptor, el abuso sexual, la drogadicción, la deserción escolar, el nivel de repetición por reprobación son motivo de denuncia ante el MEP, dependencia que está obligada a adjuntar un diagnóstico causal y responder eficazmente a los problemas.

Por su parte la Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica instauró, el 20 de mayo de 2002, la Ley General de la Persona Joven, bajo la Ley número 8 261, Decreto número 3 0622 MCJD (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2002; véase además el Anexo 2), a efectos del cual se define como persona joven a los individuos con edades que comprenden desde los 12 hasta los 35 años, llamados *adolescentes*, *jóvenes* o *adultos jóvenes*. Dicha ley permitió la creación del Sistema Nacional de Juventud, que establece la relación directa entre el Estado y la sociedad civil, integrada por el

viceministro de la Juventud, el Consejo Nacional de Política Pública de la Persona Joven, los Comités Cantonales de la Juventud y la Red Nacional Consultiva de la Persona Joven.

Por último, cabe hacer mención que en noviembre de 2008 se emitió el Decreto 34 886-MEP referido a la reforma integral de las normas reguladoras de la promoción y la repitencia dentro del sistema educativo costarricense (MEP, 2009), que tiene como objetivo principal evitar la repetición de un ciclo escolar completo de manera innecesaria.

## Modalidades educativas

### *Modelo general*

La actual educación general secundaria de Costa Rica fue conocida con anterioridad como *educación media*, de acuerdo con la Ley Fundamental de Educación de 1957 y el Código de Normas y Reglamentos sobre Educación. A partir del plan de desarrollo de 1970 y la reforma hecha a la Constitución Política en la Ley 5 202 del 30 de mayo de 1973, se modificó su nombre a *tercer ciclo de educación general básica y educación diversificada* (Francis, 2010).

La estructura de la secundaria costarricense está constituida por el tercer ciclo de enseñanza básica y el cuarto ciclo de enseñanza diversificada. La secundaria básica (tercer ciclo) tiene una duración de tres años, que corresponde a los grados séptimo, octavo y noveno del sistema educativo; atiende a la población adolescente desde los 12 a los 15 años de edad y es obligatoria, costeada por la nación, según el artículo 78 de la Constitución. Por su parte, la enseñanza diversificada es posobligatoria, gratuita y costeada por el Estado; comprende tres grados en la oferta educativa tradicional que son décimo, decimoprimer y decimosegundo, variando en su duración de acuerdo al área escogida: dos años para la rama académica o artística y tres años para la rama técnica; éstas a su vez, ofrecen varias modalidades y especialidades; pero para efectos de este estudio sólo se desarrollará el tercer ciclo.

La modalidad curricular tradicional o programa tradicional del tercer ciclo de educación general básica comprende las siguientes asignaturas y cargas horarias: Matemáticas (cinco horas), Español (cinco horas), Estudios Sociales (cuatro horas), Ciencias (cinco horas), Educación Cívica (dos horas), Idioma Extranjero (inglés o francés, tres horas). La duración de las lecciones será de 60 minutos y los grupos deberán conformarse con un promedio de 30 a 35 estudiantes para las escuelas tradicionales y de 12 o 20 estudiantes para las tecnológicas o que imparten algún tipo de talleres exploratorios (MEP, 2008a).

La secundaria básica o tradicional no es la única modalidad educativa, es decir que en Costa Rica la oferta educativa para el tercer ciclo de enseñanza es amplia, diversa y heterogénea. La división curricular del MEP manifiesta la existencia de varios planes y programas de estudio (modalidades), los cuales están representados por el tercer ciclo de enseñanza general básica, el tercer ciclo y educación académica, constituido por colegios con valor agregado; el tercer ciclo modelo, y el tercer ciclo modelo académico. Asimismo, es necesario precisar que, dado que el tercer ciclo de educación general básica se dirige a una formación específica o especializada, existe una amplia variedad de colegios específicos: artísticos y deportivos, académicos (con orientación ambiental o tecnológica), rurales (que pueden ser indígenas), experimentales (que pueden ser bilingües o colegios laboratorio), nocturnos y de la rama técnica (que tienen talleres exploratorios en tres áreas), además de la telesecundaria.

Todas las modalidades curriculares están estructuradas por asignaturas y bloques bajo un enfoque academicista (Retana, 2010). El primer bloque se conforma por las asignaturas de educación general o académica básica: Español, Estudios Sociales, Inglés o Francés, Matemáticas, Ciencias, Educación Cívica. Las cargas horarias semanales por asignatura cambian de acuerdo con las opciones curriculares mencionadas anteriormente.

El segundo bloque de asignaturas corresponde al núcleo formativo. Se compone por las materias denominadas complementarias tradicionales, a saber, Artes Industriales, Plásticas, Educación para el Hogar, Física, Musical y Religiosa, cuyo objetivo es el desarrollo

de destrezas y habilidades planeadas por el MEP. Al igual que las materias de educación general, las cargas horarias semanales son definidas según la modalidad curricular de que se trate.

En el tercer bloque se encuentran asignaturas orientadas al desarrollo de capacidades y habilidades individuales o de desarrollo personal: Consejo de Curso (Hora Guía), Club, Desarrollo de Talentos, Núcleo Integrado, Orientación, Talleres o Actividades e Integración Comunitaria.

Las asignaturas complementarias no tradicionales marcan la especificidad del colegio; es decir, la naturaleza de la modalidad curricular. Así, para los colegios experimentales bilingües la asignatura es Gestión Empresarial; en los colegios deportivos es la especialidad deportiva; en los colegios artísticos son Folclor, Danza, Lenguaje Dramático, Literario, Musical y Plástico; los colegios con orientación ambiental ofrecen las asignaturas de Principios de Ecología, Sociedad y Ambiente, Educación, Contaminación, Problemática e Interpretación Ambiental; para los colegios indígenas son Danza y Educación Ambiental; por último, los colegios técnicos exploratorios brindan talleres en tres modalidades: Comercial y de Servicios, Agropecuaria e Industrial (Francis, 2010).

### *Modelo diversificado*

Los planes y programas de estudio diversificados son modalidades educativas cuya razón de ser es cubrir las necesidades de aprendizaje de las personas que, por múltiples factores, no iniciaron o no concluyeron los estudios escolarizados y requieren una acreditación educativa para seguir sosteniendo su actividad productiva, necesitan actualización a la formación obtenida con anterioridad, no cuentan con una calificación laboral o precisan una opción para estudiar en horarios que no interfieran en sus jornadas de trabajo (MEP, 2008b). A dichas circunstancias podemos agregar ciertos rasgos de las tendencias que guarda la población en edad para integrarse a la escolaridad, donde quizás el factor más representativo sea la reducción significativa de la natalidad y la fecun-

didad, fenómenos que desde el inicio del siglo se tradujeron en una disminución de la población escolar.

La proyección numérica con respecto de la población que en los próximos años requerirá atención educativa necesariamente se debe interpretar a la luz de algunos indicadores relacionados con la matrícula, puesto que en ésta se observa una disminución en primaria al pasar, entre 2000 y 2010, de 538 996 a 494 036 estudiantes; en sentido contrario, la situación en secundaria es de un aumento sostenido previsiblemente hasta 2015: en la secundaria tradicional se registró un aumento de 252 828 a 350 791 en la matrícula.

En otro orden de ideas, es relevante señalar que los modelos diversificados cuentan con un amplio soporte en la legislación educativa (artículos 78 y 83 de la Constitución Política, en el Capítulo V, artículos 30 y 32, Decreto Ejecutivo 6-70 de la Ley Fundamental de Educación) que dio origen a la creación del Departamento de Educación para Adultos y Jóvenes y al Plan Nacional de Desarrollo Educativo Decreto 333-E (MEP, 2008b). La oferta educativa se proporciona a través de las siguientes opciones:

- *Educación académica formal nocturna*: son instituciones que atienden a personas jóvenes y adultas que trabajan jornadas diurnas, que pueden ser desertores del sistema escolarizado. La edad mínima de ingreso es de 15 años, el horario de atención es de 6 a 10 p.m. y se utilizan las instalaciones de las escuelas diurnas. Estos establecimientos fueron creados por la Ley Fundamental de Educación en 1950. Sus planes y programas están distribuidos por módulos y estructurados por seis lecciones.
- *Programa de educación abierta*: es una modalidad mixta que combina elementos del sistema formal y de educación abierta, dirigida a personas jóvenes y adultas de los 13 y 15 años en adelante. La población a la que atiende es sensiblemente vulnerable en lo social y económico, a veces de origen extranjero o que ha rebasado la edad cronológica adecuada para ingresar al sistema escolarizado. Esta opción también es conocida como *Modalidad de libre escolaridad*. Abarca cuatro planes de estudio en su oferta educativa: 1) primaria por suficiencia; 2) tercer ciclo

por suficiencia; 3) bachillerato por madurez, y 4) educación diversificada. El tercer ciclo por suficiencia es un programa que se caracteriza por la flexibilidad que el estudiante tiene para elegir entre procesos presenciales, proyectos oficiales del MEP, preparación en institutos privados o seleccionar prepararse de manera independiente de acuerdo con sus intereses, tiempos y capacidades. El plan de estudios de esta opción comprende seis asignaturas (Lenguaje, Matemáticas, Ciencias, Estudios Sociales, Inglés y Formación Ciudadana) que se distribuyen en tres niveles, con un total de 18 asignaturas. Su operación académica se lleva a cabo en las instalaciones de los centros de educación formal, pero respetando las necesidades particulares del estudiante. Adicionalmente a las asignaturas académicas básicas se imparten, de manera diferente en cada uno de los planteles, las asignaturas del bloque complementario tradicional.

- *Nuevas Oportunidades Educativas para Jóvenes (PNOEJ)*: este programa va dirigido a jóvenes y madres adolescentes entre los 15 y 18 años que truncaron el tercer ciclo de educación básica o no se han incorporado al sistema educativo formal. Está conformado como colegio nacional que dispone de las aulas y del personal docente de los centros de educación diurnos a lo largo del territorio nacional. Su modalidad es mixta y organizada por niveles con periodos de 20 semanas cada uno. Para lecciones presenciales grupales existe un docente facilitador y una tutoría por semana, que incluyen tiempos de autoaprendizaje con el apoyo de textos programados, consulta telefónica y el apoyo informático por parte de un docente (MEP, 2008c). Se imparten sólo las asignaturas básicas: Matemáticas, Español, Ciencias, Estudios Sociales, Inglés y Educación Cívica. Los alumnos pueden avanzar dos niveles por año y el proceso evaluativo consta de dos exámenes parciales y uno final.
- *Colegio Nacional de Educación a Distancia (Coned)*: tiene como objetivo ofrecer educación formal en el tercer ciclo de la educación general básica y el cuarto ciclo de la educación diversificada a personas mayores de 18 años. La condición esencial para ingresar al programa es aprobar el curso de Introducción de Téc-

nicas de Educación a Distancia que tiene el propósito de brindar las herramientas pedagógicas necesarias para poder utilizar las técnicas interactivas de comunicación y coadyuvar a la adaptación a este sistema de estudio.

- *Telesecundarias*: este programa se creó como una propuesta curricular para atender las necesidades de los jóvenes de zonas rurales y comunidades indígenas quienes, por razones económicas, de transporte y distancias geográficas, no podían asistir a los colegios de educación formal. Muchas telesecundarias se convirtieron en colegios gracias al aumento de su matrícula. La mayor dificultad que presentaban estos centros en 2003 era que de un total de 73 instituciones solamente diez contaban con edificio propio, lo que obligó a utilizar cualquier tipo de establecimiento para su labor diaria; no obstante, el problema medular que sufre esta modalidad es que no se han podido resolver las dificultades de apertura y continuidad hacia el cuarto ciclo o educación diversificada.

## Cobertura, equidad y egreso

Para el desarrollo de este apartado se acude a algunos indicadores que permiten estimar la tasa bruta de cobertura, la tasa neta de cobertura y las tasas de escolarización.

### *Cobertura*

En Costa Rica, la cobertura en la educación ha transitado por diferentes momentos. De acuerdo con Ruiz (2000), como parte del estilo de desarrollo adoptado por el país, a partir de 1940 se concibió la educación como un proceso continuo, lo que dio pauta para incrementar la inversión pública en el sector, el cual logró sus mejores resultados en la década de 1970 al obtener un progreso sustancial en todos los indicadores. En esos años se amplió el compromiso sobre la cobertura, principalmente en la educación básica, al fundamentar-

se en la gratuidad y la obligatoriedad de la enseñanza hasta los nueve años de escolaridad. De la misma forma, se amplió y fortaleció la cobertura en educación superior.

En el caso particular de la educación secundaria, se registró una expansión en la cobertura, lo que llevó a que en 1980 la tasa bruta de escolaridad en este nivel alcanzara 60.9 por ciento. Sin embargo, todo el crecimiento en los indicadores educativos y el incremento de la inversión pública en la educación tuvo su descenso en la década de 1980 –específicamente durante la administración de Rodrigo Cordero Fournier, de 1978 a 1982– pues los indicadores globales manifestaron un retroceso en el sistema educativo costarricense: decreció la escolaridad general (es decir, los años de permanencia en el sistema educativo), el analfabetismo mostró signos de un cierto aumento, se redujo la infraestructura y hubo recortes en el presupuesto. Lo anterior se asoció, entre esa década y 1995, al estancamiento, retroceso e insuficiente recuperación de la inversión pública.

La crisis económica hizo caer la inversión en educación, con el consiguiente marasmo pronunciado que sufrió, por más de un decenio, el compromiso de la cobertura educativa en sus niveles de educación básica. Así, en los años posteriores, las tasas de cobertura se mantuvieron con niveles muy bajos, de 60 por ciento en 1980, pasaron a 49.6 por ciento en 1985; en 1990 se elevaron tan sólo 1.2 puntos, llegando a 50.8 por ciento; en 1995 subieron 8.1 puntos, alcanzando 58.9 por ciento; hasta 1997 lograron subir a 60.1 por ciento. Tan sólo dos años después se superó la cifra de cobertura neta alcanzada en 1980, con cuatro puntos arriba al tener un registro de 64.3 por ciento.

Específicamente la matrícula que corresponde al tercer ciclo mostró una cobertura creciente de 50.8 por ciento en 1990, a 69.8 por ciento en 1997. Para 2000, los indicadores de cobertura educativa en el nivel secundaria aún no podían trascender 60.1 por ciento; empero, desde ese año se produjo una expansión debido a la construcción de escuelas en grandes proporciones: entre 2001 y 2006 se edificaron 792 instituciones de educación secundaria; es decir, 35 por ciento de las existentes en Costa Rica. Así, de 2001 a 2003 se generó un aumento muy dinámico de 5.4 puntos.

De acuerdo con Castro (2010), el comportamiento en cifras de la cobertura educativa produjo un impacto en el incremento relevante de las tasas de escolarización para el decenio de 2000 a 2010. En la educación secundaria hubo en 1999 un aumento total de 62.6 por ciento y de 101.9 por ciento en 2010 en la tasa bruta de escolaridad, cuyas proyecciones se muestran en el siguiente esquema (PEN, 2011b: 118):

Año	Población total
2000	3 929.241
2005	4 263.479
2010	4 563.539
2015	4 821.471
2020	5 084.215
2030	5 563.132
2040	5 885.556
2050	6 069.474

### *Equidad*

La equidad tiene por principio generar un equilibrio entre los individuos de una sociedad a partir del reconocimiento de la diversidad y diferencia de sus circunstancias y condiciones de vida, aunque eso implique ciertos grados de desigualdad. Este concepto posee un valor ético en la justificación de distribuir de manera desigual los bienes y servicios en beneficio de los sectores particularmente marginados o menos favorecidos.

De manera más específica respecto del documento “Indicadores de equidad en educación: una propuesta para Costa Rica”, publicado en el Tercer Informe del Estado de la Educación (PEN, 2011c), Trejos (2010b: 8) puntualiza que en el campo educativo se ha definido la equidad como

la igualdad en el logro de completar una educación secundaria de calidad, implica dotar a los jóvenes de las mismas capacidades mínimas para su desenvolvimiento posterior durante el transcurso de su vida [...]

significa nivelar la cancha para que todos puedan jugar en las mismas condiciones, de modo que sus oportunidades de desarrollo personal no estén influenciadas –o *limitadas*– por circunstancias como el sexo, la etnia, el lugar de nacimiento o el entorno familiar, circunstancias que están fuera de su control personal.

Trejos (2010b) propone cuatro enfoques para comprender la equidad: equidad como igualdad en el acceso, equidad como igualdad de trato o medios de aprendizaje, el enfoque de la calidad como igualdad de logro o éxito académico, y la equidad como igualdad en la realización social de los logros educativos o resultados (véase el Anexo 3). Cada uno de estos enfoques prioriza ciertos aspectos, como el acceso o el logro académico, que permiten visualizar los diferentes grados de equidad que presenta el sistema educativo.

El comportamiento o alcance de la equidad en educación se ha estimado a través de la definición de un conjunto de indicadores, los cuales corresponden a una serie de factores que posibilitan el logro o el éxito en completar los estudios de educación secundaria, llamados *oportunidades educativas*. Estos indicadores se concentran en tres grandes grupos: el primero, *logros o resultados del proceso educativo*, incluye los porcentajes de alumnos que completan la primaria, el de los que completan el tercer ciclo y el de los que completan el cuarto ciclo; el segundo grupo, *acceso al sistema*, integra las tasa de asistencia de los alumnos de cinco y seis años, la de los de siete a 12 años y la de los de 13 a 18 años; el tercer grupo, *tratamiento y desempeño desfavorable durante el proceso de aprendizaje*, se conforma por el rezago entre los niños de siete a 12 años, el rezago entre los jóvenes de 13 a 18 años, el porcentaje de desertores tempranos, el porcentaje de desertores intermedios y el porcentaje de desertores tardíos. De acuerdo con Trejos (2010b: 17), “Cada uno de estos indicadores luego será confrontado con las *circunstancias observables*<sup>11</sup> para identificar las desigualdades que puedan existir”.

11 Trejos (2010b) indica que las circunstancias observables se clasifican en tres tipos: por una parte se encuentran las de carácter genético exógeno, como tener talento, nacer con o sin alguna discapacidad que limite el aprendizaje o contar con aptitudes naturales como la facilidad de concentración y de realizar esfuerzos continuos, características que resultan difíciles

En síntesis, los enfoques anteriormente mencionados son expresión de la idea sobre la equidad en cuanto “el logro en completar la educación secundaria superior, en igualdad de condiciones entre las distintas circunstancias socialmente establecidas y observables” (Trejos, 2010b: 41-42). En dicha definición se apoya el estudio de la equidad en la educación realizado en el marco del Tercer Informe del Estado de la Educación (PEN, 2011c).

### *Egreso*

En este apartado se puntualiza el resultado obtenido sobre el egreso en la secundaria básica (tercer ciclo). Cabe precisar que los datos corresponden a los indicadores *tasa de logro* y *fuentes de desigualdad* a través de los cuales se obtiene la identificación de factores que inciden en el logro sobre la conclusión de la secundaria.

Las tasas de logro representan el porcentaje de la población de 13 a 15 años de educación secundaria básica que completó el nivel educativo de 1989 y 2009. Este indicador muestra un incremento constante en el periodo: en 1989 tan sólo 31.4 por ciento de la población completó la secundaria básica; para 2000 hubo un incremento de 8.2 puntos, que alcanzó una tasa de 39.6 por ciento; en 2006 el incremento disminuyó a 6.8 puntos, con una tasa de 46.4 por ciento; para 2009 el incremento se mantuvo en 6.8 y se consiguió una tasa de 53.2 por ciento. De 1989 a 2009, la tasa de logro tuvo un incremento total de 21.8 puntos.

Como se puede observar, estas cifras aumentan y, aunque el logro alcanzado es limitado, hay avances significativos en la década de 2010, atribuibles a la disminución y decrecientes niveles de desigual-

---

de nivelar o compensar; un segundo tipo son aquellas originadas por diferencias en los recursos y características familiares de las personas jóvenes o por la localización o residencia de la persona; el tercer tipo corresponde a los posibles tratos discriminatorios o desiguales para acceder al servicio educativo o beneficiarse de él una vez que se tiene acceso, lo cual significa que personas con los mismos talentos sean tratadas de manera desigual, lo que genera logros o beneficios disímiles debido a una cuestión que está fuera de su control.

dad. Si el logro obtenido es menor, entonces es mayor la desigualdad, lo que se explica por las circunstancias.

Las fuentes de desigualdad, corresponden al *índice de disimilaridad*, que refleja el porcentaje que habría que redistribuir entre los grupos de la población para que la circunstancia analizada sea igualitaria. Cuanto mayor sea la cifra, más alta es la contribución de esa circunstancia a la desigualdad. De entre todas las posibles, la circunstancia que representaba un mayor grado de desigualdad en casi todos los años ha sido el grupo de *recursos de hogar*, en donde el factor *clima educativo* se mantiene como una constante desde 1989, cuando representaba 26.6 por ciento de la desigualdad, así como en 2000 que, aunque se redujo, siguió encabezando las cifras con 17.5 por ciento, y hasta 2005 con un porcentaje de 14.1 por ciento. En 2009 disminuyó tres puntos en relación con el año anterior y 15.5 puntos en relación con 1989, por lo que en dicho año este factor fue superado por *ingreso del hogar*, que alcanzó 13.9 por ciento y *clase social*, con 11.6 por ciento (véase cuadro 9).

## CURRÍCULUM DE EDUCACIÓN SECUNDARIA

En este apartado se da cuenta de la estructura y organización que guarda el currículum de la educación secundaria, específicamente la del primer ciclo referido a la etapa de la secundaria básica. Para dar inicio, consideramos necesario mencionar algunos momentos que, en materia de política educativa, definen las condiciones y características de su situación actual.

### Política curricular y fundamentación teórica

En nuestra opinión, la propuesta curricular del plan de estudios de la secundaria básica en Costa Rica ha dependido de hechos políticos y sociales por los que este nivel ha transitado para lograr su conformación actual; en otras palabras, un proceso en el que han tenido lugar

varias directrices de la política educativa, a través de las cuales se fue dando cuerpo tanto a la política curricular como al plan de estudios.

**CUADRO 9**

Factores que inciden la compleción de la secundaria básica

	1989	2000	2005	2009
<b>Tasa de logro</b>	31.4	39.6	46.4	53.2
<b>Fuentes de desigualdad</b>				
<i>Recursos del hogar</i>				
Ingreso per cápita	▲ 19.7	▲ 13.9	▲ 13.2	▲ 13.9
Clima educativo	▲ 26.6	▲ 17.5	▲ 14.1	▲ 11.1
Clase social	▲ 18.9	▲ 17.1	▲ 13.9	11.6
Vivienda y servicios	18.1	11.2	7.9	7.9
<i>Estructura del hogar</i>				
Tipo de hogar	0.9	2.4	1.3	4.7
Sexo del jefe	1.0	3.3	0.8	2.5
Cantidad de menores	9.0	11.8	5.9	8.5
<i>Localización</i>				
Región de residencia	14.0	8.9	6.1	4.1
Zona de residencia	▲ 23.4	▲ 13.3	8.9	6.4
<i>Características personales</i>				
Posición en el hogar	4.2	5.3	5.2	4.7
Sexo	5.2	6.0	5.7	2.5
Nacionalidad de los padres		3.9	3.4	4.5
Nacionalidad de las personas		3.0	3.3	3.5

Clave: ▲ factores que implicaron mayor desigualdad y denotan que la constante, a través de los años, ha sido el grupo de Recursos del hogar.

Fuente: Trejos (2010b: 26).

De esta suerte, la Ley Fundamental de Educación (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2001), documento legislativo en el que por primera vez se indica la relación entre educación y currículum, constituye el marco de los principios fundamentales en torno a la propuesta curricular actual. La definición de su estructura tuvo como base

Tres componentes: a) materias o asignaturas de educación general, b) asignaturas complementarias, c) actividades complementarias [...] se define que el currículum estará estructurado por un plan común de educación general, de carácter formativo (educación general huma-

nista) y que las asignaturas y las actividades complementarias tienen carácter exploratorio de aptitudes e intereses del/a adolescente (educación funcional) (Retana, 2010: 13).

De acuerdo con Retana (2010), la Reforma Integral de la Educación Costarricense tuvo una serie de repercusiones que podemos abreviar de la manera siguiente:

- a) Elevación de la educación general básica a nueve años.
- b) Desaparición de los conceptos de educación primaria y de educación media.
- c) Recomposición de ciclos y niveles.
- d) Introducción de la propuesta de educación diversificada, lo cual fue consecuencia de lo expuesto en los anteriores incisos.

Respecto de la propuesta *Política educativa hacia el siglo XXI* algunas de las orientaciones que, a nuestro juicio, tienen una clara relación con la educación secundaria son

- a) Mejoramiento continuo y sostenido de la calidad de los servicios educativos, a fin de buscar la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación.
- b) Coordinación de acciones encaminadas a la definición de un currículo básico general obligatorio y posobligatorio.
- c) Planeación de nuevos programas con base en una reformulación de los procesos de pensamiento, fortaleciendo la enseñanza de lenguas extranjeras en los ciclos segundo y tercero, la informática educativa, la educación técnica, los valores éticos, estéticos y ciudadanos, y la capacitación permanente y continua del personal docente (CSE, s.f.).

Por su parte, el documento titulado *El centro educativo de calidad como eje de la educación costarricense* (CSE, 2008) se dirige básicamente al logro de un cambio radical en el funcionamiento del sistema educativo que provoque que cada centro escolar sea de calidad. El planteamiento central para alcanzar dicho propósito es pro-

mover el empoderamiento de las instituciones y la comunidad que las conforma para que, desde el marco de una autonomía relativa, se coadyuve a la toma de decisiones y se supere, de este modo,

la visión político-burocrática de gestión educativa y el excesivo e inútil control ejercido por ciertos mandos medios que, en no pocas ocasiones, han actuado como losa paralizante de la creatividad, la participación y la iniciativa de los centros educativos y sus comunidades (CSE, s.f.).

### Enfoque de enseñanza

En la educación secundaria se ha intentado incorporar, a partir de la década de 1990, enfoques pedagógicos que tienen como base al constructivismo, antecedido por métodos propios de la escuela activa (Francis, 2010). Más recientemente, la *Política educativa hacia el siglo XXI* expone que las corrientes filosóficas del quehacer educativo serán el humanismo, el racionalismo y el constructivismo; integración de posturas que, como comenta Francis (2010), recibieron fuertes críticas, básicamente por las diferencias de orden epistemológico, ontológico, axiológico y heurístico que existen entre ellas. Sin embargo, en dicha política educativa se postuló que los planes y programas de estudio son una guía para el docente y que éste posee la capacidad y goza de la libertad para ejercer y proponer una mediación con base en los principios de la política, lo cual aparentemente equivaldría a poseer una cierta autonomía con respecto del currículum. Por otra parte, si bien no es posible decir que en el plan de estudios existe una concepción de *alumno-adolescente*, la *Política educativa hacia el siglo XXI* se refiere al alumno como “el sujeto principal del currículum, quien lleva a cabo el proceso de aprendizaje y es portador de una cultura heredada del grupo social al que pertenece y de una libertad para elegir su camino” (CSE, s.f.), concepción introyectada entre autoridades educativas, maestros y alumnos, dada la amplia difusión que se dio al mencionado documento rector.

## Contenido y ordenamiento de la evaluación y la acreditación

Aun cuando parece obvio decir que *evaluación* y *acreditación* no se comprenden de manera independiente una de la otra, vale la pena destacar que en Costa Rica fue necesaria la construcción y la aprobación de una serie de decretos legales cuyo propósito fue establecer el marco y orientación que deberían poseer ambas.

A partir de las fuentes filosóficas en que se apoyó la *Política educativa hacia el siglo XXI*, la evaluación pasó a ser entendida y aplicada como un proceso “con tres finalidades: diagnóstica, formativa y sumativa [...] en tres niveles: microevaluación [...] macroevaluación y [...] mesoevaluación para efectos de promoción y de certificación” (Francis, 2010: 38). De igual manera, en 2009, el reglamento de evaluación de los aprendizajes, además de recuperar las funciones básicas de la evaluación, conceptualizó que esta última era un proceso de “emisión de juicios de valor que realiza el docente, con base en mediciones y descripciones cualitativas y cuantitativas para mejorar los procesos de enseñanza y de aprendizaje, y adjudicar las calificaciones de los aprendizajes alcanzados por los estudiantes” (MEP, 2009: artículo 3). En dicho reglamento se consigna que el educador es el responsable directo de “administrar” la evaluación; no obstante, el proceso de evaluación, como una actividad ampliada, contempla la participación y colaboración de otros actores: directores de planteles, orientadores, coordinadores de departamentos o niveles y estudiantes y padres de familia. Por otra parte, se constituyeron los comités de Evaluación de los Aprendizajes, que en el tercer ciclo estarían integrados por “el director del centro educativo, quien lo preside, tres miembros del personal docente, con participación tanto de docentes que imparten asignaturas básicas como de docentes que imparten signaturas complementarias y del área técnica” (MEP, 2009: artículo 9).

Ahora bien, a efecto de realizar tanto la calificación como la acreditación, el reglamento de evaluación de los aprendizajes estipula la división del curso lectivo en tres periodos. La calificación de

las asignaturas, a excepción de la conducta, se asigna a través de la sumatoria de los componentes siguientes:

- a) Trabajo cotidiano.
- b) Trabajo extra clase.
- c) Pruebas.
- d) Proyecto.
- e) Concepto.
- f) Asistencia (cuya puntuación se fija por el número de asistencias; por ejemplo, la totalidad de asistencias equivale a un puntaje del cinco por ciento).

Las anteriores acciones de enseñanza-aprendizaje reciben un determinado porcentaje según corresponda al año escolar que se cursa y en consecuencia a las asignaturas que las integran.

La aplicación de los criterios hasta aquí descritos coloca al estudiante ante la situación de obtener un promedio anual igual o superior a 75 para ser aprobado en cualquiera de las asignaturas; en caso contrario, será considerado un alumno aplazado y podrá solicitar presentar pruebas de *ampliación*; de no acreditar todas las asignaturas del ciclo pasará a ser un alumno *repitente*.

Con el fin de transformar la situación de recursamiento, en la que muchos estudiantes de secundaria caían, el ministro de Educación Pública promovió la Reforma Integral de las Normas Reguladoras de la Promoción y Repitencia dentro del Sistema Educativo Público Costarricense; argumentando que la “repitencia tiene un fuerte impacto en la deserción y, en Costa Rica, casi dos terceras partes de nuestros estudiantes desertan antes de terminar la secundaria, con dramáticas consecuencias para ellos y con un efecto perverso sobre toda la sociedad” (MEP, 2009: 3). En dicha reforma priva el principio de que las formas de calificar y promoción ocasionan la problemática expresada. De este modo, los principales cambios consistieron en

- a) Eliminar la repitencia por causa de no acreditar una asignatura en un grado.

- b) Los alumnos deberán volver a cursar aquellas materias no acreditadas aunque al mismo tiempo pueden adelantar otras.
- c) Modificar los porcentajes y la aplicación de las calificaciones en todas las asignaturas y para los tres trimestres (30 por ciento para el primero y segundo y 40 por ciento para el tercero), porcentajes que a su vez conforman la calificación anual.

Por último, consideramos importante recoger la valoración que hace Francis (2010: 53) sobre el sentido de la reforma y sus efectos en el currículum del tercer ciclo: “Dicho decreto aborda el problema de la repitencia desde la calificación y no desde las calidades del proceso de mediación docente, la dosificación, secuencia o cantidad de contenidos o los procesos de contextualización curricular”.

## Perfiles de egreso

Iniciamos este apartado señalando que, para el nivel educativo que nos ocupa, no existe un documento específico referido al perfil de egreso.<sup>12</sup> En este sentido, autores como Francis (2010) y Chavarría (2010) sugieren que ante la inexistencia explícita de un perfil de egreso, el referente podría ser la propia Ley Fundamental de Educación y las orientaciones de la *Política educativa hacia el siglo XXI*, toda vez que exponen diferentes planteamientos en torno a la formación de los estudiantes de secundaria. Ahora bien, la mencionada política manifiesta que la educación ha de mantenerse al día y dar respuesta a

problemas de carácter vital, relacionados con las posibilidades de sobrevivencia y calidad de vida futuras, esto en su sostenibilidad dentro de la Tierra, obliga a mujeres y hombres a revisar su interacción con el entorno. El periodo de transición no es sólo un hecho cronológico, sino también un cambio paradigmático, reflejado en nuevas opciones de

12 Situación que tuvimos oportunidad de constatar en el mes de febrero de 2013, durante las entrevistas con la doctora Susan Francis, de la UCR, y con el maestro Rigoberto Corrales, del MEP.

relación económica entre países y bloques, particularmente, en el giro hacia una concepción integradora de los fenómenos de las ciencias de la naturaleza con los que han configurado a las ciencias sociales y las humanidades (CSE, 2008).

De aspectos como el anterior deriva que en dicha política se hable de un perfil de persona, el cual, más que ser entendido como un perfil de egreso, se comprendería como una aspiración a la que se encaminarán las diferentes acciones educativas. De manera sucinta los rasgos que conforman dicho perfil son que todo costarricense cultivará una conducta ética, es decir vivir en espiritualidad, dignidad, libertad y justicia; será un ciudadano capaz de ejercer su participación en la democracia, procurar para sí mismo y su país ser un productor, lo cual le implica mantener actualizados sus conocimientos; comprender y responder de manera solidaria a las necesidades de los demás y ser capaz de comunicarse con el mundo de manera inteligente; es decir, tomar decisiones con respecto de otras culturas, a partir de ser un pensador independiente, flexible y crítico, tomando como guía los derechos y deberes humanos (CSE, s.f.).

Otro referente al que es posible acudir para identificar algunos postulados orientadores de los propósitos de egreso para los alumnos de la secundaria costarricense es el documento denominado *El centro educativo de calidad como eje de la educación costarricense*, que corresponde a uno de los esfuerzos más recientes de política educativa:

Una educación de calidad, es esencial para el desarrollo de las personas como seres humanos [...] Implica una oferta educativa que atienda las necesidades y aspiraciones sociales en general, y en especial aquellas de los grupos más desfavorecidos. El respeto y la atención a la diversidad de los y las estudiantes, proporcionándoles oportunidades de aprender a lo largo de la vida [...] Todos tienen derecho a una educación de calidad que, partiendo de sus propias realidades, propicie el desarrollo de todo su potencial: estudiantes que aprenden a partir de estilos diferentes, con necesidades educativas especiales, talentos provenientes de distintos grupos étnicos, culturales, lingüísticos, que profesan credos

religiosos diversos y cuyas condiciones sociales y económicas marcan sus ambientes de aprendizaje (CSE, 2008: 10).

## Mapa curricular

La categorización respecto del agrupamiento de las asignaturas, manifestada en la Ley Fundamental de Educación de 1957, se mantiene en la actualidad en las 23 opciones curriculares para la atención de los años séptimo, octavo y noveno de la educación básica general y, en su caso, para su continuación a décimo, onceavo y doceavo (MEPa, 2008). Hay que señalar, por otra parte, que sólo hasta 1972 se realizó la última modificación curricular a propósito de la formalización del plan del ciclo diversificado que, como ha sido señalado anteriormente, a partir del principio de correlación que priva en el sistema educativo costarricense, mantiene una relación con la educación secundaria básica. De este modo, el tercer ciclo de educación básica posee como rasgo distintivo no estar referido a un plan de estudios particular o específico, toda vez que dicho principio de correlación hace que 19 de las 23 propuestas curriculares se vinculen a alguna de las opciones o ramas de la educación diversificada. En tal situación, aun cuando el agrupamiento de las asignaturas no se altera, su número varía a partir de la elección de una determinada rama a ser cursada en la propuesta diversificada.

Por lo que a la estructura curricular se refiere, cada una de las 23 opciones es definida a través de una retícula en la que escasamente se indica el nombre de la opción, el grado escolar y las asignaturas y el número de lecciones. Cabe precisar que las diferentes materias se acreditan a través de la aplicación de los criterios señalados con anterioridad en el apartado dedicado a la acreditación. De este modo, en la secundaria básica no existe el criterio de créditos por asignaturas. Las características antes mencionadas nos indican que estamos frente a una estructura curricular que prioriza su organización con base en asignaturas y que aunque éstas pueden cambiar (agregarse unas y disminuir otras) a partir de la modalidad a la que se ligan (cuarto ciclo), difícilmente es posible el reconocimiento de una pro-

puesta curricular que dé sentido de homogeneidad a la educación secundaria básica. En otras palabras, se manifiesta más un estado de falta de coordinación de las diferentes opciones curriculares. Tal desdoblamiento de la oferta educativa, indicado a través de las opciones curriculares, posiblemente encierre una marcada desarticulación y, en ocasiones, hasta la yuxtaposición de propuestas de formación.

Ateniéndonos a la idea de secundaria básica, existe un conjunto de 17 asignaturas que propiamente marcan dicho carácter y que son incluidas en cada uno de los tres años de escolaridad (séptimo, octavo y noveno). A continuación señalamos las asignaturas por el orden de su registro en las retículas y los nombres que reciben: Artes Industriales, Artes Plásticas, Ciencias, Club, Consejo de Curso, Educación Cívica, Educación Física, Educación Musical, Educación para el Hogar, Educación Religiosa, Español, Estudios Sociales, Fortalecimiento de Áreas Específicas, Francés, Informática Educativa, Inglés y Matemáticas. Claramente se observa la elección de un ordenamiento alfabético que denota, a su vez, la ausencia de un uso de propuesta de categorización en torno a la estructuración del currículum, como podría ser el caso de línea(s) curricular(es). Sin embargo, Retana (2010: 14) refiere que con base en la Ley Fundamental de Educación, aprobada en 1957, se plantea la estructuración del currículo en un plan de estudios organizado, en su columna vertebral, por asignaturas que mantienen la idea de una cultura general, y asignaturas y actividades que apuntan al desarrollo de los intereses y las necesidades de los adolescentes y de la sociedad.

Este planteamiento nos permite señalar que la organización curricular de la educación secundaria básica es como sigue:

- a) *Asignaturas de educación general*: Ciencias, Educación Cívica, Español, Estudios Sociales, Francés, Matemáticas e Inglés. Total: siete.
- b) *Asignaturas complementarias*: Artes Industriales, Artes Plásticas, Educación Física, Educación Musical, Educación para el Hogar, Educación Religiosa, Informática Educativa (en algunos casos se agrega Computación). Total: siete u ocho.

- c) *Actividades complementarias de carácter exploratorio y relacionadas con los intereses de los adolescentes:* Club, Consejo de Curso (Hora Guía) y Fortalecimiento de Áreas Específicas (no corresponde propiamente a una signatura en particular, su propósito es contar con una hora lectiva para apoyar la recuperación de alguna materia). Total: tres.

La carga horaria asignada a las diferentes asignaturas está referida a un determinado número de lecciones semanales, cada una de las cuales tiene una duración de 60 minutos. La carga horaria de los grados séptimo, octavo y noveno puede verse en el siguiente esquema (MEP, 2008a):

Asignaturas	Horas semanales
Artes Industriales	3
Artes Plásticas	2
Ciencias	5
Club	1
Consejo de curso (hora-guía)	1
Educación Cívica	2
Educación Física	2
Educación Musical	2
Educación para el Hogar	3
Educación Religiosa	1
Español	5
Estudios Sociales	4
Fortalecimiento de Áreas Específicas	1
Francés	3
Informática Educativa	2
Inglés	3
Matemática	5
<b>Total</b>	<b>45</b>

Consideramos que, en lo curricular, la educación secundaria en Costa Rica presenta hoy en día una condición dispersa como resultado de diferentes influencias lo que, a su vez, ha significado formas de repuesta pocas veces articuladas. Si bien el actual plan de estudios fue aprobado en 1972, éste ha atravesado por momentos de ajustes de diversa índole, provocados por condiciones políticas y sociales

suscitadas en el país a lo largo de su historia: demandas populares, políticas, culturales, entre otras, que en diferentes periodos le han sido planteadas a la educación. De igual forma, el plan de estudios se ha adherido a filosofías y corrientes de pensamiento en la educación desarrolladas en otras latitudes. Es patente que a duras penas podemos señalar la existencia de una propuesta curricular propiamente integrada; por el contrario, es notorio que el currículum para el tercer ciclo de educación secundaria básica está altamente fragmentado. El marco al que antes nos hemos referido, y en el que el currículum ha tomado distintas expresiones, ha significado, asimismo, una suerte de tensiones/disyuntivas (Contreras, 1991) en torno a la definición de su sentido o sentidos, fundamentos y enfoques y los espacios de respuesta, dando por resultado formas y grados de profundidad disímbolos. Entonces, concentramos nuestra atención en los hechos que a continuación señalamos:

- *Asignaturas-contenidos*. En este ámbito es donde mayormente se han realizado ajustes. La respuesta se focalizó en la disminución, aumento o inclusión de temas o enfoques, lo que derivó, en ocasiones, en la construcción de nuevos programas de asignatura (los más representativos fueron Educación Cívica, Educación Musical, Artes Plásticas y Educación Física). Por otra parte, es posible señalar que existe un desequilibrio en relación al peso asignado a los bloques/asignaturas; es decir, la proporción de su presencia en el mapa curricular: en éste, las asignaturas correspondientes al bloque de educación general/académica representan 50 por ciento del total de las materias. De este modo, permanece el interés de centrar la formación mediante una lógica disciplinar consecuente con una organización curricular con base en asignaturas que, por lo general, mantiene una marcada disociación entre las materias. Diferentes teóricos sobre el currículum han analizado las limitaciones de este esquema en relación con las posibilidades que ofrece para llevar a cabo la integración del conocimiento por parte de maestros y alumnos (Gimeno, 1992). Por otra parte, el hecho de que cada una de las materias se imparta a lo largo de los tres años de duración de la

secundaria podría hacer suponer la existencia de un cierto grado de integración, por lo que a su contenido se refiere, más no así entre asignaturas.

- *De los ciclos.* El tercer ciclo de educación obligatoria general (secundaria básica) enfrenta un cierto grado de indefinición, hecho que, por una parte, proviene de no contar con una descripción explícita de su perfil de egreso y, por otra, de la relación que guarda con el cuarto ciclo (educación diversificada), lo cual se traduce en la multiplicación de las estructuras curriculares cuyo propósito es posibilitar que los alumnos continúen con su formación. Varias de las propuestas curriculares de secundaria vinculadas con la educación diversificada se diferencian entre sí por la incorporación o eliminación de algunas asignaturas, así como por sus cambios en el número de lecciones; más aún, varias de las opciones del cuarto ciclo se cursan en los mismos planteles en que se imparte la secundaria.
- *Líneas o áreas curriculares.* Aquí hacemos referencia al fortalecimiento de la educación ética, estética y ciudadanía que se viene trabajando por parte del MEP desde 2006, acción que persigue que el currículum en su conjunto se oriente hacia una educación relevante para la vida y la convivencia, que sea un complemento de las asignaturas básicas, a la vez de transformar los procesos tradicionales de enseñanza a partir de la inclusión de nuevos contenidos y formas de aprendizaje. En esta perspectiva, en un primer momento se llevó a cabo el diseño de nuevos programas para las asignaturas de Educación Cívica, Educación Musical, Artes Plásticas y Educación Física. El segundo momento está referido a las asignaturas de Educación para el Hogar y Artes Industriales, cuyos programas únicamente fueron reformulados. En razón de los cambios expresados, en nuestra opinión el agrupamiento de asignaturas a través de un enfoque u orientación específica nos permite afirmar que se conformó una línea o área curricular, aun cuando esto no se explicita por no ser esa la base de la estructura curricular.
- *Temas transversales.* Surgen a partir del punto de vista de que los cambios producidos en el entorno de la educación, y que plan-

tean nuevas exigencias a la formación de los alumnos, han de formar parte de los contenidos de los programas de estudio. De este modo, en 1990 se llevó a cabo una primera incorporación de áreas temáticas en los programas de estudio, entre las que se encuentra: Educación Vial, Educación Ambiental, Educación Sexual y Preventiva, posteriormente dichas áreas fueron incorporadas como ejes transversales que incluyen los temas y enfoque que corresponde a la educación ética, estética y ciudadana:

Educación Cívica tiene como finalidad el mejoramiento de las capacidades necesarias para la vida colectiva en democracia [...] Educación Musical se espera que los estudiantes puedan [...] identificar las influencias socioculturales [...] comprender y crear música [...] Artes Plásticas están orientadas al disfrute, comprensión y apreciación del arte y la promoción de la expresión artística. En Educación Física [...] por primera vez se enlazan tres temáticas; el movimiento humano, los juegos y deportes y las actividades dancísticas (PEN, 2011b: 164).

## Programas de estudio

Es importante señalar que, como refiere Retana (2010:54-55), los programas han atravesado por los siguientes momentos de reformulación: en 1995 se aprobaron los programas de asignatura para el tercer ciclo y la educación diversificada, en 2000 se introdujeron los temas transversales, en 2005 se modificó la denominación *critérios de evaluación por aprendizajes por evaluar*, en 2009 algunos programas se modificaron a partir de la introducción de “un nuevo enfoque de la ética, la estética y la ciudadanía”. En la actualidad el diseño de programas de estudio tiene como referencia inmediata la *Política educativa hacia el siglo XXI*, en la cual se define que

Los *programas de estudio* deben ser una guía relevante para el docente desde el punto de vista de la planificación de su trabajo de mediación en coherencia con los recursos didácticos, el proceso de evaluación y de sus propias necesidades e intereses profesionales [...] debe incluir obje-

tivos, contenidos, experiencias y estrategias de mediación de aprendizaje y evaluación (CSE, s.f.).

A pesar de que es evidente la importancia de la *Política educativa hacia el siglo XXI* y el peso que ha tenido en materia de programas, autores como Chavarría (2010), Francis (2010), y Retana (2010) coinciden, desde diferentes ángulos de análisis, en que el problema fundamental del plan de estudios se focaliza en su estructura con base en asignaturas que no se ha logrado superar. En el caso particular de los programas del tercer ciclo de educación básica, Retana (2010: 56) refiere que

En general, en el diseño de los programas de estudio introducido en 1996, y que en lo sustantivo se mantiene al 2010, la orientación constructivista de la educación es la que ha tenido mayor impacto en la estructuración de los elementos, sin que esto implique dejar de lado el peso de la orientación esencialista académica.

Los programas del tercer ciclo se construyeron bajo los siguientes componentes estructurales:

- a) Fundamentación referida a la política educativa, la mediación docente y las sugerencias para la evaluación.
- b) Objetivos generales de la asignatura.
- c) Unidades programáticas organizadas a través de elementos como 1) contenidos representados por el contenido conceptual de la asignatura; 2) criterios procedimentales, valores y actitudes en relación con el contenido actitudinal y valórico, y 3) criterios de evaluación vinculados al nivel de logro de los objetivos.

Todo lo anterior con base en un esquema de columnas ordenadas horizontalmente para facilitar su articulación vertical; es decir, secuencia y continuidad de cada componente. En otro sentido, conviene hacer mención que la *Política educativa hacia el siglo XXI* incorpora, en el orden de los programas de estudio, una visión par-

ticular con respecto de los profesores y su quehacer, lo que queda manifiesto en la siguiente idea:

La *mediación* como estrategia didáctica y pedagógica se concibe como la focalización guiada de la atención del alumno hacia los estímulos esenciales de la situación de aprendizaje que conduzca a la resolución de problemas de variada naturaleza. El profesional de la educación, por lo tanto, haciendo uso de su conocimiento profesional, creatividad y talento, elige entre una amplia gama de didácticas activas y aprendizajes significativos, sean por recepción o por descubrimiento, aquellas opciones que mejor propulse la construcción del conocimiento (CSE, s.f.).

Es recomendable recuperar el siguiente pronunciamiento que a este respecto realiza Francis (2010: 37), según el cual la mediación docente “reconsideró el papel del docente y propuso, más que un dador de clase, un papel de gestor y constructor de situaciones de promoción del aprendizaje. Esta política reconoció al docente con capacidad de ejecutar el currículum de manera más autónoma”.

Por otra parte, las fuentes filosóficas que le dan sustento a los programas (humanismo, racionalismo y constructivismo), fueron igualmente utilizadas a fin de constituir las acciones normativas, técnicas, funcionales y técnicas-logísticas de gestión ministerial (Chavarría, 2010); las de orden técnico son las que tienen relación con la necesaria vigilancia de la coherencia entre planes y programas.

## Uso de tecnologías

En primer lugar, conviene hacer referencia al contexto que explica y fundamenta su relación con la educación costarricense. Se reconoce que en la actualidad el mundo ha transformado todas sus actividades a partir del nuevo orden global, en el que juega un papel central el uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC). En consecuencia, los sistemas educativos del mundo entero se ven forzados a llevar a cabo la integración de los nuevos recursos informá-

ticos en todos los órdenes de sus tareas. Particularmente, en Costa Rica, el impacto de las TIC se reconoce a través de “i) las formas de aprender y lo que hay que aprender, ii) las maneras de representar, construir y comunicar el conocimiento, iii) las modalidades de comunicación e interacción entre las personas y iv) la actuación de los individuos dentro del tejido social” (PEN, 2011b: 137).

El proceso que ha seguido la inclusión de las TIC se puede entender examinando los siguientes momentos: a partir de la década de 1980 se adoptó una postura sobre éstas buscando que contribuyan al desarrollo cognitivo de los alumnos del nivel de primaria; asimismo, se utilizan como una forma de democratizar el acceso a la educación, generar ambientes de aprendizaje innovadores y alcanzar la meta de universalizar la informática educativa y la conectividad en todo el sistema educativo. El Programa Nacional de Informática Educativa (Proie) 1987 es una demostración de la consolidación de las acciones en el terreno de las tecnologías en la educación. Uno de sus objetivos destacados es “la renovación de modelos pedagógicos, capaces de enriquecer el currículum y favorecer la construcción de conocimientos” (PEN, 2011b: 138).

En cuanto a las acciones que ha impulsado el MEP sobresale que en 1994 se creara el Departamento de Informática Educativa y al año siguiente diera inicio el Programa de Informática Educativa de Secundaria (Pries); posteriormente, en 2004, tuvo lugar el Programa de Innovaciones Educativas en el tercer ciclo (secundaria básica), que a la postre quedó bajo la coordinación del Departamento de Tercer Ciclo de la División Curricular. En este momento se logró establecer una relación un tanto más directa con el currículum, puesto que su propósito se situó en “convertirse en una herramienta al servicio de los profesores para el desarrollo del currículum y la creación de ambientes innovadores” (PEN, 2011b: 138).

Sin intención de demeritar los importantes logros antes señalados –que incluyeron la cifra de 133 722 alumnos de secundaria– incorporamos algunos planteamientos críticos que permiten complementar la información en relación al estado que guarda la integración de las TIC en los programas de las asignaturas. Hoy en día se pone en evidencia que Costa Rica no cuenta con “una política estratégica

para el aprovechamiento educativo de las TIC en pro del desarrollo humano [...] Asimismo, la falta de un presupuesto anual mínimo para mantener en condiciones adecuadas la plataforma tecnológica instalada y favorecer su crecimiento” (PEN, 2011b: 139). En relación con el plan y programas de estudio, la situación se torna en un estado de franca debilidad; es decir, no existen evidencias suficientes con respecto de una clara y pertinente integración “las TIC se convirtieron en una especie de «agregado» al currículum, en tanto no tienen una vinculación clara con él en términos de objetivos, planes de estudio, horarios y mecanismos de evaluación del aprendizaje” (PEN, 2011b: 139).

## Orientación y tutoría

El MEP establece que la Dirección de Desarrollo Curricular (conformada en sus funciones por el Decreto Ejecutivo 3405-MEP, 2007, en el capítulo V, Sección I, en los artículos 40, 41 y 42, publicado en el *Diario Oficial La Gaceta*, número 212, de fecha 5 de noviembre de 2007), es la instancia facultada para el análisis, el estudio, la formulación, la planeación, el asesoramiento, la investigación, la evaluación y la divulgación de los aspectos que se relacionan con el currículum educativo de todos los niveles, ciclos, modalidades y ofertas del sistema educativo costarricense. Dicha dependencia tiene dentro de su cargo al Departamento de Orientación Educativa y Vocacional (DOEV) cuya misión es

Coadyuvar en el desarrollo de potencialidades, fortalezas y destrezas del educando, con la finalidad de que alcance en cada una de las etapas en que se encuentra, un desarrollo vocacional autónomo y, por ende, una mejor calidad de vida personal y social que se concrete en un proyecto de vida (Estrada, 2010: 6).

Tal misión se ve complementada con dos propósitos fundamentales a los que debe responder: el primero, de orden general, está dirigido al desarrollo integral de la población estudiantil, junto con

las demás asignaturas; el otro otro, específico, destinado al desarrollo vocacional con metas establecidas que permitan al educando hacer la elección de sus planes de estudio, permitiéndole una mejor calidad de vida y desarrollo profesional (Mora, 2013). Como parte integral de su identidad la visión de este departamento es “Posicionar la orientación en todos los niveles, ciclos y modalidades del Sistema Educativo Costarricense, mediante el uso de la tecnología y la intervención interdisciplinaria” (Estrada, 2010: 7).

La normatividad que sostienen las acciones de asesoría y orientación se encuentra integrada a la Ley Fundamental de Educación del 25 de septiembre de 1957 número 2160, que en su artículo 22, determina que

El sistema de educación costarricense asegurará al educando, mediante la coordinación de las labores dentro del establecimiento de enseñanza: un servicio de orientación educativa y vocacional, que facilite la exploración de sus aptitudes e intereses ayudándole en la elección de sus planes de estudio y permitiéndole un buen desarrollo emocional y social (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2001:5).

La reforma a la segunda enseñanza de 1964 manifiesta que los departamentos de orientación de tercer ciclo y educación diversificada en los planteles educativos de enseñanza media, diurnos y nocturnos, oficiales y particulares son obligatorios a lo largo de todo el territorio nacional, incluyendo la orientación vocacional como disciplina educativa en sus programas. Para esto se elaboró un plan de estudio específico y se crearon clases de orientación colectiva, de acuerdo con María Teresa Pereira García, *Orientación educativa*, San José, Universidad Estatal a Distancia (UNED), 1998 (citada por Solano, 2010: 29).

Los programas en este ámbito tienen extensión nacional, su prioridad actualmente es la prevención de situaciones psicosociales de la comunidad estudiantil, por lo que el servicio de orientación educativa y vocacional sustenta este quehacer en los enfoques establecidos en los documentos: círculo de bienestar integral y habilidades para vivir. Este último aspecto será el marco de todas las acciones y

proyectos específicos relacionados con la temática de prevención de drogas dentro del sistema educativo costarricense.

Los programas de estudio de orientación para los ciclos primero, segundo y tercero y educación diversificada deben ser prioritarios, así como las lecciones colectivas; en caso de no existir este tipo de programa o lecciones dentro de alguna institución, se deberán tratar estos tópicos haciendo uso de los temas transversales. De acuerdo con los lineamientos emanados por el Consejo Superior de Educación (CSE, 2003), el único eje transversal del currículum costarricense es el eje de los valores. De esta manera, el abordaje sistemático de los valores pretende potenciar el desarrollo socioafectivo y ético de los estudiantes, a partir de la posición humanista expresada en la política educativa y en la Ley Fundamental de Educación.

Los profesionales que atienden la labor de orientación en las instituciones educativas de Costa Rica son bachilleres de licenciatura o licenciados en Ciencias de la Educación, con énfasis en orientación. Los orientadores son formados en una licenciatura en orientación que dura cinco años con dos semestres por año; al terminar el cuarto año de la carrera, el estudiante recibe el certificado de bachillerato en Ciencias de la Educación con énfasis en orientación, previo cumplimiento de 300 horas de trabajo comunal universitario. Para recibir el título de licenciatura el estudiante realizará la práctica profesional supervisada mediante la elección de un curso optativo, correquisito del taller de investigación en orientación, debiendo aprobar un trabajo final de graduación. Esta capacitación es impartida tanto por las universidades nacionales como por particulares que cumplan con los requisitos del MEP.

## LOS PROFESORES Y SU FORMACIÓN

El reconocimiento de la situación que caracteriza a los maestros en Costa Rica se aborda con base a los datos registrados en el Tercer Informe del Estado de la Educación (PEN, 2011c). Por otra parte, cabe señalar que por mucho tiempo ha prevalecido, en el MEP, una falta de información sistematizada sobre los profesores y que indi-

cadores y cifras con las que se cuenta han sido organizados para la construcción de los informes sobre esta cuestión. Específicamente en el Tercer Informe del Estado de la Educación (PEN, 2011C) se indica que los docentes son el segundo actor protagónico en el ámbito educativo, connotación que justifica la construcción de un diagnóstico que revele el estado de las condiciones institucionales en que dicho personaje desarrolla su labor. Entre los resultados más significativos que se reportan están los relacionados con las condiciones laborales (reclutamiento y salario) y las de formación (titulación). Cabe destacar que el informe al que nos referimos es enfático en señalar que el MEP no cuenta, hasta la fecha, con un claro perfil de contratación y que éste corresponde a las necesidades de formación que en la actualidad se requieren. Los logros más alentadores se sitúan en los siguientes rubros: en cuanto a las *condiciones laborales*, en los últimos años se registra un aumento significativo del salario, renglón en el que mayormente se observan mejoras; con respecto de la *formación*, hubo un aumento significativo en el número de profesores titulados (véase el cuadro 10); por cuanto a la *contratación*, prevalece en secundaria una situación de inestabilidad laboral, o sea que un alto porcentaje de profesores es interino.

**CUADRO 10**

Docentes educación regular secundaria (tercer ciclo y educación diversificada) dependencias públicas, privadas y privadas subvencionadas según titulación

Año	Titulados	No titulados*
1997	76.7	23.3
2001	84.2	15.8
2005	87.2	12.8
2009	95.0	5.0
1997	76.7	23.3

\* Incluye las plazas/docentes de los grupos profesionales de aspirantes y autorizados.  
Fuente: PEN (2011b: 143).

Por otra parte, se hace la advertencia de que las cifras en relación con la ocupación de las plazas son aproximadas, puesto que un profesor puede laborar en más de una escuela, lo cual provoca que prevalezcan errores en la cuantificación final. En la educación

secundaria “los educadores pasaron de 12 831 a 20 096 entre 1999 y 2009, pero en términos porcentuales siguieron representando 30 por ciento del personal docente” (PEN, 2011b: 142). Igualmente es representativo el avance sostenido que muestra la obtención del grado entre los maestros que pertenecen a la secundaria regular (véase cuadro 10).

## Formación inicial

Aunque en la actualidad la formación docente para los ciclos de escolarización obligatoria es una tarea que atienden las instituciones de educación superior, consideramos pertinente recuperar algunos de los antecedentes de las acciones y propuestas sobre la formación docente a través de lo que fue la educación normal.

Alrededor de 1923 sobresalía el número de instituciones que formaban para la docencia: el Colegio Superior de Señoritas, el Instituto de Alajuela, el Liceo de Costa Rica y el Colegio San Luis Gonzaga; con todo, no permanecieron exentas de un marcado cuestionamiento respecto de su calidad, situación que conllevó a la construcción de la propuesta para conformar el Instituto Pedagógico de Costa Rica. Por otra parte, con el fin de mejorar las deficiencias de los colegios a finales del siglo XIX, se consideró pertinente enviar a los profesores a realizar estudios en el extranjero. Para tal efecto fue necesario hacer el esfuerzo económico de otorgar a los interesados las becas requeridas (Sol, 2004). Chile fue el país de destino, específicamente el Instituto Pedagógico Chileno.

Formalmente, la primera escuela normal encargada de manera exclusiva de la formación docente se estableció en 1914. Esta escuela estuvo integrada por tres secciones: la primera correspondía a los estudios generales, conformados por tres años de estudios secundarios; la segunda, a la normal, con una duración de tres años, correspondientes a la formación normal y profesional; la tercera, a la escuela de aplicación. La estructura interna de esta escuela normal permaneció hasta 1936.

Años después, la Universidad Nacional (UNA), desde su fundación en 1973, incorporó a todos los colegios normales de formación docente por medio del Centro de Investigaciones y Docencia en Educación (CIDE), fundado en 1989. Esta unidad académica ejecutó todos los programas de formación en los diferentes niveles, así como los de formación en temas afines; actualmente está integrada por la División de Educación Básica, la División de Educología, la División de Educación Rural, la División de Educación para el Trabajo y el Instituto del Niño. Este centro es el de mayor trayectoria, puesto que recoge la experiencia de la primera escuela normal y la normal superior (Sol, 2004).

## Formación universitaria

Actualmente la formación docente en Costa Rica está a cargo de las universidades públicas: UCR, UNA, Universidad Estatal a Distancia (UNED) y el Instituto Tecnológico de Costa Rica (ITCR). La formación de profesores para la educación técnica la realiza la Universidad Técnica Nacional y las instituciones que la integran (Ramírez *et al.*, 1997e). Las universidades públicas ofrecen una amplia variedad de orientaciones de formación académica, que va desde las carreras con bases pedagógicas hasta las complementarias con especialidad en el campo administrativo o de apoyo a la docencia, como son las informáticas, bibliotecología u orientación (Sol, 2004).

La educación universitaria privada juega un papel importante en la formación de docentes y administradores educativos. Las instituciones privadas son preferidas entre los futuros maestros por las facilidades de horarios, forma de matricular (pago y requisitos) y variedad de carreras. Entre las carreras en educación que más comúnmente se ofrecen están las siguientes: Preescolar, Educación Especial, Educación General Básica en Primero y Segundo Ciclo, Profesorado en diversas especialidades y Administración Educativa con las siguientes opciones: Ciencias de la Educación con Énfasis en Administración Educativa, Ciencias de la Educación con Énfasis en Administración de Programas de Educación No Formal, Ciencias de la Educación con

Énfasis en la Enseñanza del Español, Estudios Sociales, Educación Cívica Ciencias Naturales, Matemáticas, Administración Curricular, Evaluación Educativa y Docencia (OEI-Observatorio, s.f.).

## **Currículum**

El sustento filosófico que respalda la formación inicial docente en Costa Rica se enmarca en una concepción humanista antropocéntrica; en otras palabras, que toma al estudiante como el centro de todo. La estructuración básica de sus planes y programas comprende áreas como Común Pedagógica, Científico-Técnica, Desarrollo Humano Integral y Sociohistórica-Cultural (OEA, 2004).

Por lo que se refiere a las metas que persigue la formación, éstas se pueden sintetizar de la siguiente manera: formar educadores dispuestos a cumplir una visión y una actitud pedagógicas que los impulse a involucrarse en un proceso de formación permanente que garantice su desarrollo profesional con calidad y excelencia, compromiso con la vida, consigo mismo y los demás, desarrollo de ambientes y situaciones educativas que permitan la comprensión y transformación de la realidad.

Todas las opciones para la formación de educadores que ofrecen las universidades públicas y privadas contemplan de cuatro meses a un año de práctica docente; además, existen muchos cursos teórico-prácticos. La práctica docente en todas las universidades es supervisada por un educador de nivel PT6 (licenciado, bachiller y profesor), que es nombrado por la escuela o facultad de educación, y al que se le pagan dos horas por estudiante. La práctica se efectúa en instituciones públicas o privadas donde trabaja el postulante o donde ha solicitado permiso para realizar la actividad supervisada. El perfil de egreso académico profesional del estudiante del programa de formación ha evolucionado de forma gradual y sistemática según las demandas del contexto nacional e internacional; es decir, la inserción de la sociedad costarricense ante un mundo globalizado ha obligado al sistema educativo a redefinir el perfil profesional de los maestros ante el imperativo de que las futuras generaciones de educadores po-

sean una formación profesional pertinente y actualizada. La plataforma de egreso pretende un perfil funcional global del profesional. Al concluir la formación se habrán adquirido las competencias para:

- a) Integrar a la práctica educativa las diversas corrientes filosóficas y epistemológicas en que se fundamenta el sistema educativo costarricense.
- b) Realizar observaciones científicas de las características psicosociales de los educandos en su desempeño individual y grupal.
- c) Aplicar en su desempeño profesional un amplio conocimiento de las diferentes teorías del aprendizaje, desarrollar sus propias capacidades creativas y críticas, buscando un mayor aprovechamiento de los medios y materiales disponibles en su ámbito profesional.
- d) Actuar como agente propiciador y facilitador de las habilidades, capacidades y potencialidades de los educandos a fin de llevarlos a su máximo desempeño educativo.
- e) Realizar investigaciones que aumenten el acervo de conocimiento en el campo educativo.
- f) Elaborar el planeamiento didáctico con criterio técnico-profesional, acorde con sus fundamentos teóricos, las políticas nacionales, los principios y fines de la educación costarricense, las características del medio escolar y de los alumnos en particular.
- g) Aplicar métodos, técnicas y procedimientos que faciliten la adquisición de conocimientos y habilidades, y la formación de hábitos para el desarrollo de la autonomía, la creatividad y la criticidad (OEA, 2004).

## Normatividad

En el Estado recae la responsabilidad de formar a los docentes y para cumplir con esta obligación se apoya en las universidades e institutos especializados; asimismo, deberá vigilar que el número de maestros sea el necesario para cubrir las demandas tanto cuantitativas como cualitativas que requiere el sistema educativo nacional, a

través de universidades o bien instituciones especiales (OEI-Observatorio, s.f.). En el documento *Política educativa hacia el siglo XXI* se afirma que el educador es la “figura clave en la transformación de la educación costarricense. De su competencia profesional y de su calidad humana depende la tarea de dar vida a un proyecto educativo serio y vigoroso, con profundo sentido humano y social” (CSE, s.f.).

La tarea de formar docentes también está determinada por un asidero legal señalado por cada institución y por la normativa que define el Consejo Nacional de Rectores (Conare), quien supervisa las universidades públicas; por su parte, el Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada (Conesup) realiza lo propio en las instituciones privadas. Lo antes señalado junto con la autonomía universitaria conforman el núcleo en el que se inscribe la complejidad de que, aun hoy en día, no exista un sistema único para la formación de docentes de enseñanza general básica y diversificada, si bien esto no ha impedido el establecimiento de nexos de coordinación interuniversitaria.

Costa Rica cuenta con tres universidades públicas y 17 privadas. Los requisitos de ingreso generales para los aspirantes al plan de formación de educadores del tercer ciclo son ser bachiller de enseñanza media o poseer título equivalente obtenido legalmente en el país o en el extranjero, avalado por el MEP, gozar de buena salud física y mental y aprobar dos pruebas estandarizadas, una de conocimientos de inteligencia general y otra de personalidad.

La edad promedio de ingreso es de 21 a 25 años para la universidad estatal a distancia; para la universidad nacional o la UCR las edades fluctúan entre los 18 y los 23 años.

En el caso específico de la Universidad Estatal a Distancia, por la particularidad de su modelo, puede ingresar cualquier estudiante egresado del bachillerato que cuente con las características siguientes: facilidad para las relaciones humanas, para comunicarse adecuadamente con las diferentes personas, tanto en forma oral como escrita, gusto por la enseñanza y la investigación, estabilidad y madurez emocional, sentido crítico, iniciativa y creatividad, capacidad de observación y audición, dicción, redacción y ortografía. La UCR determina que los requisitos los establece la Oficina de Registro de

la Universidad exigiendo solicitud del estudiante, nota de admisión y de rendimiento académico. La Universidad Nacional exige certificado de bachillerato, examen de admisión y aprobar el proceso de selección de carrera.

## **Condiciones para el ingreso laboral**

Los programas que conducen al título de profesor para el tercer ciclo de educación general básica o nivel secundario o un bachillerato en Educación (de 120 a 144 créditos) tienen una duración de cuatro años. Para la licenciatura (de 150 a 168 créditos) se requieren entre cinco y seis años de estudio y para un posgrado entre seis y siete años.

Tanto las universidades estatales como las privadas se orientan por el convenio de nomenclatura de grados y títulos de la educación superior en Costa Rica. Esto permite unificar criterios con respecto de créditos, valor y número de éstos que deben aprobarse para cada grado académico que se desea obtener. En la Ley de Servicio Civil se describe la clasificación del personal; por lo tanto, las universidades privadas y estatales deben orientar sus programas de estudio en educación tomando como base los criterios legales que diferencian al personal docente (Congreso Nacional, 1993). La selección y reclutamiento del alumnado la realiza el departamento de selección docente de la dirección general del servicio civil.

La Dirección de Recursos Humanos del MEP es la instancia técnica responsable de coordinar y articular, de conformidad con el ordenamiento jurídico, todos los procesos pertinentes, a saber, planificación, reclutamiento, selección, nombramiento, promoción, capacitación y evaluación de los recursos humanos del MEP, destacados en los centros educativos, oficinas centrales y regionales. En las instituciones privadas, el director tiene autonomía para nombrar y despedir a su personal. Las plazas docentes en estos centros no salen a concurso. La persona con interés de trabajar en la educación pública presenta la oferta de servicios en los formularios que suministra el citado departamento. Los servidores docentes de las instituciones

privadas son considerados funcionarios del sector privado; los de las instituciones semioficiales, al igual que los de las instituciones oficiales, funcionarios del Estado.

La jornada de trabajo de los docentes en el tercer ciclo de la educación general básica y en la educación diversificada consta de un máximo de 48 lecciones semanales, de las cuales 32 podrán ser en propiedad; también éstas podrán ser distribuidas de acuerdo con el plan de estudios, con lecciones propias de la especialidad y lecciones optativas.

### **Formación continua o permanente**

El perfeccionamiento de los recursos humanos en educación busca elevar el nivel profesional y mejorar los niveles de desempeño, motivación y compromiso de quienes tienen responsabilidades directas en la planificación, la dirección, la orientación y la facilitación de los procesos educativos para lograr la transformación requerida en función de la excelencia y de la equidad. Los cursos de capacitación y de formación de profesores en servicio tienen como objetivos primordiales:

- a) Brindar oportunidades de formación inicial y en servicio a los educadores de los ciclos primero, segundo y tercero que requiera el sistema educativo nacional.
- b) Proporcionar oportunidades de capacitación a los educadores en servicio que no cuenten con un nivel de formación aceptable para el ejercicio de su profesión.
- c) Actualizarlos en la teoría y en la práctica pedagógicas modernas.
- d) Ejecutar programas de selección de candidatos a los diversos programas de formación de educadores que garanticen un nivel adecuado de conocimientos básicos, aptitud y actitudes positivas hacia la enseñanza.

Entre los organismos e instituciones responsables de la formación permanente en primera instancia se encuentra el MEP, a través de asesorías nacionales, regionales; también el Centro Nacional de

Didáctica (Cenadi), que tiene un papel significativo en la coordinación y promoción de la formación y capacitación docente por medio de diversos proyectos, entre otros, matemáticas y educación ambiental por radio, quiosco de información, teleprimaria, telesecundaria, un programa de desarrollo profesional para docentes de enseñanza general básica, informática educativa y un plan piloto de capacitación para profesores de onceavo año, el cual ha sido, desde su creación en 1988, un esfuerzo importante para cubrir las crecientes necesidades de formación y capacitación de los docentes y procurar el desarrollo cualitativo de la educación costarricense; entre sus funciones principales están establecer la coordinación de todos los esfuerzos institucionales dedicados a apoyar la labor docente en el aula, mediante su planificación y organización, favorecer la formación permanente del personal del sistema educativo, de conformidad con los requerimientos cuantitativos y cualitativos y utilizar diversos medios, en especial sistemas a distancia y por gestión.

El Cenadi tiene como finalidad la formación de los actores del sistema educativo, junto con su desarrollo humano. De ahí que se considere fundamental involucrar a todos los participantes en los procesos del cambio educativo, con el punto de vista y la consideración a las necesidades de formación, capacitación y actualización, puesto que el cambio es un proceso y no un acontecimiento y el aula es el escenario donde la innovación se produce con amplitud y extensión diferentes por la utilización de nuevos modelos educativos.

La misión del Cenadi es la de constituirse en la institución gestora de los programas de capacitación y actualización permanentes, de los proyectos de investigación, de las innovaciones educativas y tecnológicas y de la producción de materiales didácticos en el nivel nacional e internacional, por medio de su quehacer cotidiano en el mejoramiento de la educación pública. Como parte de dicho quehacer, el Cenadi apoya la labor de los docentes a través de servicios de excelencia permanentes, dirigidos a la capacitación, actualización, investigación, innovación, promoción y difusión oportuna de información, producción y reproducción de materiales didácticos, que estimulen y fortalezcan la creatividad, la autonomía, la criticidad y el desarrollo ético, profesional y social.

Relevantes han sido también las acciones que se han realizado por parte del Departamento de Desarrollo Profesional y del Centro de Investigación y Perfeccionamiento para la Educación Técnica (CIPET), igualmente en el caso de otros organismos encargados de la formación permanente como las universidades estatales (UCR, UNA, UNED) y las asociaciones gremiales; estas últimas operan mediante convenios con el MEP. Asimismo, se encuentra el Programa para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación General Básica (Promece) el cual, con los aportes del BM y del Banco Interamericano de Desarrollo, pretende, entre otras cosas, aumentar el conocimiento de los docentes en áreas específicas, mediante cursos de actualización continua y perfeccionamiento.

Las acciones que ha realizado el Programa de Capacitación para Administradores Educativos (Proncae) han demostrado ser pertinentes, puesto que van dirigidas a los directivos de instituciones y a otros funcionarios técnico-docentes del MEP.

Por último, cabe mencionar el Proyecto UNESCO Países Bajos, que ha tenido un papel protagónico en el mejoramiento de la calidad de la educación costarricense. Este proyecto se denomina Sistema Nacional de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Costarricense (Simed), mismo que, por medio de publicaciones, seminarios, consultorías y talleres le ha dado un gran impulso a la formación permanente.

También resulta importante la experiencia de capacitación por vía telefónica, llamada Consultoría Telefónica, que en la actualidad está integrada al proyecto del centro de información electrónica del Cenadi.

La oferta de formación ofrece gran variedad de opciones: voluntarias, obligatorias, gratuitas y costeadas por el participante, centralizadas y descentralizadas, ocasionales y permanentes. En relación con la modalidad, puede ser presencial, a distancia y mixta (OEI-Observatorio, s.f.). Los contenidos de las capacitaciones se refieren a técnicas didácticas, evaluación curricular, legislación educativa, utilización de tecnologías, evaluación cualitativa en el aula, planeamiento curricular, etcétera. Los recursos didácticos más utilizados son los materiales impresos, las filmas y los videos. Algunos de

los cursos que se imparten con regularidad son Aprestamiento, Asesoramiento en Planeamiento Educativo y Evaluación, Cursos para los Jubilados, Educación Técnica, Agrícola e Industrial, Evaluación, Formación en Cooperativismo, Formación Gremial, Español, Matemáticas, Estudios Sociales y Ciencias, Problemas de Aprendizaje, Riesgo y Avenamiento, impartido a profesores de Agricultura y Técnicas de Aprendizaje.

La Asociación Nacional de Educadores (ANDE) ofrece durante el año cursos de mejoramiento profesional. El periodo de estos cursos varía entre dos y diez días y la mayoría no tiene reconocimiento en el servicio civil. Los cursos siguientes son algunos de los que se imparten: Aprestamiento, Evaluación, Técnicas de Aprendizaje, Problemas de Aprendizaje, la enseñanza de las cuatro materias fundamentales (Español, Matemáticas, Estudios Sociales y Ciencias), cursos para los jubilados, Formación Gremial.

La Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza (APSE) ha firmado convenios con las universidades estatales, con el ITCR y con el MEP para dar cursos de capacitación a profesores de segunda enseñanza. A continuación se presentan algunos ejemplos de las capacitaciones ofrecidas: Matemáticas, Estudios Sociales, Física, Biología, Educación Técnica, Agrícola e Industrial, Formación en Cooperativismo, Riesgo y Avenamiento y Asesoramiento en Planeamiento Educativo y Evaluación (OEI-Observatorio, s.f.).

El perfil de ingreso que se requiere para asistir a cualquiera de los programas del plan de formación de educadores es ser bachiller en enseñanza media o poseer título equivalente, gozar de buena salud física y mental, haber aprobado la evaluación diagnóstica y ser recomendado por la comisión evaluadora, la cual deberá tomar en cuenta, entre otros, los siguientes aspectos: posibilidades de éxito en la labor docente, conducta individual y social ejemplar para la enseñanza con niños y con adolescentes, no haber sido procesado por delitos penales. En esta evaluación los aspirantes deberán demostrar que poseen actitudes y aptitudes que los califiquen para la docencia en lo que se refiere a personalidad equilibrada, iniciativa y capacidad organizativa, buenos hábitos de lectura y de higiene, habilidades para comunicar ideas, facilidad de expresión, respeto hacia

los demás, responsabilidad, claridad y seguridad en los valores que se poseen, debiendo manifestar una actitud positiva hacia el trabajo con niños, púberes y adolescentes, aptitud y habilidad para trabajar en equipo y capacidad para redactar y escribir correctamente (OEI-Observatorio, s.f.).

Existen varias opciones de certificación para los educadores que trabajan y que desean ampliar su capacitación para mejorar su nivel académico. Algunas de ellas son el contrato de estudio, que firma el educador-estudiante con el MEP, que le permite tomar horas dentro del periodo o la jornada laboral para poder asistir a la universidad, seminarios y talleres de tres o más semanas. A ellos asisten los educadores con permiso de los jefes inmediatos superiores respectivos. Pueden hacerse, dentro o fuera del país, cursos intensivos de seis meses para puestos administrativos y para otras especialidades. Se puede acudir a ellos con permiso de los jefes inmediatos o de las autoridades superiores. La asistencia a los cursos depende de la modalidad, de qué institución los imparte, de cuáles son sus contenidos, objetivos y metas implícitas. También depende de quién los convoque y de su validez ante el servicio civil.

En la mayor parte de estos cursos se obtiene un certificado de participación, que debe especificar las horas y el nombre del curso para efectos de reconocimiento ante el servicio civil. Si se trata de uno de aprovechamiento, debe constar de más de 40 horas y se valora un punto por cada 40 horas en el servicio civil para efectos de la carrera docente. Si es de participación, debe durar de 24 a 39 horas y se toma un punto por cada 80 horas para el mismo efecto. Las posibilidades para obtener diplomas o certificados están sujetas a lo que pretenden lograr los asistentes, y del ente que programó y planificó el curso (OEI-Observatorio, s.f.).

## DESEMPEÑO ACADÉMICO DE LOS ESTUDIANTES

En Costa Rica la Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad es la instancia gubernamental encargada de coordinar la aplicación de evaluaciones, a la vez de ser la responsable de llevar a cabo la

divulgación de los resultados. Por otra parte, al Departamento de Evaluación Académica y Certificación del MEP, dependiente de la dirección antes mencionada, le corresponde la elaboración, la administración y la formulación de las pruebas de evaluación en el país, en el marco de sus atribuciones y competencias en el ámbito de la evaluación del desempeño académico de los estudiantes. Por lo que se refiere a las pruebas internacionales, indicamos el tipo de relación que las instancias del MEP establecen con los organismos que han participado en dicha encomienda.

A continuación se mencionan los tipos de pruebas nacionales e internacionales directamente relacionadas con la educación secundaria; es decir, aun cuando existen reportes de aplicaciones para otros ciclos de formación, éstos no son recuperados. Por otra parte, es necesario precisar que no incluimos resultados de su aplicación puesto que, a la fecha, las instancias educativas involucradas en la tarea no hacen pública en la internet los resultados respectivos e, incluso, en el propio Tercer Informe del Estado de la Educación (PEN, 2011c) este tema no es tratado.

## Pruebas nacionales

En primer término se encuentran las *pruebas de conclusión del ciclo escolar*. En cuanto al tercer ciclo, desde 1996 el Consejo Superior de Educación dispuso la aplicación de pruebas. A partir de 2008, las pruebas de conclusión de tercer ciclo, por decreto del Consejo Superior de Educación, se transforman en pruebas muestrales de carácter diagnóstico, elaboradas según el modelo de medición con referencia a criterios. Esto significó una contribución a la evaluación integral del proceso educativo y al uso de la información obtenida como parte de una estrategia continua de mejora de la calidad del sistema educativo costarricense (DGEC, 2011).

Por cuanto a las *pruebas diagnósticas*, Costa Rica ha tenido cambios en los modelos de evaluación en materia educativa implementados en el país. La década de 1980 marcó un nuevo surgimiento de la evaluación nacional. En 1981 inició el programa de diagnóstico

evaluativo de educación costarricense, con motivo del convenio del Instituto de Investigación para el Mejoramiento de la Educación Costarricense con el MEP. El primer proyecto de ese programa fue el diagnóstico evaluativo de la enseñanza de las matemáticas; posteriormente, se realizaron diagnósticos similares para la enseñanza de materias como Español, Ciencias, Estudios Sociales, Inglés, Artes Plásticas y Musicales con el fin de conocer el rendimiento académico de los estudiantes al finalizar cada ciclo de la enseñanza general básica y la educación diversificada; las pruebas se realizan por cada región del país y por escuela y colegio.

Para 1986, se realizaron pruebas de español y matemáticas a toda la población de los años tercero, sexto y noveno de educación general básica, al igual que los años onceavo y doceavo de la educación diversificada con el propósito de realizar una prueba piloto promovida por el Consejo Nacional de Rectores. De 1988 a 1994 se realizaron pruebas diagnósticas que tuvieron como objetivo principal evaluar el aprendizaje de conceptos básicos incluidos en el currículo oficial, convirtiéndose en pruebas de acreditación. A partir de 2008, las pruebas de conclusión del tercer ciclo de educación general básica, por decreto del Consejo Superior de Educación, se transformaron en pruebas muestrales de carácter diagnóstico como parte de un proceso de mejora de calidad en el sistema educativo costarricense (DGEC, 2011).

## **Pruebas internacionales**

El Programa Internacional para la Evaluación de los Estudiantes o PISA (siglas en inglés de Programme for International Student Assessment) es una propuesta de evaluación internacional que se practica por la OCDE y la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC) de la UNESCO. Cada uno de los países que participan en esta evaluación cuenta con una coordinación nacional, la cual lleva a cabo el estudio de su país. La Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad se encarga de dar apoyo y seguimiento a todas las evaluaciones internacionales que se aplican en el

país, incluida dicha prueba. En la actualidad PISA es una de las evaluaciones principales que se realizan planetariamente, se dirige a la población de 15 años, por lo que corresponde a la población escolar que cursa la educación secundaria.

En Costa Rica la verificación de esta prueba se llevó a efecto en 2009, fecha en la que se realizó una prueba piloto. Y sólo hasta 2012 se practicó de manera definitiva, por lo que al momento de elaboración del presente texto no existen aún resultados públicos.

## BALANCE FINAL

Si bien es cierto que en la actualidad es posible constatar que la temática de la educación secundaria se ha posicionado como un ámbito de fuerte interés, ya sea en la política educativa gubernamental o entre investigadores de diferentes disciplinas, sigue siendo un ámbito poco trabajado. De hecho, aún no puede considerársele objeto de investigación reconocido, en tanto que no ha logrado colocarse en el interés principal de los investigadores educativos. Podemos añadir que Costa Rica es un claro ejemplo de tal tendencia.

Como mencionamos en la presentación de este trabajo, son numerosos los problemas que aquejan al nivel de secundaria en Latinoamérica. Entre los más notables se encuentran los vinculados con el financiamiento, la cobertura, los currículos obsoletos y, por último pero no menos importante, la brecha entre las políticas educativas y la realidad de las aulas.

Otras perspectivas consideran que la educación secundaria deberá someterse a profundas reformas que le permitan dar respuesta de atención y formación al fuerte porcentaje de la población de entre los 11 y 16 años, reformulando, por tanto, el sentido original con el que nació: seleccionar y formar a una élite, propósito que, hoy en día, se ha transformado a causa de cambios económico-sociales acaecidos a nivel mundial, dejando a éste nivel educativo en un cierto estado de dualidad; es decir, por una parte, con una resistencia manifiesta a abandonar el papel de formar para la universidad y, por otra, intentando responder a una preparación para

el trabajo expresada de la manera siguiente: “Esquemáticamente: la educación secundaria –como ningún otro nivel educativo– está tensionada por intentar compatibilizar principios que se contraponen, intentando ser meritocrática y compensatoria, terminal y preparatoria, socializadora y selectiva, sensible a los intereses de los jóvenes y la sociedad” (Bellei, 2012: 217). Es evidente, entonces, que nos estamos refiriendo a un nivel educativo cuya dedicación particular es la atención de los jóvenes, condición que provoca que se eleve la complejidad de su tratamiento, a lo que se agrega que, de suyo propio, la secundaria se nos muestra como ámbito de alta complicación analítica y reflexiva, en la medida en que la expresión que presenta es resultado de procesos diversos.

La idea de justicia social que inspira a las políticas educativas que promueven el cambio o la actualización educativa y, en particular aquellas dirigidas a la educación secundaria, se encuentran permeadas por las dos grandes concepciones que en la actualidad están referidas: una a la igualdad de oportunidades y otra a la igualdad de posiciones.

La primera de dichas concepciones ocupa particularmente nuestra atención por su pronunciada alusión en diferentes formas de tratamiento para orientar distintas propuestas para la educación secundaria. Gracias a la interpretación que realiza Dubet (2011), se pone en claro que el modelo de igualdad de oportunidades oculta que en la escuela existen fuertes diferencias (de orden social, económico, cultural, etcétera) entre los alumnos, las que en todo momento marcan distinciones entre ellos y, específicamente, al momento en el que éstos intentan alcanzar los méritos que otorga la educación; en otras palabras, no todas las personas acceden a los méritos en paridad de condiciones. Es por ello que la sola postulación de la igualdad de oportunidades no es condición suficiente para que éstas se materialicen, menos aún ante la evidencia de la desigualdad social que caracteriza a la población escolar. A través de las diferentes prácticas que se realizan en la escuela (o, en otras palabras, en los hechos), se evidencia que no existe una distribución justa, y mucho menos ética, de las oportunidades. Así, se deduce que no existe, *de facto*, la acción consciente y comprometida de la justicia social, lo

que convierte a ésta, en realidad, en una distribución desigual, en un ejercicio de enorme crueldad para aquellos que no logran competir, en igualdad de condiciones sociales, por las oportunidades que dice ofrecer la escuela.

La igualdad distributiva de oportunidades es otra forma de pensar y actuar sobre el mismo problema. La igualdad social de oportunidades se traduce en el ofrecimiento de un bien común independientemente del éxito de cada uno. Repensar la justicia social, según Dubet (2011) implica realizar una búsqueda y construcción de nuevas articulaciones entre principios y realidades. En este orden de ideas, podemos apuntar también sobre significativas diferencias que, en términos del logro en la conclusión de los estudios, guarda Latinoamérica con respecto de países con diferentes niveles de desarrollo, ilustradas en la cita siguiente:

Mientras en la mayor parte de los países europeos y los países líderes de Asia pacífico las tasas de graduación de la educación secundaria completa son iguales o superiores al 90 por ciento de la cohorte del grupo de edad, en América Latina se ubican en general entre 40 por ciento y 60 por ciento, sin superar el 70 por ciento entre los países de mejor situación (Bellei, 2012: 209).

Ante dichos resultados, y a su problemática en lo general, la educación secundaria cobra nuevos retos para dar cumplimiento a la atención de un amplio sector de adolescentes y jóvenes quienes, en materia de socialización, requieren que –al mismo tiempo que brindarles una formación suficiente– ésta se articule a las nuevas demandas del conocimiento y de la economía, convirtiendo a sus egresados en una fuerza potencial para el desarrollo económico, frente a los retos de la globalización y la competencia. Tal planteamiento coloca al tema de la cobertura como uno de los de mayor importancia en la discusión, tal y como es posible observar en la siguiente cita:

ampliar la cobertura de la educación secundaria, para hacerla accesible a la mayoría, no es simplemente ofrecer más de lo mismo. Se requiere una reforma para enfrentar los desafíos de educar adolescentes de

muy diversos antecedentes económicos, sociales y culturales, con muy distintos intereses. Se requiere mayor diversidad curricular para responder a la variedad de necesidades de los distintos grupos. Los retos son múltiples: aumentar la cobertura sin afectar la calidad; reducir la deserción, la retención y, en general, el fracaso escolar y disminuir las brechas existentes; preparar a los y las jóvenes para el mundo del trabajo dándoles, a la vez, la oportunidad de continuar estudiando a lo largo de la vida; ofrecer más y mejor educación secundaria sin recargar excesivamente los presupuestos (Barahona y Rojas, 2005: 96).

A esto debemos añadir que los jóvenes menos favorecidos en su condición social se enfrentan al hecho de que, mientras dure su estancia en la escuela, deberán librar una lucha cotidiana para obtener un lugar y experimentan en todo momento que el espacio escolar no es de ellos ni para ellos; es decir, que la desigualdad está presente en todos los círculos en los que se mueven y si esta desigualdad la ligamos a los contextos y procesos propios de la adolescencia y la juventud, nos encontramos frente a lo que hemos llamado la complejidad de la educación secundaria, en la que la construcción de alternativas no podrían ignorar el sinsentido de la educación para este sector de la población.

## ANEXOS

### Anexo 1

*Rama Académica:* al concluir se otorga el título de bachiller. Las instituciones que la imparten son: Colegio Académico, Colegio Humanista, Colegio Científico, Colegio Laboratorio, Colegio Experimental Bilingüe, Colegio Virtual, Educación Secundaria a Distancia (Barahona y Rojas, 2005).

*Rama Artística:* es parte de la oferta de la formación técnica, las modalidades en las que se ofrece son “Música, Teatro, Danza, Creación Literaria y Artes Plásticas” (Barahona y Rojas, 2005: 77). En

cuanto a los colegios en los que es posible cursar ésta rama podemos mencionar los siguientes: artísticos, agropecuarios, industriales y de comercio y servicios.

*Rama Técnica:* la educación técnica profesional es un subsistema del sistema educativo, se encuentra a cargo del Departamento de Educación Técnica del MEP; cuenta con 79 colegios técnicos profesionales, en los que la educación técnica forma parte de la educación general, en la modalidad de talleres exploratorios; se ofrece en las modalidades industrial, agropecuaria, comercial y servicios. A pesar que la especificidad de esta rama es la formación técnica, es importante señalar que el alumno recibe formación humanística en paralelo a la formación técnica, de manera que, al terminar sus estudios de secundaria, puede incorporarse al campo de trabajo o continuar estudios de nivel superior, o ambos, con dos títulos que lo acreditan como técnico en el nivel medio en la especialidad y de bachiller en Enseñanza Media (Barahona y Rojas, 2005: 76).

*Orientación Tecnológica:* esta rama tiene por particularidad encontrarse integrada tanto a la educación general básica como a la educación diversificada académica; se desarrolla en aquellos colegios académicos en los que los alumnos requieren de la formación técnica en actividades específicas, o bien en los técnicos profesionales en los que no sea posible brindar la cobertura de la educación técnica, dichas condiciones supone una aplicación del plan de estudios a través de estructuras académicas particulares. En el cuarto ciclo “se programan dos talleres por nivel, de cuatro horas semanales cada uno, los cuales se orientan al desarrollo de competencia básicas y genéricas asociadas a las diferentes especialidades autorizadas para educación técnica” (Barahona y Rojas, 2005: 79).

## **Anexo 2**

En cuanto a los principales objetivos de la Ley de la Persona Joven, recuperamos, sintéticamente, aquellos que a nuestro juicio son los más representativos:

- Posicionar a la persona joven en la agenda de gobierno, satisfaciendo sus necesidades básicas, brindándole mejores oportunidades para acceder a la educación, el trabajo, la recreación, la cultura y demás espacios necesarios para el ejercicio de sus derechos, elevar su calidad de vida y solucionar los problemas que le afectan como grupo social.
- Propiciar el diseño y ejecución de políticas públicas para crear oportunidades, incrementar potencialidades y acceder a los servicios públicos elaborando políticas, programas, planes y acciones desarrolladas de manera integral para el beneficio de esta población.
- Establecer mecanismos de participación, protagonismo y reconocimiento en los niveles local y nacional para este sector de la sociedad, a través de la Red Nacional Consultiva de la Persona Joven y los comités cantonales.

Por su parte el capítulo III está dedicado a los deberes del Estado y el artículo 6, en sus incisos i) al o), está destinado a la educación. En ellos se establece que el gobierno debe apoyar a los jóvenes para mantenerse dentro del sistema educativo, llevar a cabo programas de prevención, tratamiento y rehabilitación de adicciones, estimular el desarrollo científico y tecnológico, promover la cultura y los valores, ofrecer educación de calidad, adecuándola a las necesidades de la oferta laboral y las necesidades del país (Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica, 2002).

### Anexo 3

En primer lugar, está el enfoque que consiste en entender la *equidad como igualdad en el acceso*; es decir, que todos los sujetos, sin importar sus circunstancias y condiciones de vida, puedan tener oportunidad para acceder al sistema educativo.

El segundo enfoque es la *equidad como igualdad de trato o medios de aprendizaje*, el cual recomienda que todos los estudiantes alcancen cierto nivel educativo, o sea que todos los sujetos incorpo-

rados al sistema educativo reciban de manera similar una educación básica de calidad. En esta perspectiva se reconoce que los sujetos son diversos y que sus aptitudes y capacidades pueden provocar resultados desiguales; sin embargo, estos últimos no deben ser producto de la diferenciación y la discriminación negativa, tampoco de que los mejores niveles educativos se originen a partir del beneficio de colocarse en centros de educación privada o de “élite”, en detrimento de aquellos que acceden a centros marginados y de baja calidad.

El tercero es el enfoque de la *calidad como igualdad de logro o éxito académico*. De acuerdo con esta perspectiva todos los sujetos deben alcanzar niveles de habilidades esenciales que trascienden la educación básica, como sería la secundaria superior.

Un cuarto y último enfoque entiende la *equidad como igualdad en la realización social de los logros educativos o resultados*; esto es, que el impacto que genera la educación debe ser el mismo en todos los escenarios sociales. Y aunque existe la diversidad cultural y las diferencias motivacionales, éstas no deben originar la discriminación ni significar un obstáculo para alcanzar logros educativos.

## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

ANDE: Asociación Nacional de Educadores.

APSE: Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza.

BM: Banco Mundial.

Cenadi: Centro Nacional de Didáctica.

CIA: Central Intelligence Agency.

CIDE: Centro de Investigaciones y Docencia en Educación.

Cindea: Centro Integrado de Educación de Adultos.

CIPET: Centro de Investigación y Perfeccionamiento para la Educación Técnica.

Conesup: Consejo Nacional de Enseñanza Superior Universitaria Privada.

Conare: Consejo Nacional de Rectores.

Coned: Colegio Nacional de Educación a Distancia.

CSE: Consejo Superior de Educación.

DGEC: Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad.

DOEV: Departamento de Orientación Educativa y Vocacional.  
IDH: Índice de Desarrollo Humano.  
INEC: Instituto Nacional de Estadística y Censos Costa Rica.  
IPEC: Institutos Profesionales de Educación Comunitaria.  
ITCR: Instituto Tecnológico de Costa Rica.  
MEP: Ministerio de Educación Pública de Costa Rica.  
OCDE: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos.  
OEA: Organización de los Estados Americanos.  
OEI: Observatorio de la Educación Iberoamericana.  
OIE: Oficina Internacional de Educación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.  
OISS: Organización Iberoamericana de Seguridad Social.  
OREALC: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.  
PAECA: Programa de Alfabetización y Educación Complementaria de Adultos.  
PEN: Programa Estado de la Nación.  
PIB: producto interno bruto.  
PISA: Programme for International Student Assessment.  
PNOEJ: Programa Nuevas Oportunidades Educativas para Jóvenes.  
PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.  
Pries: Programa de Informática Educativa de Secundaria.  
Proie: Programa Nacional de Informática Educativa.  
Proled: Programa de Lenguas Extranjeras para el Desarrollo.  
Proncae: Programa de Capacitación para Administradores Educativos.  
Promece: Programa para el Mejoramiento de la Calidad de la Educación General Básica.  
Promecum: Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación y Vida en las Comunidades de Atención Prioritaria.  
Promesa: Programa de Mejoramiento de la Educación Secundaria  
SEP: Secretaría de Educación Pública.  
Simed: Sistema Nacional de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Costarricense.  
TIC: tecnologías de la información y la comunicación.  
UCR: Universidad de Costa Rica.  
Uaca: Universidad Autónoma de Centroamérica  
UNA: Universidad Nacional.

UNED: Universidad Estatal a Distancia.

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

UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.

## REFERENCIAS

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (2002), *Ley General de la persona joven núm. 8 261*, Costa Rica, 24 de abril, <[https://www.msj.go.cr/informacion\\_ciudadana/SiteAssets/archivos/leyes\\_decretos/LE-21.pdf](https://www.msj.go.cr/informacion_ciudadana/SiteAssets/archivos/leyes_decretos/LE-21.pdf)>, consultado el 18 de abril de 2011.

Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica (2001), *Ley Fundamental de Educación*, San José, <[http://www.oei.es/quipu/costarica/Ley\\_2160.pdf](http://www.oei.es/quipu/costarica/Ley_2160.pdf)>, consultado el 23 de marzo de 2011.

Asamblea Nacional Constituyente (1949), *Constitución Política de la República de Costa Rica*, San José, <<http://www.tse.go.cr/pdf/normativa/constitucion.pdf>>, consultado el 17 de abril de 2013.

Barahona, Manuel y Yolanda Rojas (eds.) (2005), “Capítulo 4. Ninguna persona adolescente fuera de las aulas: la universalización de la educación secundaria en Costa Rica”, en UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia)/Programa Interdisciplinario de Estudios y Acción Social de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, *V Estado de los derechos de la niñez y la adolescencia en Costa Rica*, Costa Rica, pp. 70-137, <<http://www.unicef.org/lac/EDNA2005Libro.pdf>>, consultado el 13 de mayo de 2013.

Bellei Carvacho, Cristián (2012), “Políticas educativas para el nivel secundario: complejidades y convergencias”, en Emilio Tenti Fanfani (coord.), *La escolarización de los adolescentes. Desafíos culturales, pedagógicos y de política educativa*, Buenos Aires, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación/Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), pp. 209-248 <[http://www.buenosaires.iipe.unesco.org/sites/default/files/La%2520escolarizacion\\_adolescWEB\\_0.pdf](http://www.buenosaires.iipe.unesco.org/sites/default/files/La%2520escolarizacion_adolescWEB_0.pdf)>, consultado el 18 de marzo de 2013.

- BM (Banco Mundial) (2013a), *Costa Rica: panorama general*, <<http://www.bancomundial.org/es/country/costarica/overview>>, consultado el 17 de abril de 2013.
- BM (2013b), *Gasto público en educación, total (% del gasto del gobierno)*, <<http://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GB.ZS>>, consultado el 8 de mayo de 2013.
- BM (2013c), *Datos Índice de Gini*, <<http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>>, consultado el 22 de abril de 2013.
- Castro Valverde, Carlos (2010), “Resultados educativos en primaria y secundaria, políticas educativas”, *Programa Estado de la Nación (PEN). Tercer Informe Estado de la Educación*, San José, Consejo Nacional de Rectores, <[http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/educacion/003/Castro\\_2010\\_Resultados\\_educativos\\_primaria\\_secundaria.pdf](http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/educacion/003/Castro_2010_Resultados_educativos_primaria_secundaria.pdf)>, consultado el 14 de septiembre de 2011.
- CIA (Central Intelligence Agency) (2013a), *The World Factbook. Central America and Caribbean: Costa Rica*, <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/cs.html>>, consultado el 19 de abril de 2013.
- CIA (2013b), *The World Factbook. Field Listing GDP — Composition by sector*, <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2012.html>>, consultado el 19 de abril de 2013.
- Chavarría Navas, Soledad (2010), “La política educativa hacia el siglo XXI: Propuesta de una política de Estado”, *Programa Estado de la Nación (PEN). Tercer Informe Estado de la Educación. Informe final: la Política educativa hacia el siglo XXI: Propuesta de una política de Estado*, San José, Consejo Nacional de Rectores, <[http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/educacion/003/Chavarría\\_2010\\_Politica\\_Educativa\\_Siglo\\_XXI.pdf](http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/educacion/003/Chavarría_2010_Politica_Educativa_Siglo_XXI.pdf)> consultado el 22 de abril de 2013.
- Chavarría Navas, Soledad, María Eugenia Paniagua Padilla y Sheila Quesada Zaldívar, *La política educativa hacia el siglo XXI: propuestas y realizaciones*, San José, Ministerio de Educación Pública.
- Contreras Domingo, José (1991), *Enseñanza, currículum y profesorado*, Madrid, Akal.
- Congreso Nacional (1993), *Decreto núm. 126*, San José, <<http://www.sefin.gob.hn/wp-content/uploads/leyes/LEY%20DEL%20SERVICIO%20CIVIL.pdf>>, consultado el 20 de abril de 2011.

- CSE (Consejo Superior de Educación) (2008), *El centro educativo de calidad como eje de la educación costarricense*, <[http://www.uned.ac.cr/ece/images/documents/doc2011\\_yrivera/un\\_centro\\_educativo\\_de\\_calidad.pdf](http://www.uned.ac.cr/ece/images/documents/doc2011_yrivera/un_centro_educativo_de_calidad.pdf)>, consultado el 5 de abril de 2017.
- CSE (s.f.), *La política educativa hacia el siglo XXI*, <<http://www.oei.es/quipu/costarica/politicaeducativasigloXXI.pdf>>, consultado el 23 de marzo de 2013.
- DGEC (Dirección de Gestión y Evaluación de la Calidad) (2011), *Pruebas diagnósticas*, <<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:uiZUPrIrYiMJ:www.dgec.mep.go.cr/pruebas%2520diagn%25C3%25B3sticas%2520deac.html+http://www.dgec.mep.go.cr/pruebas%2520diagn%25C3%25B3sticas%2520deac.html&cd=1&hl=es&ct=clnk&gl=mx>>, consultado el 11 de abril de 2011.
- Donoso, Roberto (1999), *Mito y educación. El impacto de la globalización en la educación en Latinoamérica*, Buenos Aires, Espacio Editorial.
- Dubet, François (2011), *Repensar la justicia social. Contra el mito de la igualdad de oportunidades*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Estrada Espinosa, Marielos (2010), *Formación Profesional del orientador/a del siglo XXI*, Ministerio de Educación Pública-Dirección de Desarrollo Curricular-Departamento de Orientación Educativa y Vocacional, <[http://www.colypro.com/congreso\\_orientacion/Presentaciones/Miercoles/Formación%20Profesional.pdf](http://www.colypro.com/congreso_orientacion/Presentaciones/Miercoles/Formación%20Profesional.pdf)>, consultado el 5 de junio de 2011.
- Francis Salazar, Susan (2010), “La estructura curricular en la educación secundaria costarricense (tercer ciclo y ciclo diversificado): características principales y desafíos”, en *Programa Estado de la Nación (PEN). Tercer Informe Estado de la Educación*, San José, <[http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/educacion/003/Francis\\_2010\\_estructura\\_curricular\\_secundaria.pdf](http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/educacion/003/Francis_2010_estructura_curricular_secundaria.pdf)>, consultado el 14 de septiembre de 2011.
- Gimeno Sacristán, José (1992), *La transición a la educación secundaria*, Madrid, Morata.
- Gobierno de Costa Rica (2012), *Decreto núm. 37 397-MTSS*, San José, 22 de noviembre, <[http://www.gaceta.go.cr/pub/2012/11/22/COMP\\_22\\_11\\_2012.pdf](http://www.gaceta.go.cr/pub/2012/11/22/COMP_22_11_2012.pdf)>, consultado el 23 de marzo de 2013.

- Holland, Clifton (2002), *Religión en Costa Rica*, San Pedro, Montes de Oca, Costa Rica, Programa Latinoamericano de Estudios Sociorreligiosos, <<http://docplayer.es/13822022-Religion-en-costa-rica.html>>, consultado el 26 de abril 2013.
- INEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos Costa Rica) (2017), *Principales características de los hogares y de las personas por quintil de ingreso per cápita del hogar según región de planificación. Julio 2010*, <[http://www.inec.go.cr/sites/default/files/documentos/pobreza\\_y\\_presupuesto\\_de\\_hogares/ingresos\\_de\\_los\\_hogares/estadisticas/resultados/repobrezaenaho2010-03.xlsx](http://www.inec.go.cr/sites/default/files/documentos/pobreza_y_presupuesto_de_hogares/ingresos_de_los_hogares/estadisticas/resultados/repobrezaenaho2010-03.xlsx)>, consultado el 30 de marzo de 2017.
- INEC (2014), *Series, Nacimientos, Estadísticas vitales, Nacimientos, 1950-2014. Tasa bruta de natalidad*, <<http://www.inec.go.cr/sites/default/files/documentos/poblacion/fecundidad/estadisticas/series/sepoblacv1950-2014-01.xls>>, consultado el 4 de junio de 2014.
- INEC (2013a), *Censos. Censo 2011 Características Económicas Cuadro 22. Indicadores económicos, según provincia, cantón y distrito*, <<http://www.inec.go.cr/sites/default/files/documentos/empleo/estadisticas/resultados/reempleocenso2011-22.xls.xls>>, consultado el 19 de abril de 2013.
- INEC (2013b), *Censos. Censo 2011. Características Demográficas Cuadro 2. Población total por zona y sexo, según provincia y edad simple*, <[http://www.inec.go.cr/sites/default/files/documentos/social/otros\\_temas\\_sociales/estadisticas/resultados/repoblaccenso2011-02.xls.xls](http://www.inec.go.cr/sites/default/files/documentos/social/otros_temas_sociales/estadisticas/resultados/repoblaccenso2011-02.xls.xls)>, consultado el 24 de abril de 2013.
- INEC (2013c), *Censos, Censo 2011 Características Demográficas Cuadro 3 Población total por grupo de edad, provincia, cantón, sexo*, <<http://www.inec.go.cr/sites/default/files/documentos/poblacion/estadisticas/resultados/repoblaccenso2011-02.xls.xls>>, consultado el 24 de abril de 2013.
- MEP (Ministerio de Educación Pública de Costa Rica) (2009), *Segunda versión. Instructivo para la implementación del Decreto núm. 34886-MEP. Reforma integral de las normas reguladoras de la promoción y repitencia dentro del sistema educativo público costarricense*, <[http://cse.go.cr/sites/default/files/acuerdos/instructivo\\_para\\_la\\_im](http://cse.go.cr/sites/default/files/acuerdos/instructivo_para_la_im)

- plementacion\_del\_decreto\_n34886-mepversion\_2.pdf>, consultado el 18 de abril de 2013.
- MEP (2008a), *Estructuras Curriculares III Ciclos y Educación Diversificada (todas las modalidades)*, San José, documento proporcionado por Rigoberto Corrales Zúñiga, jefe del Departamento de Tercer Ciclo y Educación Diversificada-MEP.
- MEP (2008b), *El desarrollo y el estado de la cuestión sobre el aprendizaje y la educación para adultos (AEA), Informe Nacional de Costa Rica*, San José, <[http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UII/confintea/pdf/National\\_Reports/Latin%20America%20-%20Caribbean/Costa\\_Rica.pdf](http://www.unesco.org/fileadmin/MULTIMEDIA/INSTITUTES/UII/confintea/pdf/National_Reports/Latin%20America%20-%20Caribbean/Costa_Rica.pdf)>, consultado el 16 de mayo de 2011.
- MEP (2008c), *Programa Nuevas oportunidades para Jóvenes (PNOEJ). Instructivo técnico para la administración de las sedes del PNOEJ*, <[www.innovemosdoc.cl/diversidad.../programa/Instructivo\\_PNOEJ.doc](http://www.innovemosdoc.cl/diversidad.../programa/Instructivo_PNOEJ.doc)>, consultado el 5 de junio de 2015.
- MEP (1994), *Marco de referencia para una política educativa nacional*, San José, <<http://mep.janium.net/janium-bin/pdfview.pl?Id=20170331130545&r=74418&t=p>>, consultado el 10 de febrero de 2013.
- MEP (s.f.a), *Indicadores educativos, Tabla 15, Grado de Escolaridad*, <[http://www.mep.go.cr/Indicadores\\_Educativos/15-GRADO-ESCOLARIDAD2.html](http://www.mep.go.cr/Indicadores_Educativos/15-GRADO-ESCOLARIDAD2.html)>, consultado el 3 de mayo de 2013.
- MEP (s.f.b), *Indicadores educativos, Tabla 17, Tasa neta de Escolaridad*, <[http://www.mep.go.cr/Indicadores\\_Educativos/17-TASA-NETA-ESCOLARIDAD1.html](http://www.mep.go.cr/Indicadores_Educativos/17-TASA-NETA-ESCOLARIDAD1.html)>, consultado el 3 de mayo de 2013.
- Ministro de Educación Pública [Óscar Arias Sánchez] (2009), *Decreto 35355-MEP*, San José, 2 de junio, <<http://www.apse.or.cr/webapse/legdoc/lego3.htm>>, consultado el 10 de febrero de 2013.
- OEA (Organización de los Estados Americanos) (2004), *La formación docente en Centroamérica. Una aproximación desde la situación actual, Primer Encuentro Centroamericano para el diseño del Modelo de Formación Inicial*, El Salvador, <[http://www.miportal.edu.sv/sitios/formaciondocente/documentos\\_importantes/Formaci%C3%B3n\\_docente\\_en\\_centroamerica.pdf](http://www.miportal.edu.sv/sitios/formaciondocente/documentos_importantes/Formaci%C3%B3n_docente_en_centroamerica.pdf)>, consultado el 6 de mayo de 2011.
- OEI (Observatorio de la Educación Iberoamericana) (2013), “Costa Rica. Legislación vigente (principios rectores)”, *Organización e informa-*

- ción estadística del nivel inicial. Costa Rica*, pp. 45-52, <[http://www.oei.es/observatorio2/pdf/costa\\_rica.PDF](http://www.oei.es/observatorio2/pdf/costa_rica.PDF)>, consultado el 13 de mayo de 2013.
- OEI (s.f.), *Organización y estructura de la formación docente en Iberoamérica*, Organización de Estados Iberoamericanos, <<http://www.oei.es/linea6/informe.PDF>>, consultado el 7 de mayo de 2011.
- OIE (Oficina Internacional de Educación de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2006), *Costa Rica Programas de atención y educación de la primera infancia (AEP1)*, Ginebra, <<http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001480/148098s.pdf>>, consultado el 9 de noviembre de 2012.
- OISS (Organización Iberoamericana de Seguridad Social) (2012), *Banco de información de los sistemas de Seguridad Social Iberoamericana, sexta edición*, Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, <[http://www.oiss.org/IMG/pdf/bissi\\_2012-3.pdf](http://www.oiss.org/IMG/pdf/bissi_2012-3.pdf)>, consultado el 6 de abril de 2017.
- Organización de Estados Iberoamericanos (2013), *Organización e información estadística del nivel inicial*, San José, <[http://www.oei.es/observatorio2/pdf/costa\\_rica.PDF](http://www.oei.es/observatorio2/pdf/costa_rica.PDF)>, consultado el 13 de mayo de 2013.
- PEN (Programa Estado de la Nación) (2013), *Estadísticas económicas, Costa Rica, Compendio Estadístico. Datos extraídos de “Cuentas nacionales y producción sectorial”*, <[http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/019/compendio-estadonacion-19-2013.pdf](http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/019/compendio-estadonacion-19-2013.pdf)> consultado el 17 de abril 2013.
- PEN (2011a), *Cuarto Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible: un informe desde Centroamérica y para Centroamérica*, San José.
- PEN (2011b), “Capítulo 3. Desempeño de la educación general básica y el ciclo diversificado”, *Tercer Informe Estado de la Educación*, San José, pp. 115-175.
- PEN (2011c), *Tercer Informe Estado de la Educación*, San José, <<http://www.estadonacion.or.cr/97-estado-de-la-educacion/166-informe-iii-estado-de-la-educacion>>, consultado el 16 de junio de 2012.
- PEN (2008), “Capítulo 1. Desempeño de la educación general básica y el ciclo diversificado”, *Segundo informe estado de la educación*, San

- José, pp. 45-86, <<http://estadonacion.or.cr/informe-ii-estado-educacion>>, consultado el 16 de junio de 2012.
- Pérez Brignoli, Héctor (1997), *Breve historia contemporánea de Costa Rica*, México, Fondo de Cultura Económica.
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2012), *Países, Costa Rica*, <<http://hdrstats.undp.org/es/paises/perfiles/CRI.html>>, consultado el 6 mayo de 2013.
- PNUD (2010), *Costa Rica ocupa noveno lugar en desarrollo humano de América Latina y Caribe*, <[http://www.pnud.or.cr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=817&Itemid=101](http://www.pnud.or.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=817&Itemid=101)>, consultado el 6 mayo de 2013.
- PNUD (2012), *Informes sobre Desarrollo Humano (IDH). Índices y datos*, <<http://hdr.undp.org/es/estadisticas/idh/>>, consultado el 6 mayo de 2013.
- Ramírez Artavia, Olman, Víctor M. González Bermúdez, Ana Lorena Altamirano Taylor y Manuel López Corrales (1997a), “Capítulo 1. Educación y sociedad”, Organización de Estados Iberoamericanos, *Sistema Educativo Nacional de Costa Rica*, pp. 1-6, <<http://www.oei.org.co/quipu/costrica/costo1.pdf>>, consultado el 6 de mayo de 2013.
- Ramírez Artavia, Olman, Víctor M. González Bermúdez, Ana Lorena Altamirano Taylor y Manuel López Corrales (1997b), “Capítulo 2. Breve evolución histórica del sistema educativo”, Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), *Sistema Educativo Nacional de Costa Rica*, pp. 1-13, <<http://www.oei.es/quipu/costarica/costo2.pdf>>, consultado el 9 de noviembre de 2012.
- Ramírez Artavia, Olman, Víctor M. González Bermúdez, Ana Lorena Altamirano Taylor y Manuel López Corrales (1997c), “Capítulo 4. Principios y estructura general del Sistema Educativo”, en Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), *Sistema Educativo Nacional de Costa Rica*, pp. 1-6, <<http://www.oei.es/quipu/costarica/costo4.pdf>>, consultado el 3 de mayo de 2013.
- Ramírez Artavia, Olman, Víctor M. González Bermúdez, Ana Lorena Altamirano Taylor y Manuel López Corrales (1997d), “Capítulo 8. Educación obligatoria”, en Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), *Sistema Educativo Nacional de Costa Rica*, pp. 2-7, <<http://>

- [www.oei.es/quipu/costarica/costo8.pdf](http://www.oei.es/quipu/costarica/costo8.pdf)>, consultado el 9 de noviembre de 2012.
- Ramírez Artavia, Olman, Víctor M. González Bermúdez, Ana Lorena Altamirano Taylor y Manuel López Corrales (1997e), “Capítulo 15. El personal docente: situación y formación. Formación del profesorado 2” Organización de Estados Iberoamericanos, *Sistema Educativo Nacional de Costa Rica*, pp. 2-11, <<http://www.oei.org.co/quipu/costrica/cost15.pdf>>, consultado el 7 de mayo de 2011.
- Retana Padilla, Carlos (2010), “Currículo de la educación media costarricense de 1950 a 2010”, en Programa Estado de la Nación, *Tercer Informe Estado de la Educación. Informe Final*, San José, <[http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/educacion/003/Retana\\_2010\\_Curriculo\\_Educacion\\_Media.pdf](http://estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/educacion/003/Retana_2010_Curriculo_Educacion_Media.pdf)>, consultado el 14 de septiembre de 2011.
- Ruiz, Ángel (2000), “Ideologías y extranjeros en la educación y las matemáticas de Costa Rica durante el siglo XIX”, *Llull: Revista de la Sociedad Española de Historia de las Ciencias y de las Técnicas*, vol. 23, núm. 48, pp. 661-688, <<http://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2959899.pdf>>, consultado el 24 de marzo de 2012.
- SEP (Secretaría de Educación Pública) (2013), *El sistema educativo en Costa Rica*, <[http://www.dgb.sep.gob.mx/02-mi/05-tramites/02-revalidacion/Estruc\\_sist\\_edu/Estud-COSTA\\_RICA.pdf](http://www.dgb.sep.gob.mx/02-mi/05-tramites/02-revalidacion/Estruc_sist_edu/Estud-COSTA_RICA.pdf)>, consultado el 13 de mayo de 2013.
- Sol Arriaza, Ricardo (2004), *Diagnóstico sobre la formación de docentes en instituciones de educación superior en Costa Rica*, San José, Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe, <[http://www.oei.es/docentes/info\\_pais/informe\\_formacion\\_docente\\_costa\\_rica\\_iesalc.pdf](http://www.oei.es/docentes/info_pais/informe_formacion_docente_costa_rica_iesalc.pdf)>, consultado el 30 de julio de 2011.
- Solano Ramírez, Ivannia (2010), “Programa de educación para la paz y resolución pacífica de los conflictos en Costa Rica”, tesis de doctorado, Universidad de Granada, <<http://digibug.ugr.es/bitstream/10481/6631/1/18950395.pdf>>, consultado el 19 de abril de 2013.
- Trejos, Juan Diego (2010a), “La inversión social pública en educación: 2000-2009”, en PEN, *Tercer Informe Estado de la Educación*, San

- José, <[http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/educacion/003/Trejos\\_2010\\_Inversion\\_Educacion.pdf](http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/educacion/003/Trejos_2010_Inversion_Educacion.pdf)>, consultado el 3 de mayo de 2013.
- Trejos, Juan Diego (2010b), “Indicadores sobre equidad en la educación para Costa Rica” en Programa Estado de la Nación, *Tercer Informe Estado de la Educación, Informe Final. La inversión social pública en educación: 2000-2009*, San José, <[http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca\\_virtual/educacion/003/Trejos\\_2010\\_Indicadores\\_Equidad\\_Educacion.pdf](http://www.estadonacion.or.cr/files/biblioteca_virtual/educacion/003/Trejos_2010_Indicadores_Equidad_Educacion.pdf)>, consultado el 24 de abril de 2013.
- Trejos, Juan Diego y T. H. Gindling (2010), *Reforzar el cumplimiento de los salarios mínimos en Costa Rica*, El Salvador, Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, <[http://www.iice.ucr.ac.cr/Salarios%20minimos\\_Costa%20Rica.pdf](http://www.iice.ucr.ac.cr/Salarios%20minimos_Costa%20Rica.pdf)>, consultado el 19 de abril de 2013.
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2013), “Capítulo I: Sección Descriptiva”, *Foro Mundial sobre la Educación*, <[http://www.unesco.org/education/wef/countryreports/costa\\_rica/rapport\\_1.html](http://www.unesco.org/education/wef/countryreports/costa_rica/rapport_1.html)>, consultado el 28 de enero de 2013.
- UNESCO (2011), *Datos Mundiales de Educación Costa Rica, VII edición 2010/11*, Ginebra, Oficina Internacional de Educación <[http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user\\_upload/Publications/WDE/2010/pdf-versions/Costa\\_Rica.pdf](http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Publications/WDE/2010/pdf-versions/Costa_Rica.pdf)>, consultado el 2 de agosto de 2011.



*Olivia González Campos*

El presente trabajo pretende documentar y caracterizar la educación secundaria en el Estado Plurinacional de Bolivia. En algunos países, por ejemplo México, *educación secundaria* es la denominación que actualmente se asigna a la escuela destinada a jóvenes de 12 a 15 años de edad. Sin embargo, en diferentes momentos históricos y en diferentes países, se utilizan los términos *secundaria* y *bachillerato* para la educación que se otorga entre la primaria y la universidad, por lo que se llama *enseñanza media*, aunque también se designa como *segunda enseñanza* y el bachillerato como *enseñanza media superior*. En ocasiones la educación secundaria ha tenido duración de cuatro años y el bachillerato de dos, o bien tres años para cada uno de los niveles de la enseñanza media.

Esta educación se vincula con la conformación del Estado-nación, la industrialización, la urbanización y al ascenso político y social de la burguesía. En el siglo XIX y primera mitad del XX la educación secundaria estuvo destinada a la formación de una élite que posteriormente se incorporaba a la universidad. Los planes de estudio, desde el surgimiento del nivel, incluyen disciplinas humanísticas y científicas con un enfoque eminentemente teórico. En algunos países la secundaria ha estado más ligada a la continuidad de la educación primaria y el bachillerato ha estado orientado a la preparación de los estudiantes para su desempeño en la educación superior.

En el contexto de una economía capitalista neoliberal, que reduce el papel del Estado en el bienestar social, varios países de Latinoamérica impulsaron reformas educativas en la última década

del siglo xx que abarcaron el nivel de secundaria. Así, se transformó en obligatoria con la idea de proporcionar educación para todos y se enfatizó la formación general, si bien también se diseñaron opciones técnicas específicas o de vinculación con el mercado de trabajo. En los programas educativos se planteó la articulación entre los niveles de educación básica y el desarrollo de competencias (conocimientos, habilidades, actitudes). En el nivel didáctico se propusieron estrategias como el desarrollo de proyectos, la resolución de problemas, preguntas y dilemas de la vida social y cultural. En atención a la diversidad, se han impulsado iniciativas de educación bilingüe, bicultural, multicultural e inclusiva y se ha abordado la educación para la paz, la convivencia, la formación de ciudadanos, como temas transversales o ejes articuladores del plan de estudios.

Las reformas educativas han incluido medidas tales como la descentralización de los sistemas educativos, la autonomía de escuelas, la aplicación de programas de evaluación de resultados –desde la perspectiva de la eficacia y rendición de cuentas–, el apoyo a innovaciones e instalación de mecanismos competitivos para la obtención de apoyo financiero. Asimismo, se han establecido programas y subsistemas de formación permanente y actualización de los docentes en servicio.

No obstante las acciones de cambio, en investigaciones de carácter académico es posible identificar diversos problemas en la educación secundaria en Latinoamérica. La matrícula ha crecido, sin embargo, no todos los jóvenes en edad de cursar este nivel educativo han ingresado. Los valores en las tasas de abandono, repetición y eficiencia terminal indican que esta escuela no responde a sus intereses y necesidades. Se trata de un nivel educativo que se devalúa por falta de equidad y pertinencia. Los programas educativos tienen poco que ver con la vida social, cultural y del trabajo. Las escuelas atienden gran cantidad de grupos, que generalmente están saturados (30 o 40 estudiantes), la mayoría en dos turnos de siete horas de trabajo, con periodos de clase de 50 minutos. La infraestructura física es en gran parte antigua y con importantes deterioros; los talleres, laboratorios y bibliotecas son insuficientes u obsoletos.

La educación secundaria es un lugar de contención de los jóvenes, no de formación. Igualmente, existe una tensión entre la cultura juvenil y la cultura de los profesores. En aulas y escuelas se manifiesta una diversidad social, cultural, lingüística, étnica en un marco de desigualdad de recursos, infraestructura y calidad. Las estructuras institucionales y de gestión son uniformes y pretenden resultados homogéneos.

Los docentes de educación secundaria desempeñan su trabajo mediante diversas experiencias formativas. En ellos existe la tensión entre el dominio de las disciplinas y la formación específica para la docencia. Estos profesores son contratados en la lógica de la enseñanza de las disciplinas y atienden gran cantidad de grupos, en ocasiones en diferentes escuelas. Factores de organización institucional y de cultura académica dificultan el encuentro, la coordinación y la reflexión colectiva del trabajo docente.

La estructura de organización curricular por disciplinas se ha mantenido a lo largo de los años con una lógica enciclopedista y orientada a la acumulación de información. Las clases son directivas, frontales, las actividades que realizan los alumnos son la escucha y la memorización.

Resulta imprescindible examinar la educación secundaria en el contexto de la globalización. Pensar si es necesaria su redefinición y transformación para adquirir una identidad propia y dejar de ser un nivel útil solamente para fortalecer los aprendizajes de la primaria y la preparación para el bachillerato.

Con la globalización es posible observar cambios sociales, económicos y políticos. Existe un mercado financiero mundial desterritorializado, donde los consumidores tienen un imaginario multilocal y se intensifican dependencias recíprocas. Las empresas buscan reducir costos para participar en el mercado mundializado. La pérdida de empleos da lugar a flujos migratorios en interconexión transnacional.

Latinoamérica es, en este contexto, parte de la modernidad y ocupa una posición subalterna en las desigualdades del mundo. Para García (s.f.) en la globalización persisten situaciones de corte colonialista e imperialista. Las grandes empresas controlan los mercados en lugar de ocupar territorios. En el imperialismo los países

centrales ejercen poder en el intercambio económico: Latinoamérica vende materias primas y el centro regresa manufacturas e influye en la cultura sin necesidad de ocupación. No obstante, la globalización no sustituye culturas sino que se producen intercambios complejos e hibridaciones (desiguales, asimétricas) entre unas y otras. La globalización no solamente homogeneiza e integra culturas, genera procesos de estratificación, segregación e inclusión. No borra las diferencias, las reordena, produce diversos estratos. La *flexibilización laboral* tiene impacto en la debilitación del sindicalismo, la migración, el mercado informal, la corrupción, la lumpenización (García, 2004 y s.f.).

En Bolivia se está realizando un cambio en la educación secundaria, en el contexto de un proceso político y social de gran trascendencia. En 2005 ganó las elecciones el partido Movimiento al Socialismo (MAS) y Evo Morales asumió la presidencia con 54 por ciento de los votos. En la historia del país, este hecho tiene un significado de cambio muy importante porque se trata de un presidente de origen aimara y un partido político que aglutina diversas fuerzas políticas: sindicalismo campesino, sectores de izquierda, sindicatos no indígenas, productores de coca –cultivo ancestral–, pueblos indígenas, campesinos, originarios y sectores subalternos que sostienen una perspectiva claramente contraria a las políticas de corte neoliberal y desafían a la oligarquía y a sectores políticos de derecha en el país. El gobierno de Evo Morales significa también la presencia y participación de sectores indígenas en diferentes instancias estatales.

Con la aprobación de la nueva Constitución, a partir de 2009, en cuanto Estado Plurinacional, Bolivia se orienta a la construcción de una nueva institucionalidad y ha emprendido un proceso de cambio profundo en la educación del país, con menciones acerca de revolución educativa. Bolivia se define actualmente como un país unitario social, de derecho plurinacional comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, pacifista, descentralizado y con autonomías. Además, se funda en el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico.

La secundaria comunitaria productiva se plantea como un nivel educativo obligatorio y el Estado asume la responsabilidad de su

oferta. Aunque se denomina secundaria, los egresados reciben un diploma de bachiller. En este nivel se incorpora a los jóvenes de 12 a 18 años de edad. Si se compara con el sistema educativo mexicano, la secundaria comunitaria productiva de Bolivia corresponde a la educación secundaria y al bachillerato juntos.

La educación secundaria en Bolivia tiene una duración de seis años y es gratuita. Han sido establecidas políticas de igualdad de oportunidades y de apoyo a las vocaciones productivas, que se traducen en incentivos al estudio y programas de equipamiento para escuelas y estudiantes que apuntan a la reducción de las tasas de abandono y al aumento en la matrícula y la cobertura.

La educación en Bolivia se asume como humanista, científica, técnica, tecnológica, artística, unitaria, universal, democrática, participativa, de calidad, abierta, territorial, teórica y práctica, liberadora y revolucionaria, crítica y solidaria. Los planes de estudio de la educación secundaria contemplan una intensa relación entre conocimientos de los pueblos indígenas originarios y aquellos de la ciencia y técnica *occidentales*, a fin de impulsar la sustentabilidad económica y social, así como el abordaje de formas de convivencia que aseguren la supervivencia de todos los integrantes del Estado Plurinacional y la creación de condiciones para una vida digna. Por ello se considera relevante identificar y examinar este proceso de cambio social y educativo.

La propuesta curricular plantea que es prioridad apoyar procesos de descolonización en virtud del proceso histórico social que se ha vivido desde la conquista de los pueblos andinos en el siglo XVI. La educación en Bolivia se define como intracultural, intercultural y plurilingüe con lo que toma una postura diferente al resto de países que han planteado programas educativos *para* los pueblos y comunidades indígenas que no incluyen el cambio para todos los integrantes de la sociedad “ya que la colonialidad del poder abarca a toda la población e impide la realización de la democracia” (Quijano, 2000).

El presente estudio se propone precisar algunos aspectos de la realidad social, económica, cultural y educativa de Bolivia que se

relacionan con las características del diseño curricular para la educación secundaria productiva comunitaria.

Se busca descubrir si las políticas educativas bolivianas siguen pautas de carácter internacional, que no pueden desligarse de la economía globalizadora, o se han definido estrategias específicas ante los cambios que requiere la consolidación del nuevo Estado.

A fin de analizar la educación secundaria productiva comunitaria desde la perspectiva del currículum como praxis y proceso (Gimeno, 2010) se considera imprescindible tener en cuenta varios niveles: un proyecto educativo, contenido en un texto que se conoce como currículum oficial; un currículum interpretado por profesores, en textos y materiales, y por los procedimientos de evaluación; un currículum realizado en prácticas por sujetos en un contexto; los efectos educativos reales y los efectos comprobables y comprobados.

En el presente estudio pretendemos una primera aproximación a la educación secundaria en Bolivia a partir de la cual se pueden identificar nuevos ejes de análisis y orientar nuevas búsquedas con objeto de profundizar en la comprensión de este objeto de estudio, debido a que el cambio educativo en el país, a partir del nuevo gobierno en 2006, continúa con la promulgación de la nueva Constitución en 2009 y la Ley 70 de Educación y avanza con el diseño y aprobación de planes de estudio. El desarrollo y aplicación de éstos en las escuelas dio inicio en febrero de 2013, únicamente en el primer grado, por lo que el presente estudio se ha orientado a identificar las características del currículum oficial prescrito.

Se han tomado como fuentes de información los documentos oficiales emitidos por el gobierno y el Ministerio de Educación, así como libros y reportes de investigación de especialistas en diferentes disciplinas que han publicado sus análisis sobre la sociedad, cultura, economía, política, historia y educación del país, por lo que se trata de un estudio de corte documental. Casi la totalidad de la información se ha recuperado de la red informática mundial.

## MARCO SOCIOHISTÓRICO

La educación secundaria comunitaria productiva en Bolivia se vincula al proceso de construcción del Estado Plurinacional, por lo que en este apartado se abordan referentes históricos, políticos, sociales y educativos del país que se consideran relevantes para la comprensión del proyecto de cambio educativo. Se plantean, asimismo, las características de este Estado (gobierno, economía, población).

### Contexto histórico

Las etapas que preceden al Estado Plurinacional en Bolivia son la colonia española, el neocolonialismo de corte liberal y oligárquico (construcción de la República durante los siglos XIX y XX), la dictadura militar y el estado neoliberal (Gamboa, 2009).

El Estado Plurinacional establece sus raíces en los pueblos y naciones *indígena originario campesinos*<sup>1</sup> que habitaron en el territorio que hoy ocupa esa nación. Los criterios para nombrar o estructurar el conocimiento acerca de esta población están relacionados con diversas disciplinas y con procesos sociales e históricos. Se trata de un gran número de civilizaciones, pueblos, culturas, comunidades, familias lingüísticas, que dan cuenta de la diversidad que prevalece desde antes de la colonia española. Algunos de ellos son las culturas viscachani, uru, chipaya (Gisbert, 2011), chiripa, wankaraní, tiwanaku, los pueblos aimara, colla, lupaka, pacajes, umasuyus, pakasa, karanka, sipi, lipi, chicha, karakara, yampara y chui; el imperio inca o tahuantisuyo (Centellas, 2011), las familias lingüísticas arawak, ayoreo, weenhayek, tupí, guaraní, sirionó, yuki y guarayos (Albó, 2005). Las culturas originarias dan sustento y perviven, si se les quiere ver, “en la vida cotidiana, en la forma peculiar de las fiestas, los amores, las protestas, las rebeliones” (Gilly, 2009: 88-89).

1 Esta es la redacción oficial, enunciada tal cual en las leyes y en la Constitución Política bolivianas, para designar a dichas naciones y pueblos, y la que seguiremos en este capítulo.

Los conocimientos y cosmovisiones que provienen de las culturas y pueblos originarios están presentes fundamentalmente en idiomas, costumbres, creencias, solidaridades y formas de lucha del pueblo boliviano. Así, el *ayllu* una organización de gran importancia desde el imperio inca, especialmente entre quechuas y aimaras –y que implica comunidad, linaje, casta, género y vínculo religioso–, fue base de la organización económica y del trabajo; la *mita* fue la organización de la fuerza de trabajo en minas y para construir puentes y caminos; la *minca* era trabajo comunal o familiar para el imperio; el *ayni*, el trabajo de reciprocidad familiar “hoy por ti mañana por mí” (Centellas, 2011: 7-18).

En la organización curricular, que se aplica en las escuelas del Estado Plurinacional, se señala la importancia de los conocimientos y valores de las culturas ancestrales de la zona andina, por ejemplo, estructuras binarias, vigesimales y decimales de las matemáticas; taxonomías propias de plantas, animales, seres bióticos y abióticos; las disciplinas como astronomía, arquitectura, economía, administración política de los Estados, navegación, guerra, entre otros. Estos conocimientos están relacionados asimismo con la medicina, donde se concibe como natural la relación paciente-médico en un proceso de búsqueda del equilibrio; con el tiempo y la naturaleza para aprender a vivir y defenderse; con las formas de transmisión del conocimiento, donde primero se observa y luego se practica (Minedu, 2014).

Bolivia se ha fijado como fin constituir una sociedad justa, cimentada en la descolonización. Se trata de un proceso político, ideológico y sociológico para terminar con una situación colonial de un territorio habitado por pueblos y naciones sometidas a una serie de sumisiones y explotaciones, lo cual implica acciones en aspectos socioculturales, jurídicos, religiosos, económicos que se sustenten en mecanismos políticos, educativos y legislativos. Se requiere asimismo eliminar el colonialismo mental y las actitudes paternalistas en dependencias, instituciones y organizaciones públicas y privadas. La descolonización significa conocer la dimensión del proceso colonial desde la invasión hispana o europea hasta la actualidad. Dado que hay identidades subestimadas por el sistema capitalista, la descolo-

nización requiere superar los elementos coloniales que niegan las formas organizativas sociales originarias y el respeto a la diferencia (Choque, 2010).

El colonialismo consiste en “las relaciones de dominación directa, política, social y cultural de los europeos sobre los conquistados de todos los continentes” (Ticona, 2010: 88). Así, en la etapa colonial en Bolivia, la organización del trabajo y la economía se basó en la explotación de la mano de obra indígena a través de la encomienda, la mita, el repartimiento, el pongueaje,<sup>2</sup> los obrajes, el tributo y las leyes *tutelares* asignadas a los indígenas bajo el argumento de su “inferioridad” (Galeano, 1971).

El poder político del Estado colonial fue asumido por los españoles y la población indígena fue segregada en territorios apartados denominados *reducciones*. El poder económico se concentró en la iglesia y en azogueros, encomenderos, mercaderes, así como en los dueños de la tierra.

La estratificación social de la etapa de la colonia incluye al español, al criollo mestizo, al negro. En la población indígena se identifica a los yanacunas, un tipo de subproletariado sin tierra, también a los kurakas, autoridades indias andinas, que llegaron a tener cierto poder económico y político (Ricco, 2011). Asimismo, durante esta etapa se desarrollaron diversos movimientos indígenas en protesta por las condiciones de explotación.

En el ámbito educativo se fundaron colegios para la élite española y criolla, posteriormente se crearon algunas universidades, una

2 Este término, específico de la sociedad boliviana, refiere una condición especial de esclavitud, de servidumbre. Mesa (2000, s.p.), señala que “en 1945 el gobierno organizó el primer congreso indígena, en el que se abolió el pongueaje (régimen de explotación de los campesinos que vivían en haciendas y eran usados gratuitamente por los hacendados)”. Al respecto, Barre (1983: 45), observa que, a pesar de esto, “El Decreto 319, que ratificaba la abolición del «pongueaje», no tuvo casi aplicación”. Por último, un reportero advierte que “desde hace siglos no son justas ni iguales las condiciones en que viven y trabajan los indígenas guaraníes en los departamentos secesionistas de Chuquisaca, Tarija y Santa Cruz. Aunque ahí la vida así no se llama esclavitud sino pongueaje. En palabras de otros –en este caso el diccionario Collins– el pongueaje es el servicio que están obligados a prestar al patrón los indígenas que no tienen propiedad ni patrimonio, que son casi todos” (Molina, 2008: s.p.).

escuela para niñas pobres y, para los indígenas, las misiones jesuitas en Moxos y Chiquitos (Juárez y Comboni, 1997).

Ahora bien, en Latinoamérica el pensamiento crítico ha indagado las características del poder en temáticas como la conquista, las nacionalidades, las identidades, el desarrollo, la dependencia y el imperialismo. Por ejemplo, para algunos autores, como Quijano (2007: 93-94), la explotación no es la única forma de dominación existente. Haciendo eco de las ideas de este último autor, Quintero (2010: 7) afirma que

La colonialidad del poder es uno de los elementos constitutivos del patrón global de poder capitalista. Se funda en la imposición de una clasificación racial/étnica de la población del mundo [...] con América (Latina) el capitalismo se hace mundial, eurocentrado y la colonialidad y la modernidad se instalan, hasta hoy, como los ejes constitutivos de ese específico patrón de poder.

Así, el *colonialismo* es la relación política y económica en que la soberanía de un pueblo reside en el poder de otro pueblo o nación. *Colonialidad* se refiere a un patrón de poder que emergió como resultado del colonialismo moderno, a la forma como el trabajo, el conocimiento, la autoridad y las relaciones intersubjetivas se articulan entre sí a través del mercado capitalista mundial y de la diferencia colonial. Aunque el colonialismo precede temporalmente a la colonialidad, ésta sobrevive al colonialismo. Un eje de análisis de este concepto es un sistema de dominación asentado en la idea de *raza*, como primera categoría social de la modernidad. Esta idea y el complejo ideológico del racismo, impregnan los ámbitos de existencia social y son forma de dominación social. Otro eje de la colonialidad es el sistema de relaciones sociales materiales: el control del trabajo bajo la hegemonía del capital. Un tercer eje es la subjetividad: el imaginario social, la memoria histórica y las perspectivas de conocimiento. El *eurocentrismo* consiste en la producción y control de las relaciones intersubjetivas, que fue elaborado y sistematizado a mediados del siglo XVII. Se trata de la necesidad de los colonizadores de perpetuar y naturalizar su dominación. El eurocentrismo impone

sobre los dominados un espejo distorsionante que los hace verse con los ojos del dominador, bloqueando y encubriendo una perspectiva histórica y cultural de autonomía. La producción de subjetividades de las poblaciones dominadas se conduce en la imitación de los modelos culturales europeos. Los procesos de independencia en Latinoamérica cambiaron las relaciones de poder pero se mantuvo y ratificó la colonialidad, a través de los sectores blancos e ilustrados de la sociedad. Aunque eran minoría, los sectores blancos ejercían la dominación y la explotación de las mayorías que habitaban las nacientes repúblicas: indígenas, afrodescendientes y mestizos. Los grupos mayoritarios no tuvieron acceso al control de los medios de producción, fueron impedidos de representar sus subjetividades (religiosas, idiomáticas, artísticas, etcétera) y al mismo tiempo quedaron imposibilitados para participar en la dirección de la autoridad colectiva. La colonialidad del poder ha hecho históricamente imposible una democratización real en Latinoamérica (Quintero, 2010).

La etapa que Gamboa (2009) denomina *neocolonialismo liberal oligárquico* corresponde al establecimiento, en Latinoamérica, de los Estados-nación, durante el siglo XIX. Bolivia se convirtió en república representativa y los gobiernos promulgaron constituciones y leyes en los que se legitimó la estructura territorial, la propiedad privada de la tierra, el ejército, los servicios públicos y la regulación de la economía. Los recursos financieros se obtuvieron de la minería –plata, oro, estaño–, la agricultura, la producción de telas, el comercio –guano, salitre, nitrato–. Se sabe que “en 1860 [...] el tributo indígena [...] representaba 36 por ciento de los ingresos del erario” (Gómez, s.f., s.p.).

La república boliviana vivió la constante pugna política entre conservadores y liberales. El poder económico estuvo en manos de los hacendados y mineros. El país fue estableciendo aspectos de modernidad, como el ferrocarril, la energía eléctrica y el telégrafo. La Guerra Federal (1898-1899) y el triunfo de los liberales se vincularon económicamente con el auge de la goma y el comienzo de la era del estaño, factores determinantes para su éxito (Iño, 2009). No obstante la conformación de un Estado nacional, la economía estaba bajo el control de capitalistas ingleses y chilenos (Mesa, 2000).

La Ley de Ex Vinculación, promulgada por el presidente Tomás Frías en 1874, atacó directamente la “capacidad de regulación territorial y organizativa” (Ricco, 2011: 107) de las comunidades indígenas, pues abolió la existencia de tierras comunales en beneficio del Estado, por lo que se desarrollaron diversos levantamientos de reivindicación (Ticona, 2010).

En el ámbito educativo destacan dos momentos importantes de la educación básica en Bolivia durante el siglo XIX. El primero fue que con base en el ideario de la ilustración y con la intención de actuar en pro de la consolidación de la república se pretendía que se crearan nuevos establecimientos y vincular la enseñanza y el ámbito productivo; sin embargo, las escuelas existentes se destinaron para la élite acaudalada. El segundo momento, en la segunda mitad del siglo, fue relativo a la extensión de la educación estatal y su intencionalidad democrática, donde se observó un mayor cuidado en la asignación y uso del presupuesto educativo y se generaron nuevas leyes y estatutos (Calderón, 1988).

El sistema educativo de Bolivia se *legalizó* durante el siglo XIX; es decir que asumió su carácter “público, centralizado, con hegemonía estatal” (Puiggrós, 2004: 180). El gobierno liberal promovió la educación nacional, integral, obligatoria, gratuita y laica, aunque estos planteamientos se plasmaron más en documentos que en la realidad (Yapu, 2006).

La presencia de Simón Rodríguez en Bolivia es relevante porque intentó concretar las ideas del racionalismo y la ilustración. La educación debía ser pública, práctica y oficial, con igualdad para toda la población y el gobierno debía sostenerla económicamente; estas ideas se plasmaron en las legislaciones correspondientes. Rodríguez impulsó la creación de talleres, en oposición a la influencia de la educación inglesa —es decir, de los métodos lancasterianos—, que consideraba memorista y superficial. La población debía formarse con ideas democrático-republicanas. Simón Bolívar lo nombró director de enseñanza pública, si bien sus ideas no fueron aceptadas el gobierno de Antonio José de Sucre, ni tampoco por la oligarquía que consideraba una afrenta que sus hijos aprendieran oficios en la escuela (Ocampo, 2007): “En el fondo lo imperdonable en el alegato

de Rodríguez es que cree profundamente en la igualdad de los hombres. A diferencia de los conservadores y de los positivistas, incluye en esa igualdad al pueblo iberoamericano” (Puiggrós, 2005: 107).

El Plan de enseñanza gubernamental, de 1827, estableció la creación de escuelas que se ubicaron en las capitales de los departamentos y una en cada ciudad. La primaria enseñaba a leer y a escribir, rudimentos de religión, moral y agricultura; a las secundarias correspondía perfeccionar lo aprendido en la primaria, más rudimentos de gramática, reglas de aritmética, agricultura, industria y veterinaria. A pesar de las propuestas de Simón Rodríguez, en general, se aplicó el método lancasteriano (Juárez y Comboni, 1997).

En la segunda mitad del siglo XIX la educación básica estuvo a cargo de las universidades. Las medidas de gobierno fueron centralistas; algunas casas particulares y edificios públicos se habilitaron como escuelas. Los maestros debían aprobar un examen de capacidad ante el consejo universitario y demostrar “buenas costumbres”.

En los últimos años del siglo XIX, las escuelas en Bolivia pasaron a depender de autoridades municipales y las escuelas secundarias se privatizaron. Esta situación se modificó a principios del siglo XX, para volver a una estructura *nacional* en manos del Estado central (Yapu, 2006).

La instrucción primaria gratuita y obligatoria y la libertad de enseñanza se plantearon en la Constitución de 1880, aunque todavía no se puede hablar de un sistema educativo (Saaresranta *et al.*, 2011). La educación siguió siendo elitista en favor de los criollos.

A finales del siglo XIX había escuelas primarias fiscales, parroquiales y particulares; los colegios salesianos enseñaban artes y oficios, los colegios seminarios (de carácter privado) ofrecían educación secundaria y se preparaba a los jóvenes para ejercer el sacerdocio.

En el ámbito social, durante la primera mitad del siglo XX, persistían los grandes latifundios rurales y la población obrera aumentó. Los levantamientos indígenas de Pacajes, la hacienda de Taraqu, el gobierno comunal de Jesús de Machaca, la Sociedad República del Collasuyo y la masacre de Uncía, revelan la lucha constante por la defensa del derecho a la tierra, a la sindicalización y la demanda de organización y poder comunal (Mesa, 2000; Ticona, 2003).

Al término de la guerra con Paraguay por los límites del Chaco (1932-1935), en la que participaron soldados de la clase media y de origen aimara y quechua, el gobierno promovió acciones con una perspectiva integracionista de los *indígenas* a la nación. Se creó el Instituto Indigenista Boliviano y tuvieron lugar los congresos quechua y el Nacional Indígena del que se derivó la abolición del pongueaje (Mesa, 2000; Barre, 1983).

Los gobiernos militares nacionalistas fortalecen la economía del petróleo y minera. Se constituyeron la Central Obrera Boliviana (COB), la compañía Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) y los partidos políticos Obrero Revolucionario, Falange Socialista Boliviana, Izquierda Revolucionaria y Movimiento Nacionalista Revolucionario (Mesa, 2000).

Cuando el Partido Liberal subió al poder, se planteó que la educación era prioridad de una sociedad democrática. La instrucción primaria seguiría financiada por el Estado y por empresas particulares, según la Ley del 6 de febrero de 1900, pero el control quedaba totalmente en el poder ejecutivo. Todo tipo de instrucción tenía que ser científica. Se intentaba que el territorio boliviano fuese una nación verdadera, un pueblo unido, con identidad nacional para acceder a la modernidad. Se requería que las masas, indígenas y pueblo en general, “adoptaran el sistema normativo de la oligarquía blanca en el poder, esto es que respetaran al gobierno elegido y obedecieran las leyes y las instituciones de la República” (Martínez, 1998: 4).

El Decreto Supremo del 31 de enero de 1900 determinó el fortalecimiento y consolidación del sistema de enseñanza gradual concéntrico, llamado también *método intuitivo*, a fin de que se aplicara realmente como pedagogía oficial nacional; se pretendía el aprendizaje práctico, experimental y objetivo, en oposición al memorístico (Martínez, 1998).

El ministro de Instrucción dividió la escuela primaria en tres grados: primero, *infantil*, de cinco a siete años de edad; segundo, *completa*, de siete a diez años; tercero, *superior*, de diez a 13 años (Juárez y Comboni, 1997). Se modificaron los planes de estudio en primaria y secundaria. Se crearon escuelas técnicas, misiones pedagógicas y escuelas normales con el doble objetivo de fortalecer la

nacionalidad boliviana, que la élite juzgaba deficiente, y lograr el progreso social. Tales acontecimientos dieron lugar a que “muchos historiadores la denominen [...] «época de oro de la educación» boliviana [...], los liberales iniciaron la educación en el área rural, [aunque] no significa que se abocaran a emprender la educación a los «sectores mayoritarios»” (Iño, 2009: 5). Otra medida fue crear escuelas primarias preparatorias, anexas a todos los colegios nacionales de instrucción secundaria. Luego de los cinco años obligatorios de primaria, el alumno debía saber leer y escribir y conocer sobre gramática, álgebra y geografía.

En esa época se dio la participación y asesoría de profesores chilenos, holandeses y belgas y se crearon escuelas modelo en cada distrito para experimentar métodos pedagógicos. Posteriormente se determinó la edad de ingreso a la primaria desde los seis años. La primaria comprendía seis años y la instrucción secundaria siete (Juárez y Comboni, 1997).

La Escuela Normal en Sucre se fundó en 1909. George Rouma, colaborador de Ovide Decroly en Bélgica, fue su director. Luego dirigió el Instituto Superior para Profesores de Secundaria, lo que influyó en la mejora de este nivel educativo. Sus ideas estaban relacionadas con la educación científica, pragmática, activa, laic y pública. Franz Tamayo también influyó en el pensamiento pedagógico boliviano con su libro *Creación de la pedagogía nacional*, donde propuso que el boliviano sepa lo que quiere y quiera lo que sabe (Juárez y Comboni, 1997). Tamayo desarrolló

su teoría pedagógica sobre una búsqueda: la de la voluntad nacional, su fuerza intrínseca, aquello que caracteriza a una nación, que construye su ser y proyecta su futuro. Para ello, apela a la distinción de tres tipos raciales, el indio, el mestizo y el blanco (Mesa, 2010).

En el plan de estudios para el nivel educativo de secundaria, de 1925, se estableció su duración en seis años, divididos en dos ciclos de tres años: primero el de cultura general, para enriquecer la educación primaria y necesario para ingresar a la Escuela Normal de Preceptores o a la de Estudios Profesionales. El segundo ciclo

ofrecía cultura especial o preparación para las facultades y contaba con tres secciones: Matemáticas, Biología y Literatura para acceder a Ingeniería, Medicina y Derecho, respectivamente. Se ofrecían asignaturas comunes: Lógica y Moral, Geografía e Historia, Inglés y Francés, Dibujo, Trabajos Manuales, Gimnasia y Música. El método de enseñanza era experimental, los exámenes eran sobre los trabajos realizados durante el año. En 1929 se aprobaron las bases, planes y programas de instrucción secundaria; se crearon cinco categorías para el trabajo docente. Se dio titularidad a maestros interinos con más de diez años de servicio (Juárez y Comboni, 1997).

En la década de 1930 hubo cambios en la organización de la educación:

el Estado debería facilitar los recursos necesarios [...] se reconoció la autonomía de las universidades públicas y se entregó a comisiones independientes la tutela sobre el sistema educativo [sin embargo] en 1945 se disolvieron las comisiones independientes y el Estado retomó el control sobre el sistema educativo, con excepción del sistema de educación superior (Lizárraga y Neidhold, 2011: 32).

En relación con la educación para los indígenas se impulsó la denominada Cruzada Nacional Proindio, con la que el gobierno y la iglesia católica pretendían “civilizar” con base en la alfabetización. En 1930 existían aproximadamente 40 escuelas rurales, que los hacendados tenían obligación de fundar. La educación se proponía “alcanzar a las poblaciones indígenas e inculcarles un modelo lingüístico monolingüe en castellano” (Toem, s.f.: 6).

Las escuelas *indigenales* fueron concebidas por la población dominante para enseñar al indio los conocimientos necesarios para el trabajo práctico o subalterno. Con todo, es posible identificar el interés en la población indígena por la educación escolarizada: “se establecieron escuelas clandestinas [que funcionaban] en las noches y a escondidas de los patrones, quienes castigaban a los que estudiaban y enseñaban” (Saaresranta *et al.*, 2011: 15). También se diseñó en 1931 el Plan de Organización de las Escuelas Normales para maestros indígenas, fijos y ambulantes (Juárez y Comboni, 1997).

El modelo Warisata –experiencia educativa de participación social en la educación, dirigida por el Consejo de Amautas, con participación de representantes de la comunidad, alumnos y maestros, articulado a los principios de la escuela-trabajo (CNC-Cepos, s.f.a)– sentó las bases, entre 1931 y 1941, en la reivindicación de los derechos lingüísticos de las “minorías”, llamadas así pese a que, en Bolivia, los indígenas son mayoría (Imen, 2010: 5). Al inicio, la comunidad disponía el terreno, los materiales, la mano de obra y el gobierno aportaba profesores y financiamiento. Dos personajes relevantes de esta experiencia fueron Elizardo Pérez, profesor nombrado por el gobierno como director, y Avelino Siñani, representante de los comunarios. El modelo Ayllu-Warisata se basó en la organización y producción comunal, la revaloración de la identidad cultural, la solidaridad y reciprocidad y la liberación; la educación como esperanza, futuro y nueva forma de rebeldía indígena. Con la estrategia educativa productiva del aula-taller-sembrío, *ayni* y *ma ch’amaki* (“un solo esfuerzo”) se desarrollaron industrias, cooperativas, ferias y empresas agropecuarias, dirigidas al autoabastecimiento, mejorando las condiciones y calidad de vida. Cada núcleo tenía cinco secciones: *jardín infantil*, de cuatro a siete años de edad; *prevocacional* de siete a diez años; *vocacional*, de diez a 13 años; *profesional*, de 13 a 15 años; *normal*, de 15 a 17 años. El sistema nuclear estaba vinculado a la *marka* o reunión de *ayllus* (Mejía, s.f.).

Warisata es reivindicada como el primer esfuerzo genuino del Estado y los pueblos indígena originario campesinos de ligar Universalismo y Particularismo. [...] Si bien constituyó un modelo al cual mirar, quedó limitada como experiencia que en la actual coyuntura puede ser rescatada en varios de sus logros (Imen, 2010: 6).

Esta escuela innovadora y pionera de la interculturalidad no pudo continuar debido al rechazo que despertó entre las autoridades políticas, educativas y, principalmente, entre los latifundistas, porque ponía en evidencia el régimen de servidumbre sobre el cual se asentaban sus privilegios (CNC-Cepos, s.f.a). En la actualidad existen diferentes puntos de vista acerca de la experiencia Warisata y la

educación rural e indígena en los primeros años del siglo xx: para algunos investigadores significó la integración del indígena y, para otros, una experiencia que posibilitó el conocimiento del español y las leyes para la defensa del derecho por la tierra (Yapu, 2006).

La Revolución Nacional, de 1952, impulsó al Estado como rector de la economía con diversas acciones: nacionalización de las minas, reforma agraria (estructuración de comunidades indígenas, campesinas y haciendas con base en la fragmentación de latifundios), sindicalización obrera y campesina, voto universal, educación universal y obligatoria, creación de caminos para comunicarse con el oriente, estabilización monetaria, código de seguridad social, Ley de Cooperativas. Se fortalece el nacionalismo y el indigenismo, cuya perspectiva es “bolivianizar al indio, verlo como campesino” (Centellas, 2011; Mesa, 2000; Yapu, 2006). Se trató de una “insurrección popular y minera en defensa de una elección presidencial escamoteada por la oligarquía dominante [que] estableció un gobierno mestizo” (Gilly, 2009: 75).

El gobierno fue asumido por el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) que se mantuvo en el poder hasta 1964. En ese periodo se intensificó la inversión extranjera en el país y tuvo lugar el auge petrolero. El Estado nacional de los años cincuenta dio origen a la centralización económica y política con los acuerdos entre el Estado y la COB; en el ámbito cultural se promovió una visión homogénea de la nación.

En el ámbito rural algunos campesinos, además de poseer tierra, mejoraron sus ingresos al convertirse en comerciantes y transportistas. Otros campesinos se dedican a la incipiente industria agrícola del arroz y café; otro grupo está relacionado con la economía de la coca-cocaína. De esta suerte, se

conforma una nueva realidad rural, y si bien la mayoría de la población permanece en la pobreza, también una minoría se enriquece, ahorra y acumula. Los pobladores rurales en general y la minoría de exitosos en particular gestionan por sí mismos su promoción social y contribuyen a su modo al desenvolvimiento del país, es decir al desarrollo real (Zalles, 2000: 3-4).

Después de la Revolución del 52, los movimientos de protesta social de los pueblos originarios continuaron: el movimiento de la república aimara; el Manifiesto Tiwanaku que denunció y rechazó la postura cultural e ideológica *colonialista* que discrimina y oprime al indígena, en contraste con la perspectiva de la lucha de clases (sindicatos y partidos) e indianista (radicalista); la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) expresó desde entonces la idea del Estado Plurinacional y la educación intercultural y bilingüe; el movimiento katarista enfatizó la existencia de la discriminación étnica y la manipulación política; el Partido Indio Boliviano planteó la revolución india y argumentó a favor de la descolonización de Bolivia (Ticona, 2003).

En el ámbito educativo el Código de la Educación Boliviana, de 1955, ordenó la educación universal y obligatoria, la cual buscaba la formación integral y el desarrollo armónico de potencialidades en función de los intereses de la colectividad, promover la alimentación sana y la formación del carácter con educación ética. Se aspiraba a la creación del sentimiento de bolivianidad y el combate de regionalismos. También se legisló el escalafón magisterial y se respetó la libre sindicalización. Se dividió la educación en urbana y rural, por lo que se posibilitó la educación de campesinos e indígenas (Juárez y Comboni, 1997).

El control adquirido por los maestros dentro del sistema desembocó en la formación de fuertes grupos de poder sindical, cuyo objetivo no fue garantizar la calidad de la educación sino más bien la independencia en el uso de los recursos económicos para la educación (Lizárraga y Neidhold, 2011: 33).

El sistema educativo urbano tenía cinco niveles: preescolar, primario, secundario, técnico y profesional y universitario. La educación rural estaba organizada en núcleos: tres cursos de primaria con actividades agrícolas (regionales), escuelas vocacionales, técnicas y normales y no dependían del Ministerio de Educación. En la década de 1950 se observó un incremento de 52 por ciento en la matrícula del nivel primario urbano y 161 por ciento en el rural (Yapu, 2006).

Con la reforma de 1955 se generalizó la educación primaria hasta el quinto de primaria en el ámbito urbano y solamente hasta el tercer curso en el rural. La secundaria creció solamente en las ciudades capitales de cada departamento (República de Bolivia-Minedu, 2005: 13). El Estado procuró la homogeneidad social a través de la alfabetización en lengua nativa y el uso posterior del castellano en las localidades indígenas (Zambrana, 2005).

La etapa de la dictadura militar abarcó de 1964 a 1978. Se fortalecieron Estado, burguesía y capitalismo. Se crearon industrias y se fomentó la inversión extranjera. La economía se basó en la venta de hidrocarburos, creció la inversión pública y el endeudamiento externo y se impulsó una idea de desarrollismo económico. En la década de 1970 el gobierno declaró ilegales los partidos de izquierda, canceló el funcionamiento de la COB y toda organización sindical, clausuró las universidades y envió al exilio a centenares de bolivianos (Mesa, 2000).

En consecuencia, se realizaron movimientos sociales en constante lucha en contra de la dictadura, pero los sindicalistas fueron reprimidos violentamente en la noche de San Juan, el 24 de junio de 1967, durante un asalto militar a los campamentos mineros en Catavi ordenado por el general René Barrientos Ortuño con el fin de aniquilar el supuesto movimiento guerrillero que se gestaba ahí. La COB propuso el camino al socialismo y la creación de la Asamblea Popular, puesto que el parlamento estaba cerrado. En 1971 se crearon el Partido Socialista, la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB), organización de los pueblos originarios de Bolivia, “mal llamados colonizadores” (CSCB, s.f.: 1), que planteó la autodeterminación y la búsqueda de una sociedad justa, equitativa y solidaria (CSCB, s.f.). En esta década existieron demandas sobre la autonomía y determinación de los pueblos indígenas. El discurso del gobierno aludía a un Estado nacionalista de orden, trabajo, paz y justicia, requerido para cubrir las necesidades del desarrollo económico.

En lo referente a lo educativo, se decretó la reestructuración del sistema en cuatro esferas: regular, adultos, especial y extraescolar. La

educación regular agrupaba los niveles primario, medio y superior con diferentes ciclos. La educación secundaria denominada *media* abarcaba cuatro años de estudio con dos ciclos, uno común y otro diferenciado.

El Primer Congreso Pedagógico, de 1970, propuso una educación nacional, democrática, obligatoria, científica y popular; la eliminación de la dicotomía rural/urbana y la creación del Consejo Nacional de Educación con representación paritaria entre el gobierno y el magisterio nacional. Para la educación primaria se plantearon ocho años de estudio. Se subdividió la educación media en bachillerato académico y técnico; el primero tuvo tres especialidades: Ciencias Socioeconómicas, Químico-biológicas y Físicomatemáticas; el técnico ofreció las especialidades Industrial, Minera, Artesanal, Comercial-Administrativa, Agropecuaria, Técnica Femenina y Artística (Juárez y Comboni, 1997). Los programas de estudio aprobados para secundaria de la década de 1970, estuvieron vigentes hasta 2012 (República de Bolivia-Minedu, 2005).

Juárez y Comboni (1997), refieren la publicación en 1974 de un diagnóstico sobre la educación boliviana –el cual por desgracia no hemos podido localizar– donde se destacó que no se había promovido el desarrollo económico y social, se afirmó que la educación secundaria daba prioridad a la enseñanza general, preparando para la universidad, puesto que la estructura educativa y el prestigio de las profesiones liberales la imponen como única salida, y se hizo hincapié en la diversidad cultural reconociendo a los pueblos originarios, el mestizaje y la movilidad social que se ha operado en el seno de la sociedad.

En el Segundo Congreso Pedagógico, en 1979, la Central Obrera Boliviana demandó la liberación de la clase trabajadora (Zambrana, 2005). En la etapa que Gamboa (2009) denomina como *Estado neoliberal*, Bolivia vivió un proceso hiperinflacionario y graves problemas políticos en la década de los setenta: “nueve presidentes en cuatro años y medio [...] la moneda se devaluó [...] la producción cayó en un 40 por ciento” (Mesa, 2000, s.p). Aun cuando en 1982 se reinició la vida democrática, los problemas económicos se man-

tenían sin solución. Ante ello hubo diversos movimientos sociales de protesta, por ejemplo 12 000 mineros tomaron y paralizaron la ciudad de La Paz.

A través del Pacto por la Democracia, de 1985, el Decreto Supremo 21 060 y la denominada Nueva Política Económica (NPE), se creó un programa de control de la inflación y de reformas económicas de contenido neoliberal: privatización de la economía, mayor apertura al capital extranjero, reducción de la participación del Estado en la economía y como empleador. Ante la caída en los precios del estaño los obreros de la COB fueron despedidos (Morales, 1992).

En la última década del siglo XX, el gobierno se siguió orientando hacia una economía neoliberal y vendió la mitad de las acciones de empresas estatales: YPFB (petróleo), Enfe (ferrocarriles), ENDE (electricidad), Enaf (fundiciones), Entel (telecomunicaciones) y LAB (línea aérea) (Gómez, s.f.). Igualmente, se modificó la Constitución para reconocer al país como multiétnico, plurilingüe y multicultural, y se aplicaron políticas de descentralización administrativa y participación popular, se crearon los consejos departamentales y tuvieron lugar alianzas entre organizaciones indígenas y partidos políticos.

La Marcha por el Territorio y la Dignidad expresó la articulación de la lucha política de comunidades del Beni ante la expropiación y destrucción de sus territorios por empresas madereras y ganaderas. Un logro de esta lucha fue la definición de territorios indígenas: Parque Nacional Isidoro Secure (TIPNIS), Multiétnico Chimanés (TIMCH) y pueblo Sirionó en el Ibiato (Clavijo, 2012). La Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (Cidob) unió a los pueblos indígenas de esa región del país y demandó la apertura de espacios de participación y representación política. El Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu (Conamaq), que representa a las naciones y pueblos indígenas de las tierras altas de Bolivia (aimaras y quechuas), expresó la demanda de un Estado que fuera plurinacional y la fórmula *Vivir bien* como principio filosófico. Los indígenas lograron 33 por ciento de gobiernos en las elecciones municipales de 1999 y, en 2002, el partido MAS se convirtió en la segunda fuerza política nacional por lo que “el Congreso

Nacional [por vez primera] refleja esa Bolivia multiétnica y pluricultural” (Rivera, 2005).

Diversos grupos políticos obreros, campesinos, maestros, entre otros, demandaron cambios en la educación porque “la crisis de la educación es producto de la dependencia externa y el colonialismo interno agravado por el neoliberalismo” (Zambrana, 2005: 18).

Algunos factores y circunstancias que anteceden el ascenso de Evo Morales a la presidencia del país están relacionados con la privatización de la economía y el alza de precios e impuestos. La protesta popular se manifestó en la guerra del agua, la revuelta de los coccaleros, el febrero negro y la guerra del gas.<sup>3</sup> De ahí la importancia de los postulados de *reapropiación social* y estatización de los recursos naturales y el rechazo al monopolio de los partidos políticos sobre las decisiones colectivas. Tomó fuerza la Asamblea Constituyente, una propuesta de democracia directa y ruptura del dominio de la representación partidaria (González, 2011).

En el ámbito educativo el Ministerio de Educación publicó en los años ochenta los llamados libros *blanco* y *rosado* de la educación con el afán de promover “una reforma [...] que se asentase sobre la transformación de los centros de formación docente y la descentralización educativa” (López y Murillo, 2006: 2).

El gobierno del MNR retomó esas propuestas y formuló la Ley 1565 de Reforma Educativa, de 1994, que estableció la política de descentralización, buscó el aumento de calidad y cobertura, el logro de eficacia y eficiencia con la perspectiva de formación de capital humano. Asimismo se impulsó la interculturalidad y el bilingüismo como ejes centrales de transformación (Comboni y Juárez, 2001). Desde 1982 se había creado el Programa de Educación Intercultural Bilingüe (PEIB) que, con apoyo del UNICEF y del Ministerio de

3 La *guerra del agua* es la denominación que se le dio a una serie de protestas en la ciudad de Cochabamba, en 2000, a raíz de la privatización del abastecimiento de agua potable municipal; la *revuelta de los coccaleros*, o cultivadores de la hoja de coca, cuyo líder fue Evo Morales, tuvo lugar en respuesta a los intentos –financiados y promovidos por Estados Unidos–, de erradicar este cultivo en la región de Chapare; como *febrero negro* se conoce el enfrentamiento armado entre militares y policías en la plaza Murillo, de La Paz, en protesta por el congelamiento salarial y el incremento de los impuestos; la *guerra del gas* fue un conflicto relacionado con la exportación de gas natural a bajo precio, en detrimento del consumo interno.

Educación, trabajó en la elaboración de libros de texto en aimara, quechua y guaraní y en la capacitación permanente de maestros (Comboni y Juárez, 2001).

Con la Ley de Participación Popular (LPP), de 1994, se reconocieron legalmente los Consejos Educativos, que son órganos consultivos en tres niveles: departamentales, de pueblos originarios (Cepos) y nacional. En ese marco se crearon cuatro Cepos: Consejo Educativo Aymara (CEA), Consejo Educativo de la Nación Quechua (Cenaq), Consejo Educativo del Pueblo Guaraní (Cepog) y Consejo Educativo Amazónico Multiétnico (CEAM,) que en esa época participaron en la definición de las políticas públicas y han apoyado el impulso de la educación intercultural bilingüe (CNC-Cepos, s.f.).

habida cuenta del avance del movimiento indígena en Bolivia y de una mayor toma de conciencia respecto de su multiétnicidad, pluriculturalidad y multilingüismo la [reforma], aun cuando se desarrolló en un marco económico neoliberal, en respuesta a demandas sociales crecientes, asumió programáticamente el desafío de la diversidad (López y Murillo, 2006: 2).

La reforma de 1994 se aplicó durante diez años y tuvo logros importantes en educación primaria: planteó la relevancia en el logro de aprendizajes y su diseño curricular se hizo por módulos; la formación de maestros se trasladó a las universidades. En la educación secundaria no hubo cambios.

Esta reforma educativa encontró fuerte resistencia por parte de los maestros urbanos, situación que puede relacionarse con el ambiente de lucha por la *hegemonía ideológica* que se vivió en esos años (Lozada, 2006: 28). Desde otro punto de vista, la resistencia puede vincularse con los estragos de la hiperinflación y la consecuente caída del poder adquisitivo de los salarios, además de que se temía la pérdida de derechos laborales con la implementación de la reforma (Talavera, 2009).

Esta reforma educativa se burocratizó y resultó una imposición de dispositivos técnico-pedagógicos y administrativos instrumentados para responder a intereses elitistas, sin trabajar realmente en una

educación propia y sentada en la realidad y tradición sociocultural del país (Zambrana, 2005).

Con base en los referentes históricos, políticos y sociales que se han señalado es posible reconocer en Bolivia la complejidad histórica en la que concurre la diversidad de identidades, subjetividades, sujetos sociales, estructuras políticas y culturas. Si bien se constató la heterogeneidad social que la caracteriza y la permanente explosión de movimientos sociales y procesos en los que las relaciones interétnicas se han ido modificando; para la población indígena persistían las condiciones de explotación, dependencia, desigualdad, inequidad, pobreza y exclusión.

A fines del siglo xx, los movimientos por la autonomía regional y autodeterminación de las etnias y la liberación de los pueblos oprimidos adquirieron una importancia mundial. El concepto de *colonialismo interno* está ligado a fenómenos de conquista, en los que las poblaciones de nativos no son exterminadas y forman parte, primero, del Estado colonizador y, después, del Estado que adquiere una independencia formal. Los pueblos, minorías o naciones colonizadas viven condiciones semejantes a las del colonialismo y el neocolonialismo en el nivel internacional: habitan un territorio sin gobierno propio, viven desigualdad frente a élites de las etnias y clases dominantes, las burguesías y las oligarquías del gobierno central o sus aliados, quienes detentan la administración jurídico-política. No participan en altos cargos políticos y militares del gobierno central, salvo en condición de *asimilados*. Su situación económica, política, social y cultural es regulada por el gobierno central. Pertenecen a una *raza*, cultura, habla, lengua distinta a la que domina en el gobierno nacional y son consideradas de menor valía o solamente un símbolo. El colonialismo interno se relaciona también con las diferencias regionales en la explotación de los trabajadores así como con las transferencias de excedente de las regiones dominadas a las dominantes (González, 1996 y 2003).

La lucha de clases contra la explotación y la discriminación requiere el análisis de la situación neocolonial. La lucha de los pueblos indios no se puede comprender si no se relaciona con las luchas de los trabajadores asalariados y del pueblo en general. Latinoamérica

es una sociedad multiétnica. La democracia es participativa y representativa; es un fenómeno de diálogo integral, implica pensar-sentir-hacer y adquiere un relieve especial como si sus articulaciones fueran en gran medida intuitivas y deliberadas. La comunicación interactiva e intercultural se vuelve posible por un respeto al diálogo de las creencias, de las ideologías y de las filosofías, ligado a la descolonización de la vida cotidiana y de los *momentos estelares* de la comunidad creciente, esbozo de una humanidad organizada (González, 1996 y 2003).

La creación del Estado Plurinacional, en este contexto, se perfila como una oportunidad para la creación y desarrollo de una concepción diferente de organización política que visualice la heterogeneidad, la diversidad cultural y posibilite nuevas formas de interacción social en escenarios donde no se pueden borrar por decreto las relaciones intersubjetivas de colonialidad.

La educación básica del país ha tenido un papel de apoyo a la construcción de la *nación*. La educación secundaria muestra y comparte la complejidad social y ha sido objeto de una clara desatención aun en la perspectiva de la construcción de un sistema educativo estatal, lo que revela la contradicción entre la homogeneización educativa, el discurso del Estado democrático y la diversidad cultural y económica que priva en el país.

## Estado Plurinacional

Como se mencionó, en 2005 el MAS ganó las elecciones y Evo Morales asumió la presidencia con 54 por ciento de los votos. Como resultado de la crisis económica y política, que se mencionó en el apartado anterior, surgió el Estado Plurinacional. Con el propósito de identificar sus principales características, a continuación se presentan datos acerca del tipo de gobierno, la economía y la población.

El proceso de refundación del Estado, que se planteó como esencial en el gobierno de Evo Morales, se manifiesta en el intenso trabajo legislativo sobre tópicos decisivos para el cambio social. La

Asamblea Constituyente de Bolivia promulgó, con vigencia desde 2009, la nueva Constitución Política del Estado.

En ese documento legal se plantea la organización política en departamentos, provincias, municipios y territorios indígena originario campesinos. Asimismo se determina que Bolivia es un Estado unitario social de derecho plurinacional comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, intercultural, pacifista, descentralizado y con autonomías. Se funda en el pluralismo político, económico, jurídico, cultural y lingüístico. Se establece que la nación boliviana está conformada por todos sus habitantes, naciones y pueblos indígena originario campesinos, comunidades interculturales y afrobolivianas. Se asumen como principios ético-morales las frases *ama qhilla*, *ama llulla*, *ama suwa* (“no seas flojo, no seas mentiroso, ni seas ladrón”), *suma qamaña* (“vivir bien”), *ñandereko* (“vida armoniosa”), *teko kavi* (“vida buena”), *ivi maraei* (“tierra sin mal”) y *qhapaj ñan* (“camino o vida noble”) (Asamblea Constituyente de Bolivia, 2008).

Los fines del Estado son constituir una sociedad justa y armoniosa, cimentada en la descolonización; garantizar el bienestar, el desarrollo, la seguridad y la protección e igual dignidad de las personas, las naciones, los pueblos y las comunidades; garantizar el acceso a la educación, salud y trabajo; promover el aprovechamiento responsable de los recursos naturales e impulsar su industrialización, entre otros (Asamblea Constituyente de Bolivia, 2008).

La democracia es directa y participativa por medio del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo y la consulta previa. La democracia es representativa por medio del voto universal, directo y secreto y es comunitaria por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos indígena originario campesinos (Asamblea Constituyente de Bolivia, 2008).

Los poderes del estado son la Asamblea Legislativa Plurinacional, el poder ejecutivo y el poder judicial. La potestad de impartir justicia emana del pueblo boliviano y se sustenta en los principios de inde-

pendencia, imparcialidad, seguridad jurídica, publicidad, probidad, celeridad, gratuidad, pluralismo jurídico, interculturalidad, equidad, servicio a la sociedad, participación ciudadana, armonía social y respeto a los derechos (Asamblea Constituyente de Bolivia, 2008). En este sentido, se ha avanzado en la legislación de cuestiones como

- La lucha contra el racismo y la discriminación por cuestiones de sexo, color, edad, orientación sexual, origen, cultura, nacionalidad, ciudadanía, idioma, credo religioso, filiación política, estado civil, condición económica, entre otros.
- Sobre la necesidad de garantizar la continuidad de la capacidad de regeneración de los componentes y sistemas de vida de la *madre tierra*.
- Acerca de las organizaciones económicas comunitarias, indígena originario campesinos a fin de integrar la agricultura familiar sustentable y la soberanía alimentaria.
- El reconocimiento y protección de los derechos lingüísticos de la población y la definición de políticas públicas para recuperar o revitalizar lenguas en peligro de extinción.
- El desarrollo de políticas de apoyo para las personas con discapacidad, los jóvenes y las mujeres, a fin de vivir una existencia libre de violencia (Morales, 2013b, 2013c, 2012a, 2012b, 2012c y 2010b; Asamblea Legislativa Plurinacional, 2013).

Las políticas del nuevo gobierno se establecen en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2011, que impulsa un nuevo patrón de desarrollo económico, social y cultural al país y se explicitan las políticas a seguir y concretar en todos los espacios y niveles del Estado. Los lineamientos del Plan son cuatro:

- *Bolivia digna*: propone la erradicación de la pobreza y la inequidad en el país y establecer un patrón equitativo de distribución y redistribución de ingresos, riqueza y oportunidades.
- *Bolivia democrática*: plantea la construcción de una sociedad donde el pueblo ejerza el poder social y comunitario y sea co-

rresponsable de las decisiones sobre su propio desarrollo y el del país.

- *Bolivia productiva*: perspectiva de transformación, cambio integrado y diversificación de la matriz productiva del país.
- *Bolivia soberana*: proyecta al Estado como un actor internacional, soberano, autodeterminado, con identidad propia (Morales, 2007).

El gobierno de Morales ha aumentado la inversión estatal y ha establecido la entrega de bonos como estrategia de distribución de riqueza. Se ha incrementado la infraestructura social (salud, educación, alimentos). El ingreso per cápita anual aumentó de 942 a 1 871 dólares (2001-2010); la pobreza nacional bajó de 60.6 a 49.9 por ciento (2005-2010); la pobreza rural bajó de 77.6 a 65.1 por ciento; la pobreza extrema bajó de 38.2 a 28.4 por ciento (Stefanoni, 2012).

Sin embargo, algunos analistas señalan que el cambio en Bolivia, centrado en una economía de carácter extractivo, si bien puede lograr cambios en el ingreso per cápita y ciertos niveles de disminución de la pobreza, también genera una política clientelar en la asignación de recursos, “alto nivel de estatismo, centralización y verticalismo que frenan los procesos de construcción de ciudadanía y alientan las democracias plebiscitarias” (Stefanoni, 2012: 53).

En el Movimiento al Socialismo, partido en el poder, militan tres facciones:

- *Indianista*: cuyo discurso sobre revolución democrática y cultural y proceso de descolonización tiene raíces en el movimiento katarista,<sup>4</sup> que generalmente se expresa en espacios simbólicos y ocupa un lugar importante en el discurso del gobierno.
- *Estatista*: plantea la transición al socialismo y el fortalecimiento de la intervención del Estado en la economía, a fin de recuperar los recursos naturales para la acumulación y la industrialización soberanas mediante la sustitución de importaciones; se mueve en

4 Tendencia política inspirada en Túpac Katari, líder indígena del siglo XVIII, que abreva en, y se reapropia de, la identidad del pueblo aimara.

los espacios de gestión y diseño de políticas públicas; se compone de militantes de la vieja izquierda.

- *Populista*: aglutina sindicatos campesinos, juntas vecinales, organizaciones de base; tiene fuerte presencia en el Congreso, la Asamblea Constituyente y el gabinete; trata de dar lugar a la voz del pueblo (Laserna, 2007).

De acuerdo con Laserna (2007), el predominio de la tendencia populista ayuda a explicar las medidas cambiantes, y a veces contradictorias, que el gobierno de Morales instauró en los primeros 15 meses de gestión. De igual forma, aun cuando es importante que los alcaldes y prefectos hayan sido electos y no nombrados por el poder ejecutivo, esto implica problemas que afectan el funcionamiento y eficacia de las instituciones de gobierno: “se deberían reconocer las limitaciones del proyecto refundacional para retomar el curso de un proceso de democratización continua, gradual y concertada, dado que la oposición ha ido cerrando filas tras la demanda de autonomías regionales” (Laserna, 2007: 116).

En Latinoamérica la denominación de los gobiernos de Luiz Inácio Lula da Silva, Cristina Fernández de Kirchner y Rafael Correa como “populistas” se relaciona con el discurso que se hace acerca de la participación del pueblo en las decisiones políticas. Para Bolivia, Venezuela y Cuba, Gilly (2009: 19) las clasifica como un

terceto radical que desafía abiertamente al gobierno de Estados Unidos. Hoy como hoy el FMI, el Banco Mundial y los centros financieros internacionales tienen que aceptar a estos dirigentes, por lo demás diferentes entre sí, como mediadores legitimados por el voto ciudadano.

Resulta relevante ubicar a un importante opositor al gobierno del MAS: la denominada *oligarquía de Santa Cruz*, departamento donde se encuentra una gran cantidad de los recursos naturales que el país exporta y que ha reivindicado dos puntos centrales: la autonomía departamental y la legitimidad de la capital del país en la ciudad de Sucre. Desde esta oposición se ha generado el conflicto político entre el gobierno de Morales y las diversas demandas de la

población en la zona denominada Media Luna (departamentos de Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija).

Bolivia se encuentra en proceso de dar lugar a una economía plural que fortalezca y articule las economías comunitaria, estatal, privada y social, con base en los principios filosóficos del *Vivir bien*, complementariedad, reciprocidad, solidaridad, redistribución, igualdad, sustentabilidad, equilibrio, justicia y transparencia:

La nueva política económica boliviana se basa en una política productiva industrial y comercial, que se constituye, por una parte, en el fortalecimiento de la infraestructura productiva, manufactura e industrial, en la priorización del desarrollo productivo rural, en la exportación de bienes con valor agregado y, por otra parte, en la industrialización de los recursos naturales, sentando soberanía sobre toda la cadena productiva (Chivi, 2010).

Los retos que enfrenta Bolivia en el ámbito económico son los bajos niveles de crecimiento, baja diversificación de exportaciones, insuficiente infraestructura en servicios públicos, crisis fiscal, endeudamiento público y persistencia de un patrón primario exportador.

En los primeros cuatro años de gobierno, se observó una cierta recuperación de la economía debido a la venta de gas. El producto interno bruto (PIB) ha tenido un ascenso constante en el decenio de 2001 a 2010, de 22 732 700 bolivianos a 32 585 680. El porcentaje de crecimiento en 2010 fue de 4.13 (INE, s.f.a; Ministerio de la Presidencia, 2009).

La reciente nacionalización de empresas multinacionales de hidrocarburos ha dinamizado la economía; con todo, no se ha logrado una reducción significativa de la pobreza ni la generación de nuevos tipos de empleos. Algunos economistas consideran necesario modificar la monoproducción y articular la pequeña producción y la economía popular con la diversificación de la exportación de productos. Proponen la exportación de soya y otras plantas oleaginosas; dar fuerza al ecoturismo, la biodiversidad, el desarrollo artesanal y la agricultura orgánica (Gray, 2007).

El PIB per cápita en 2010 fue de 1 870 dólares estadounidenses; valor que ha estado en ascenso ligero en un decenio (INE, s.f.a), “En 2000 la renta per cápita de Bolivia era de 995 [dólares estadounidenses]” (“Bolivia: PIB por...” en *América economía*, 2011: 1).

El ingreso promedio mensual en el país en 2009 fue de 1 335.08 bolivianos. Las personas con ocupación en la educación tuvieron ingreso mensual de 1 976.04 bolivianos; no obstante, para los hombres fue 2 414.66 y para las mujeres de 1 649.66. En el área urbana fue 2 027.32 bolivianos y en el área rural 1 802.31 (INE, s.f.a). La ocupación de mayor ingreso mensual fue la de directivos públicos y privados (4 683.32 bolivianos); los trabajadores en el sector primario fueron quienes menor ingreso mensual tuvieron (387.96 bolivianos). Las personas que laboraron en la administración pública, defensa y seguridad social ganaron en promedio 2 320.07, mientras que un obrero ganó 1 794.67 bolivianos; un empleado del hogar obtuvo 1 144.68 (INE, s.f.a). La población económicamente activa en 2009 correspondió a 5 183 183 personas, esto es, 48.64 por ciento del total de la población (INE, s.f.a).

Ahora bien, de acuerdo con el coeficiente de Gini, que permite valorar la equidad distributiva existente en un país –una situación de máxima igualdad es igual a cero y una de máxima desigualdad es igual a 1– Bolivia llegó al comenzar el siglo XXI “a ser el país con la distribución del ingreso más desigual de Latinoamérica, aun por encima de Brasil” (Morales, 2009: 12). El índice de Gini, que es igual al coeficiente de Gini multiplicado por 100, fue de 63 en 2001 y 50 en 2009. Este dato muestra un cambio que puede relacionarse con las medidas adoptadas por el gobierno de Morales (véase cuadro 1).

**CUADRO 1**  
Índice Gini 2000-2009

	2000	2001	2002	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Área urbana	0.49	0.54	0.53	0.54	0.54	0.53	0.51	0.48	0.45
Área rural	0.65	0.69	0.64	0.61	0.62	0.64	0.64	0.56	0.53
Bolivia	0.58	0.63	0.59	0.61	0.60	0.59	0.56	0.53	0.50

Fuente: INE (s.f. a).

Otro valor que favorece el análisis es el Índice de Desarrollo humano (IDH), creado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), el cual consigna no sólo los ingresos económicos de las personas, también evalúa si el país aporta a sus ciudadanos un ambiente donde puedan desarrollar mejor o peor su proyecto y condiciones de vida. El IDH en Bolivia fue 0.643, con el lugar mundial 95, en 2010, valor considerado en la categoría desarrollo humano medio. En los componentes de este índice está la esperanza de vida: 66.3 años; el promedio de años de educación: 9.2; los años esperados de instrucción: 13.7; el ingreso nacional bruto (INB) per cápita (expresado en paridad de poder adquisitivo en dólares estadounidenses): 4 357 (INE, s.f. a: 348).

De acuerdo con Stefanoni (2012), existe en el gobierno de Morales una ilusión desarrollista/industrialista que no es suficiente para mejorar consistentemente los niveles de vida. La tasa de empleo informal es de 62 por ciento y sólo 23 por ciento de los trabajadores son asalariados sindicalizados (51 por ciento en el sector público, 14 por ciento en el privado), mientras que las remesas de migrantes constituyen cinco por ciento del PIB, por lo que el autor propone la vinculación de las políticas sociales con la creación de una estrategia microeconómica (aliento a pequeñas y medianas empresas, cooperativas, emprendimientos comunitarios y asociativos) que tenga en cuenta el posible cambio-reducción en los precios internacionales de las materias primas o la modificación de los patrones de exportación (Bolivia no tiene acceso al mar) y la necesidad de construir opciones para el empleo productivo y de calidad.

Las dimensiones del reto al que se enfrenta Bolivia, sobre todo en el ámbito de la educación, están relacionadas con las características de la población que habita el país. Así, Bolivia tiene 10 389 913 habitantes; 50.07 por ciento mujeres y 49.93 por ciento hombres Censo Nacional de Población y Vivienda (INE, 2012). En 2010 la edad mediana de la población total fue de 21.90 años: 21.36 en hombres, 22.46 en mujeres (INE, s.f. b). La mayor parte de la población vive en ciudades. En 2010 la población rural proyec-

tada fue de 3 504 047 habitantes, la urbana de 6 922 107 habitantes (INE, s.f. b). Por último, 77.88 por ciento de la población de Bolivia de entre 15 y 59 años de edad se autoidentifica como parte de una etnia (INE, 2011).

La Constitución de 2009 reconoce como idiomas oficiales el castellano y los idiomas de las 36 naciones y pueblos indígena originario campesinos: aimara, araona, baure, bésiro, canichana, cavineño, cayubaba, chácobo, chimán, ese ejja, guaraní, guarasu'we, guarayu, itonama, leco, machajuyai-kallawaya, machineri, maropa, mojeño-trinitario, mojeño-ignaciano, moré, mosetén, movima, pacawara, puquina, quechua, sirionó, tacana, tapiete, toromona, uru-chipaya, weenhayek, yaminawa, yuki, yuracaré y zamuco.

En 2001 el analfabetismo del grupo de población de 15 años de edad y más fue de 13.28 por ciento (hombres 6.94 por ciento, mujeres 19.35 por ciento) (INE, s.f. a). En el 2008 fue 3.7 por ciento como resultado de la campaña Yo Sí Puedo. Bolivia se considera como un país libre de analfabetismo, aunque aún existan alrededor de 370 000 *analfabetos residuales* (Ministerio de la Presidencia, 2009). Los años promedio de estudio de la población de 19 años y más de edad eran de 7.43 en 2001. La asistencia a la escuela de la población entre seis y 19 años de edad fue de 79.71 por ciento (INE, s.f. a). En 2009, el nivel de instrucción alcanzado por la población de 19 años y más de edad fue de primaria, con 36.06 por ciento; secundaria, con 28.62 por ciento; superior, con 23.80 por ciento, y ningún estudio, con 11.26 por ciento (INE, s.f. a; “Hay 370 mil personas...”, S.A., 2012) (véase cuadro 2).

#### CUADRO 2

Nivel de instrucción población de 19 años y más (2005-2009, %)

	2005	2006	2007	2008	2009		
					Hombres	Mujeres	Total
Ninguno	11.68	12.31	10.66	10.89	5.88	16.26	11.26
Primaria	41.58	39.45	37.52	37.80	36.11	36.01	36.06
Secundaria	26.44	26.56	27.18	28.33	32.80	24.75	28.62
Superior	19.94	21.68	24.46	22.72	24.96	22.72	23.80
Total de personas	5 070 593	5 158 452	5 482 052	5 617 954	2 815 165	3 031 770	5 846 935

Fuente: INE (s.f. a).

Con base en las proyecciones de población, en 2011 la que estaba en edad de estudiar la secundaria era de 1411007 habitantes (INE, s.f.a). La población boliviana de 19 años o más que en 2006 había estudiado secundaria fue 33.52 por ciento en el área urbana y 13.16 por ciento en la rural. En 2009, el valor de este rubro fue 28.62 por ciento (34.05 por ciento urbano, 16.78 por ciento rural) (véase cuadro 3).

Bolivia ha emprendido cambios de gran significado en la legislación, la distribución de la riqueza y en el reconocimiento de la diversidad social que caracteriza al país, no obstante que enfrenta una fuerte oposición por parte de la oligarquía que había venido detentando el poder político. La economía se ha sostenido con los recursos de la extracción de hidrocarburos, aunque se han identificado los riesgos que eso significa.

Aun cuando se ha logrado la reducción del analfabetismo, un reto importante todavía consiste en el acceso y conclusión a la educación secundaria, dado que una considerable fracción de tal población no cuenta con ese nivel educativo.

### CUADRO 3

Instrucción secundaria en población de 19 años o más (1999 y 2006 %)

	1999			2006		
	Total	Hombres	Mujeres	Total	Hombres	Mujeres
Secundaria urbana	30.57	34.47	27.05	33.52	37.64	29.77
Secundaria rural	7.62	10.67	4.75	13.16	16.58	9.89

Fuente: Montellano y Zulema (2011).

## SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL

A diferencia del sistema educativo de que surgió a finales del siglo XIX, que buscaba consolidar al territorio boliviano como una verdadera nación, un pueblo unido, con identidad nacional para acceder a la modernidad, el Estado Plurinacional ha realizado cambios de gran importancia al respecto. Se asume como responsable de la conducción y gestión del sistema educativo al igual que lo es la so-

ciudad en su conjunto. En este apartado se abordan los objetivos y propiedades del Subsistema de Educación Regular, en la que se encuentra el nivel de secundaria. Asimismo se presentan los criterios que se fijaron para el diseño y la implantación de la nueva propuesta curricular para transformar la educación.

La educación se considera pública, universal, democrática, participativa, comunitaria, descolonizadora, de calidad, intracultural, intercultural y plurilingüe, abierta, humanista, científica, técnica y tecnológica, productiva, territorial, teórica y práctica, liberadora y revolucionaria, crítica y solidaria (Minedu, 2010). La educación tiene como objetivo la formación integral de las personas y el fortalecimiento de la conciencia social crítica en la vida y para la vida. Estará orientada a la formación individual y colectiva; al desarrollo de competencias, aptitudes y habilidades físicas e intelectuales que vinculen la teoría con la práctica productiva; a la conservación y protección del medio ambiente, la biodiversidad y el territorio para el *Vivir bien*. Contribuirá al fortalecimiento de la unidad e identidad de todos los bolivianos y al entendimiento y enriquecimiento intercultural dentro del Estado (Estado Plurinacional de Bolivia, s.f.a).

El sistema está conformado por tres subsistemas: 1) Educación Regular, 2) Educación Alternativa y Especial, 3) Educación Superior de Formación Profesional. El sistema educativo nacional comprende instituciones fiscales, particulares y de convenio.<sup>5</sup> La educación es obligatoria hasta el bachillerato. La educación fiscal es gratuita en todos sus niveles, hasta el superior (Minedu, 2010).

5 En Bolivia las escuelas se clasifican en *fiscales* y *particulares*, las primeras dependen del Tesoro General de la Nación y las segundas se sostienen por financiamiento privado, o sea por las familias de los educandos. Además, hay otro tipo de modalidad educativa que se denomina *de convenio*: establecimientos principalmente confesionales, sin fines de lucro que, en acuerdo con el Estado, atienden de manera casi gratuita la educación de los niños de zonas populares, contando para eso con *ítemes* (esto es, plazas o puestos laborales) de profesores del sector público. Algunos colegios privados situados en zonas céntricas de las ciudades reciben un buen porcentaje de alumnos del sector fiscal, por lo que también forman parte de éste (Observando la Educación, 2009).

## Educación Regular

Este subsistema abarca la educación inicial en familia comunitaria, la educación primaria comunitaria vocacional y la educación secundaria comunitaria productiva. La Educación Regular busca proporcionar elementos históricos y culturales para consolidar la identidad, reconstituir y legitimar los saberes y conocimientos de los pueblos indígena originario campesinos, en diálogo intercultural; promover habilidades y aptitudes comunicativas trilingües (idiomas indígena originarios, castellano y un extranjero) e impulsar la formación en derechos humanos, equidad de género, derechos de la *madre tierra* y seguridad ciudadana (Minedu, 2010a).

La educación inicial está destinada a los menores de cero a cinco años de edad. Dura cinco años, tres en modalidad no escolarizada, dos en forma escolarizada. Está orientada a recuperar, fortalecer y promover la identidad cultural del entorno de los niños y apoya la salud, el desarrollo psicomotriz, socioafectivo, espiritual y cognitivo; pretende el desarrollo de actitudes de autonomía, cooperación y toma de decisiones en el proceso de construcción de su pensamiento (Minedu, 2010a).

La educación primaria atiende a los niños de seis a 11 años de edad. Tiene seis años de duración. Provee conocimientos y formación cualitativa en relación con saberes, ciencias, culturas, naturaleza y trabajo creador. Además, orienta la vocación, fomenta el desarrollo de capacidades comunicativas, ético-morales, espirituales, afectivas; estimula el razonamiento lógico, científico, técnico, tecnológico y productivo; también se imparte educación física, deportiva y artística (Minedu, 2010a).

La educación secundaria se dirige a los jóvenes de 12 a 18 años de edad y tiene seis años de duración. Está orientada a la formación y la obtención del diploma de bachiller técnico humanístico y, de manera progresiva, a la obtención del grado técnico medio, de acuerdo con las vocaciones y potencialidades productivas de las regiones y del Estado. Se pretende que los jóvenes puedan elegir entre varias áreas: Agropecuaria, Industrial, Comercial, Servicios, Turismo, Artes Plásticas y Visuales, Educación Musical, Educación Física

y Deportes. Se busca la articulación de aspectos científicos y humanísticos con la tecnología y la producción del país. La secundaria comunitaria fortalece la formación recibida en la primaria y apoya la vocaciones para continuar estudios superiores o incorporarse a las actividades socioproductivas (Minedu, 2010a).

## **Criterios de diseño e implementación curricular**

El currículum es “herramienta de la política educativa” que expresa el tipo de prácticas que se pretende ofrecer a los alumnos y “traza cursos de formación” para ellos. Asimismo ofrece una versión específica de la cultura que se considera relevante en esa formación. El currículum manifiesta “los compromisos del Estado” y es “herramienta de trabajo para los equipos docentes” para que puedan impulsar un proyecto escolar (Terigi, 2002: 4-5). El diseño curricular del Subsistema de Educación Regular, tiene tres dimensiones: base, regionalizado y diversificado (Minedu, 2010).

El Ministerio de Educación (Minedu) diseña, aprueba e implementa el currículum base intercultural. Este diseño ha sido resultado de un proceso participativo y de intensa discusión entre docentes, especialistas y sabios indígenas originarios de pueblos y naciones bolivianos, sobre todo en el Congreso Nacional de Educación, de 2006, y en el Primer Encuentro Pedagógico del Sistema Educativo Plurinacional, de 2008, donde se lograron consensos para redactar el Documento Base Curricular. Entre 2009 y 2011 tuvieron lugar encuentros pedagógicos para revisar los programas de estudio por subsistemas y niveles, en continuidad con el proceso de construcción colectiva (Minedu, 2010a).

El Minedu apoya la formulación y aprueba los currículos regionalizados, en coordinación con las naciones y pueblos indígena originario campesinos. Estos currículos constituyen el nivel intracultural y están organizados en planes y programas con objetivos, contenidos, criterios metodológicos y de evaluación que expresan la particularidad y complementariedad en armonía con el currículum base, considerando las características del contexto socio-

cultural y lingüístico que hacen a su identidad. La gestión de este nivel de contenidos es una competencia concurrente entre el nivel central del Estado y las entidades territoriales autónomas (Minedu, 2010a).

La Constitución de 2009 reconoce 36 nacionalidades que se han agrupado en siete regiones para el diseño de los currículos regionalizados: 1) Aimara, 2) Quechua, 3) Guaraní, Tapieti y Weenahayek, 4) Chiquitana, Ayoreo y Guarayo, 5) Amazónico Sur, 6) Amazónico Centro y 7) Amazónico Norte. Los pueblos que han terminado este nivel son aimara, ayoreo, chiquitano, guaraní, guarayo, mojeño, quechua y tacana.

Los currículos diversificados contemplan acontecimientos que son propios de cada municipio, núcleo o escuela. Por ejemplo, en la sección de Huayculi (municipio de Tarata) se elaboran contenidos relacionados con la cerámica; en el municipio de Colcapirhua, alfarería; en el de Tiquipaya, la producción de flores.

En enero de 2013 el ministro del Minedu declaró que, tras tres años invertidos en su elaboración, el nuevo currículum se aplicaría “inicialmente en los niveles de primero de primaria y primero de secundaria, desde el 4 febrero, cuando se inicien las labores educativas”; asimismo destacó que, desde 1975, el currículum de secundaria no había tenido cambios (S.A., 2013a: s.p.).

El viceministro de Educación Alternativa declaró en febrero de 2013 que hay siete aspectos primordiales en el nuevo currículum de la educación formal: 1) el ciclo educativo con duración bimestral, 2) la calificación de uno a 100 puntos, 3) la eliminación de los aplazos (es decir, la reprobación) y reforzamientos en primaria, 4) el trilingüismo (español, un lengua nativa y una extranjera), 5) la formación técnica y 6) el área de valores, espiritualidades y religiones y 7) la metodología de clases fuera de aula (S.A., 2013b).

Otra innovación es el énfasis en el bachillerato de técnico medio, aplicado de primero a sexto de secundaria. En primero y segundo se da la orientación vocacional, es decir, vinculación con la realidad a partir de visitas a fábricas, a entidades públicas, a labores agropecuarias y otros. En tercero y cuarto de secundaria se ofrece formación técnica general al estudiante: participación en proyectos y

emprendimientos empresariales, actividades productivas del plan de desarrollo municipal. En quinto y sexto de secundaria, los alumnos aprenden un oficio según el lugar y su vocación (S.A., 2013b).

## **POLÍTICAS EDUCATIVAS**

La política se entiende como una acción diseñada por un gobierno para resolver un problema público. Las prácticas políticas de la educación constituyen un entramado de acciones del Estado, orientadas al uso y manejo de los recursos económicos, políticos y legales. La política generada desde la administración pública se propone la definición de las finalidades del sistema educativo, las acciones para su operación, en vinculación con los proyectos del país. Las políticas educativas dirigen el proceso de enseñanza y la aplicación de los programas y métodos educativos y establecen los mecanismos de financiamiento y distribución de recursos, evalúan y reorientan la función educativa (Pedraza, 2010: 36,43).

En el presente apartado se abordan cinco políticas educativas que ha definido el Minedu. De la misma manera, se presenta un panorama de la política de descentralización que se ha aplicado en el país, así como aspectos relevantes en las políticas de gestión y financiamiento de la educación.

### **Cinco políticas**

Si bien los términos que se utilizan en el nuevo gobierno de Bolivia para las políticas educativas coinciden con los que se usan en otros países, en éstos se vinculan con orientaciones de una economía de corte neoliberal: calidad, transparencia y seguimiento, descentralización, igualdad de oportunidades. Así, puesto que se inscriben en un contexto político diferente, es necesario valorarlos por los cambios educativos que se espera que ocasionen. Para la educación secundaria en concreto se observa un énfasis en las políticas de igualdad de

oportunidades y la de respuesta a las vocaciones productivas. Las metas establecidas en los proyectos suponen un importante esfuerzo económico (véase cuadro 4).

#### CUADRO 4

Metas de políticas y proyectos relacionados con la educación secundaria comunitaria

	2010	2011	2012	2013	2014
<i>Política: Igualdad de oportunidades, Programa: Acceso y permanencia, Proyecto: Incentivo al estudio</i>					
Unidades educativas beneficiadas	680	1 359	2 039	2 718	3 398
Estudiantes beneficiados	11 015	21 863	32 743	43 639	54 519
<i>Política: Educación que responda a las vocaciones productivas, Programa: Educación productiva comunitaria, Proyecto: Educación productiva con equipamiento</i>					
Edificios beneficiados	363	1 085	1 085	725	364
Estudiantes beneficiados	80 537	240 725	240 725	160 853	80 759

Fuente: Minedu (2010b).

1) *Igualdad de oportunidades*. Esta política se desarrolla con dos programas: a) Acceso y Permanencia y b) Alfabetización y Posalfabetización.

En el programa de Acceso y Permanencia se incluyen los proyectos Bono Juancito Pinto, Alimentación y Nutrición para la Educación, Internados y Transporte Escolar e Incentivo al Estudio.

En relación con el Bono Juancito Pinto, éste se otorga desde 2006 y depende administrativamente del Minedu. Ascende a un monto anual de 200 bolivianos y lo reciben niños de educación primaria (Regular, Especial y Juvenil Alternativa). En 2008 tuvo 1 802 113 beneficiarios. Aunque se trata de un incentivo a la asistencia y permanencia escolar no ha sido posible identificar si ha tenido impacto en la disminución de la tasa de abandono escolar.

Por su parte, el proyecto Incentivo al Estudio consiste en becas para los estudiantes de secundaria. El presupuesto para el periodo 2010-2014 fue de 15 900 389 dólares (Minedu, 2010b).

2) *Elevar la calidad de la educación*. Esta política incluye cinco programas: a) Transformación Curricular; b) Formando Educadores; c)

Educación Intracultural, Intercultural y Plurilingüe; d) Construcción y Mejoramiento de la Infraestructura y Equipamiento de las Unidades Educativas, y d) Revolución Tecnológica.

Algunos de los proyectos de esta política son la producción y la dotación de materiales educativos para la Educación Regular (con un presupuesto de 20 millones de dólares), cambios en la gestión institucional de Sistema Educativo Plurinacional, la transformación curricular de los niveles inicial y primaria, el que las Escuelas Superiores de Formación de Maestros se conviertan en centros de excelencia académica, y el incentivo a la lectura (con un presupuesto de 565 221 dólares) (Minedu, 2010b).

Respecto de la formación docente se incluyen proyectos de mejoramiento y formación permanente en todos los niveles del sistema educativo, el Incentivo a la Permanencia Rural (IPR), así como el fortalecimiento de los maestros en educación en ciencia y tecnología.

El Programa de Revolución Tecnológica contempla el proyecto de dotación de computadoras a los docentes (con un presupuesto de 54 millones de dólares) (Minedu, 2010b).

Asimismo, se ha creado el Sistema Plurinacional de Seguimiento, Medición, Evaluación y Acreditación, que se propone una nueva definición de *calidad* que considere la convivencia armónica en comunidad y complementariedad con la naturaleza y el cosmos, el desarrollo de saberes y conocimientos basados en procesos educativos práctico-teóricos-productivos, la igualdad de oportunidades y condiciones, la identidad cultural en diálogo y el respeto recíproco entre culturas cuya orientación central es la filosofía de *Vivir bien* (Estado Plurinacional de Bolivia-Minedu, 2009).

3) *Educación que responda a las vocaciones productivas*. Contiene dos programas: a) Investigación, Innovación, Ciencia y Tecnología, b) Educación Productiva Comunitaria, que contempla el equipamiento de la educación con materiales, herramientas, maquinarias, insumos en talleres y laboratorios (con un presupuesto de 17 216 550 dólares).

4) *Gestión educativa ágil, oportuna y confiable*. Contempla el Programa de Fortalecimiento del Minedu.

5) *Corresponsabilidad en el sistema educativo plurinacional*. Incluye el Programa de Transparencia y Seguimiento (Minedu, 2010b).

## Descentralización

La revisión de los procesos de descentralización educativa y autonomías territoriales permite conocer si las políticas del Estado fortalecen la participación ciudadana, si posibilitan la corresponsabilidad, si son favorables a la distribución de los recursos y la democratización del poder, si apoyan la organización, la cooperación y la articulación de esfuerzos en todos los niveles de gobierno, y si se han asumido las medidas pertinentes y útiles para que los ciudadanos tomen decisiones relacionadas con el ejercicio de sus derechos.

Los gobiernos de Bolivia han impulsado procesos sociopolíticos relacionados con la política de descentralización, mismos que también han sido reivindicación de la sociedad. Desde la década de 1950, movimientos civiles denunciaron que el gobierno no representaba a los ciudadanos, los aportes económicos de cada región no se reflejaban en la asignación de presupuesto nacional, o bien exigieron que los gobiernos departamentales y municipales llegaran al poder a través del voto (Blanes, 1999). En 1952 el sistema educativo centralizado tenía relación estrecha con el sindicato de maestros que, a su vez, intervenía en la administración y formulación de la política educativa. La estructura vertical en la toma de decisiones partía del Ministerio hacia las direcciones departamentales y las distritales, donde casi no había participación social (Lizárraga, 2006).

Sólo hasta 1994 el gobierno, no obstante que impulsó políticas de corte neoliberal, formuló la LPP y la Ley de Descentralización Administrativa (LDA). La descentralización otorgó mayor participación de las municipalidades del país y les permitió contar con recursos financieros asignados con pertinencia a sus necesidades; aun así, se mantuvo un amplio espectro de decisiones a cargo del gobierno central. La descentralización apareció ligada a la modernización del Estado, al formar parte de ajustes estructurales y de los cambios en un contexto globalizado. Se hizo la transferencia a los departamen-

tos y municipios de los servicios de educación inicial, primaria y secundaria, así como de las bibliotecas, museos, campos deportivos, desayunos escolares y programas de género. Al gobierno central correspondía la definición de políticas de corte nacional como las normas técnicas y salarios de personal docente, administrativo y técnico (Blanes, 1999). Esta descentralización siguió una lógica política, económica y fiscal, más que una perspectiva de mejora de la educación. Los objetivos de la LDA fueron

desarrollar una nueva lógica de gestión pública para acercar las decisiones sobre la solución de los problemas a la población; articular el territorio y las instancias de administración del estado, mejorando y fortaleciendo la eficiencia y eficacia de la administración pública (Lizárraga, 2006: 111-112, 115).

A pesar de la política de descentralización, en esa época los prefectos –gobernadores de los departamentos– eran nombrados por el presidente de la república, razón por la cual las decisiones, a pesar de la intención de una lógica diferente de gestión, se sintonizaron con el programa del poder ejecutivo, aunque se conformaron consejos departamentales.

Los servicios departamentales de educación (Seducas) surgieron de esa legislación. La LPP y la LDA

crearon condiciones para el fortalecimiento municipal en sus funciones tradicionales y para satisfacer las demandas tanto de las políticas como de la población, incluyendo nuevos actores y nuevas relaciones entre la sociedad y el Estado. La transferencia de la infraestructura social a los municipios agrandó su capacidad local, aunque las demandas y responsabilidades superan los recursos recibidos por coparticipación (Blanes, 1999: 15).

El modelo de participación popular fue innovador porque involucró organizaciones comunales e instituciones en las decisiones sobre gasto y gestión. Empero, las leyes de reforma educativa y de participación social crearon diferentes niveles estructurales y funcio-

nes que dificultaron tanto el control de calidad como transferencias financieras que promovieran la eficiencia técnica de la descentralización.

Los logros de la descentralización impulsada en 1994 se vincularon a procesos de participación ciudadana en las decisiones sobre cantidad y calidad de los servicios educativos en cada municipio. Se mejoró la valoración de la comunidad en relación con la educación por lo que hubo un aumento de la demanda hacia la secundaria y la formación técnica.

Si bien la descentralización tuvo efecto en la ampliación de la cobertura vertical y horizontal y en el aumento y mejora de infraestructura, también hubo una serie de problemas:

- Faltó fortalecer la coherencia y funcionalidad entre los niveles de decisión en el sistema educativo.
- No se instrumentó la rendición de cuentas y se descuidaron otros factores como calidad, pertinencia, equidad.
- Tampoco se combinaron adecuadamente insumos en los servicios.
- La asignación de recursos no siempre se basó en criterios técnicos como la demanda, las tendencias de crecimiento poblacional o las disparidades educativas, sino en las necesidades identificadas por la población de manera que, en algunos municipios, todavía hay exceso de inversión en infraestructura.
- No quedó claro el papel de las prefecturas.
- Hubo oposición del sindicato de maestros para aplicar los instrumentos de participación ciudadana y no se avanzó en la reforma de la educación secundaria.
- No se tomó en cuenta a la escuela en decisiones que la afectaban; por ejemplo, las plazas docentes, los recursos financieros de coparticipación o los de ayuda para la deuda externa se decidían en el municipio.
- Tampoco se promovió la coordinación intermunicipal para apoyos o colaboraciones pertinentes y oportunas.

En consecuencia, un proceso de descentralización del financiamiento requiere articularse a otras estrategias o políticas a fin de enriquecer su utilidad (Lizárraga, 2006: 137-139).

En su incursión por las experiencias de los distritos educativos Tarabuco (rural) y la Paz (urbano), Yapu (2007: 31) encontró que

la participación de los padres de familia no es valorada, sobre todo en áreas rurales donde el tiempo que las juntas escolares invierten en la atención de la escuela es totalmente ignorado y nunca remunerado; por otro lado, [...] son una minoría, y [...] tienen objetivos [que] no se refieren a la “conciencia ciudadana”.

Asimismo, el autor señala que los procesos denominados *descentralización* en las dos últimas décadas del siglo xx se pueden definir con mayor precisión con el término de *desconcentración* del sistema educativo porque se delegaron competencias en niveles operativos inferiores al Minedu y no se logró una estructura jerárquica coherente, ni se realizó la transferencia de decisiones y recursos a las prefecturas y municipios; el *discurso* relativo a la descentralización no avanzó hasta los aspectos de diversificación curricular relacionados también con decisiones de carácter regional y local. Siguiendo al autor, las políticas educativas se deben impulsar no únicamente mediante criterios tecnológicos, sino como “decisiones y acciones en torno al conocimiento y la formación de sujetos en los diferentes niveles territoriales, que sean un aporte real a la justicia social y la democratización de conocimientos y aprendizajes” (Yapu, 2007: 35).

A partir de 2009 se tomaron en cuenta diversas perspectivas, disensos y avances en torno al nuevo tipo de institucionalidad que corresponde al “Estado unitario, social, de derecho, plurinacional, comunitario, libre, independiente, soberano, democrático, descentralizado y con autonomías” (Asamblea Constituyente de Bolivia, 2008: 3). La apuesta por *Vivir bien* orienta la búsqueda de

una cultura de vida, al cobijo de los conceptos inter e intraculturalidad, descolonización; con acceso y disfrute pleno de todos de los bienes materiales, realización de las personas en planos afectivos, de espiritua-

lidad y de identidad; armonía con la naturaleza, vida en comunidad y convivencia con los demás seres humanos (Galindo, 2011: 37).

La autonomía es, por lo tanto, un concepto clave para la realización de personas y pueblos. La Constitución 2009 plantea cuatro autonomías: departamentales, municipales, regionales e indígena originario campesinos. Se han observado avances en el ámbito legislativo con la aprobación de la Ley de Funcionamiento de las Entidades Territoriales Autónomas (Asamblea Legislativa Plurinacional, 2010) y la Ley 31, también conocida como Ley Marco de Autonomías y Descentralización Andrés Ibáñez (Estado Plurinacional de Bolivia, 2010) que define la descentralización administrativa como “la transferencia de competencias de un órgano público a una institución de la misma administración sobre la que ejerza tuición”, y a la autonomía como

la cualidad gubernativa que adquiere una entidad territorial [...] implica la igualdad jerárquica o de rango constitucional entre entidades territoriales autónomas, la elección directa de sus autoridades [...] la administración de sus recursos económicos y el ejercicio de facultades legislativa, reglamentaria, fiscalizadora y ejecutiva por sus órganos de gobierno autónomo (Estado Plurinacional de Bolivia, 2010, s.p.).

La concreción de la descentralización y las autonomías ha generado discusiones políticas y movimientos sociales en pro y en contra del gobierno. Así, la descentralización puede ser entendida como la transferencia de las responsabilidades del gobierno desde un nivel central hacia niveles regionales y locales, donde tenga lugar la atención pertinente de las necesidades y el ejercicio de autonomía; o bien puede considerarse como evasión de responsabilidades con respecto de la equidad que conlleva a que la exclusión se profundice. Un esquema de autonomías también genera cuestionamientos acerca de su factibilidad en términos de la capacidad técnica y de negociación para la obtención de recursos (Galindo, 2011).

En las experiencias de descentralización educativa en el país ha sido posible observar que es una política difícil de concretar porque

las diferentes instancias políticas no aceptan la pérdida de espacios de poder o los derechos adquiridos justamente como resultado de las decisiones centrales de gobierno. Los niveles departamentales, regionales y locales consideran que en realidad no han ejercido decisiones en su ámbito de acción; se ha visto que el magisterio expresa de manera contundente su oposición a esta política.

Los procesos de autonomización de la educación pretenden posibilitar el cumplimiento de los principios de la educación boliviana (interculturalidad, intraculturalidad y descolonización), ampliar cobertura, mejorar la calidad, establecer una pedagogía nacional y una didáctica local. Asimismo propiciar que los departamentos tengan como competencia exclusiva los recursos humanos y que las autonomías –municipales, indígena originario campesinos– la tengan en la infraestructura. También compartir con el nivel central y con las entidades territoriales autónomas (ETA) las decisiones sobre equipamiento, políticas y gestión. Para ello se requiere promover proyectos educativos departamentales, municipales e indígena originario campesinos para captar iniciativas, recursos y otros medios pedagógicos que ayuden a mejorar la calidad de la educación.

Resulta pertinente apoyar experiencias y proyectos para recrear los currículos y profundizar en los estándares de calidad en el ámbito local y comunitario. Incentivar los saberes y conocimientos locales en el marco del currículum regionalizado, fortalecer el papel rector del Ministerio de Educación (legislar, establecer políticas nacionales) y acordar con el magisterio una política salarial nacional y subnacional equitativa y razonable (Galindo, 2011).

## **Gestión**

Las políticas de gestión son participación, democracia, comunitarismo, horizontalidad en la toma de decisiones, equidad y complementariedad entre el campo y la ciudad, transparencia y rendición de cuentas. Los mecanismos de gestión siguen los criterios de área

geográfica, piso ecológico,<sup>6</sup> sociocultural, territorial, histórico y lingüístico. La administración y gestión se organiza en tres niveles: central, departamental y autonómico. Las instancias del nivel central son ministerio, viceministerios y entidades desconcentradas. En el nivel departamental las instancias son direcciones descentralizadas, direcciones distritales educativas, direcciones de núcleo y direcciones de unidad educativa. En el nivel autonómico las instancias son los gobiernos departamentales y municipales. Las instancias de participación social comunitaria son el Congreso Plurinacional de Educación, el Consejo Educativo Plurinacional, los Consejos Educativos de Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos, los Consejos Educativos Social Comunitarios (en los niveles departamental, regional, distrital, de núcleo y unidades educativas), y los Consejos Consultivos del Minedu (Minedu, 2010a).

De acuerdo con el Decreto Supremo 813, las Direcciones Departamentales de Educación son entidades públicas descentralizadas bajo tuición del Minedu y constituyen personas jurídicas de derecho público, con patrimonio propio y autonomía de gestión administrativa, financiera, legal y técnica, con sede en las capitales de departamento y competencia en la jurisdicción departamental. Su tarea consiste en llevar a cabo las políticas educativas y de administración curricular en el departamento, así como la administración y gestión de los recursos. Deben formular el Plan Departamental de Educación y apoyar el funcionamiento de las unidades y centros educativos fiscales, privados y de convenio. De igual forma, promo-

6 Con el nuevo gobierno en Bolivia las leyes hacen alusión a una gestión política que reconozca la diversidad. En este sentido, se habla de *pisos ecológicos*, expresión que intenta reflejar la variedad ecológica del país más allá de los criterios políticos o administrativos de las regiones (que son *Altiplano*, formado por los departamentos de Oruro, la Paz y Potosí; *Valles*, formado por los departamentos o municipios de Chapare, Cochabamba y Sucre, y *Llanos*, formado por los departamentos de Santa Cruz, Pando, Beni). En términos generales, las regiones se agrupan en la parte oriental, que es baja, cálida y húmeda, y la occidental, alta, fría y seca. Asimismo, más de 70% del territorio boliviano se encuentra localizado en las tierras bajas y, por lo tanto, la mitad, cerca de 53 millones de hectáreas, es de bosques tropicales húmedos y subhúmedos. Asimismo, se estima que cerca de 11.7 millones de hectáreas corresponden a áreas de pastizales y solamente 3.7 millones de hectáreas están destinadas a actividades agrícolas. Valga mencionar que pese a que Bolivia cuenta con abundantes y diversos recursos naturales, una parte importante de éstos se encuentra en proceso de deterioro y degradación.

ver actividades para el desarrollo de la investigación y de la ciencia y tecnología, así como favorecer la prevención de actos de discriminación, violencia, acoso sexual, racismo, corrupción. A ellos corresponde otorgar los diplomas de bachiller gratuitos, estar a cargo de todos los subsistemas educativos en el departamento, llevar a efecto el currículum base, coordinar la elaboración y aplicación del currículum regionalizado y promover acciones para la mejora constante de la calidad educativa y para ampliar la cobertura y la permanencia en el sistema educativo.

De manera particular para la gestión educativa de 2013 en el Subsistema de Educación Regular se estableció el ciclo escolar con un total de diez meses académicos, equivalente a 200 días hábiles de trabajo lectivo. La gestión escolar se divide en cuatro bimestres. El número recomendado de estudiantes es de 35 estudiantes como mínimo y 40 como máximo. En unidades educativas que comparten infraestructura, los periodos serán planificados en coordinación con los directores distritales de Educación, de acuerdo con el plan de estudios vigente (Minedu, 2013b).

## **Financiamiento**

Antes de la reforma educativa de 1994, el gobierno central utilizaba los impuestos –esto es, el tesoro general de la nación–, el fondo productivo-social y los fondos de cooperación internacional para el financiamiento de la educación.

Con la Ley de Descentralización Administrativa, de 1995, se aplicaron recursos municipales, que también provenían de los impuestos fiscales, bajo un esquema de coparticipación. Igualmente, durante el desarrollo de la reforma educativa de 1994, los gobiernos aplicaron cerca de 300 millones de dólares provenientes de financiamiento externo (Montellano y Ramos, 2011).

Con la promulgación de la Ley 2 235 del Diálogo, en 2000, se agregaron, como fuente de financiamiento, recursos provenientes de la Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza (EBRP) (Lizárraga, 2006). Además, en 2008 “del total del gasto destinado a la

reducción de la pobreza, que era de 2 397 millones de dólares, el 38 por ciento se destinó a la educación” (PNUD, 2010: 178-179).

La creación del Sistema Educativo Plurinacional y sus nuevos postulados representa, en sí misma, la búsqueda de equidad social y educativa. Para ello se han diseñado los programas de transferencias condicionadas y no condicionadas, en donde están ubicados varios bonos, como Juancito Pinto, Renta Dignidad, Juana Azurduy. Asimismo, se desarrolló la EBRP para acceder a la Iniciativa HIPC (por *heavily indebted poor countries* o países pobres altamente endeudados), programa de alivio de deuda externa donde están involucradas aportaciones del Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y otros actores. No obstante, esta estrategia, en una economía recesiva y un clima social tenso, no ha logrado reducir la pobreza monetaria (PNUD, 2010; ISS, 2003).

Un dato relevante para el fortalecimiento de la educación secundaria en el país es la promulgación en 2013 del Decreto Supremo 1488, que autorizó a la ministra de Planificación del Desarrollo suscribir con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) un contrato de préstamo por 40 millones de dólares.

Por otra parte las organizaciones no gubernamentales, iglesias y otras instituciones financian procesos educativos, pero es difícil sistematizar este dato porque no se reporta al Estado (Lizárraga, 2006).

En 2004 el gasto por alumno en el país fue de 138 dólares, sumando la aportación central y la municipal. En los departamentos el gasto más bajo fue de 112 dólares en Santa Cruz y el más alto de 169 dólares en Pando. La mayor parte del gasto proviene del gobierno central. El gasto central comprende los salarios de los profesores; el gasto municipal abarca la totalidad de los gastos ejecutados en educación escolar (Nina, 2006).

El gasto en educación con respecto al PIB creció de 3.4 por ciento en 1990, a 6.1 por ciento en 2002, considerando universidades; mientras que el gasto sin universidades creció de 2.4 por ciento a 4.7 por ciento en el mismo periodo (Minedu, 2004).

En 2008 el gasto social en educación como porcentaje del PIB fue 5.1 por ciento, uno de los más altos en Latinoamérica y el Cari-

be. En los años que anteceden, por ejemplo en 1970, fue de 3.6. El gasto corriente es donde se aplicó la mayor parte del presupuesto. El gasto público en educación es mayor en comparación con el de otros rubros de gasto social, el promedio entre 2000 y 2005 fue de 6.4, el de protección social de 5.5 y el de salud 3.1 en porcentaje con respecto al PIB (PNUD 2010: 179; Lizárraga, 2006; UDAPE, s.f.).

La ejecución financiera del gasto en educación, de 1990 a 2002, creció aproximadamente 17 por ciento. El gasto en educación, sin universidades, con respecto al gasto total educativo, ha incrementado su participación de 71.8 a 76.7 por ciento, en 1990 y 2002, respectivamente, dato que indica la importancia que se dio a la educación, en particular a la primaria, con más de 65 por ciento del total del gasto corriente en educación, en la gestión 2002, como resultado de las acciones de la reforma de 1994 (República de Bolivia, 2004). El gasto público en educación, en promedio, de 2000 a 2005 fue de 534.7 millones de dólares; el gasto público total utilizado en educación fue de 17.5 por ciento en promedio entre 2000 y 2005 (UDAPE, s.f.).

La comparación del porcentaje del gasto corriente en educación entre los niveles educativos en 2002 revela que la educación primaria recibe el mayor esfuerzo presupuestario, 65.7 por ciento, mientras que fue de 15.2 por ciento en secundaria y de 3.7 por ciento en educación inicial (Minedu, 2004).

La información que ha sido posible obtener acerca de las políticas educativas indica que el Estado Plurinacional interviene de manera directa en la operación del sistema educativo aun cuando exista la intención de autonomía, participación y gestión horizontal. Si bien el gasto en educación ha aumentado y se han tomado medidas de discriminación positiva como los bonos y los incentivos al estudio, los recursos siguen siendo, en su mayoría, fiscales y, se ha tenido que recurrir al financiamiento del BID para fortalecer, por ejemplo, el desarrollo de la educación secundaria. Aunque se ha hecho el esfuerzo de dar una nueva definición a la idea de *calidad educativa*, la posibilidad de cambio en la educación enfrenta fuertes retos dado que es un proceso social que requiere de enorme esfuerzo social y económico.

Este apartado aborda los antecedentes de la educación secundaria en el siglo xx, los indicadores básicos de este nivel educativo (matrícula y aprovechamiento), los componentes del diseño curricular, y los mapas y programas de estudio en dos de sus dimensiones: el base y tres de los currículos regionalizados.

### La secundaria en el siglo xx

La educación secundaria en Bolivia tiene tres momentos clave: el primero de 1925 a 1969, el segundo de 1970 a 2012 y el tercero que corresponde al modelo educativo sociocomunitario productivo del Estado Plurinacional, que inició su aplicación en 2013. A continuación se destacan las características y planteamientos de los dos primeros momentos.

Los planes de estudio de la educación secundaria de 1925 a 1969, definidos por el gobierno, planteaban una estructura de seis años, organizados en dos ciclos de tres años, uno general y uno especial, este último con tres opciones (Juárez y Comboni, 1997). En el modelo Ayllu-Warisata la educación secundaria era de tipo vocacional.

El segundo momento comenzó con el Primer Congreso Pedagógico, de 1970, donde se propuso el bachillerato académico y el bachillerato técnico. El gobierno militar organizó la educación media con cuatro años de duración con dos ciclos: el Común y el Diferenciado. Los planes de estudio fueron elaborados en 1973 (véase cuadro 5).

Con la reforma educativa de 1994, el Sistema Educativo Nacional ofreció la educación secundaria en cuatro años, en dos ciclos de aprendizajes, Tecnológico y Diferenciado, dividido a su vez en Técnicos Medios y Científicos Humanísticos. Su carácter era enciclopedista, con enfoque memorístico. La educación secundaria no lograba que los egresados desarrollaran capacidades para su inserción en la vida laboral, ciudadana o para continuar estudios, por lo que las universidades ofrecían cursos propedéuticos para atender las

deficiencias del bachillerato. Las opciones técnicas eran dispersas y de baja calidad (Carpintería, Corte y Confección, Agropecuaria, Electricidad, Mecánica, Dactilografía, Repostería, Computación, Nutrición, Mecánica Automotriz, Bordados y Tejidos, Artesanía, Soldadura, Peluquería y Belleza, Dibujo Técnico, Construcción, Comunicación, Informática, Electrónica, Puericultura, Secretariado, Auxiliar de Enfermería, Bioecología, Turismo). La estructura curricular incluía un total 18 materias, que se desarrollaban en periodos de 45 minutos de duración con un total de 34 y 36 horas semanales de trabajo escolar. En el primero y segundo periodos los estudiantes debían aprobar 11 materias y en los periodos tercero y cuarto aprobar 14 (República de Bolivia, 2005) (véase cuadro 6).

**CUADRO 5**

Niveles y ciclos de la educación regular (1969)

<b>Esfera</b>	<b>Niveles</b>	<b>Ciclos</b>	<b>Opciones</b>	<b>Grados</b>
Educación regular	Primario	Prebásico		2
		Básico		5
		Intermedio		3
	Medio	Común		2
		Diferenciado	Humanístico Técnico profesional	2
	Superior	Especializados		s/d

Fuente: Juárez y Comboni (1997).

El desarrollo de la reforma educativa de 1994 dejó una huella importante en el aumento de la cobertura de educación primaria. En secundaria no se logró la escolarización total del grupo etáreo correspondiente, aunque la matrícula aumentó por el egreso de educación primaria, “El crecimiento no planificado y caótico del nivel secundario ha generado colegios que tienen dificultades en infraestructura, en calidad y eficiencia” (Montellano, 2011: 3-4).

Para la educación secundaria se hicieron proyectos que contemplaban la formación técnica de los estudiantes y opciones de corte humanístico (Lizárraga y Neidhold, 2011). Diversos equipos de trabajo y especialistas realizaron propuestas para la reforma de la secundaria que no se concretaron, puesto que el Congreso en el que se tenían que aprobar no se efectuó.

**CUADRO 6**

Materias y periodos en educación secundaria por grados, en horas (1973)

<b>Materias/cursos</b>	<b>1°</b>	<b>2°</b>	<b>3°</b>	<b>4°</b>
Matemática	5	5	4	4
Lenguaje	4			
Literatura		4	3	3
Inglés	2	2	2	2
Francés	2			
Filosofía		2	3	3
Psicología	2	2		
Estudios Sociales	5	5		
Historia			3	3
Geografía			2	2
Ciencias Naturales	6	6	3	3
Física			3	3
Química			3	3
Educación Cívica			2	2
Educación Física	2	2	2	2
Música	2	2	2	2
Artes Plásticas	2	2	2	2
Religión y Moral	2	2	2	2
Total de horas	34	34	36	36

Fuente: República de Bolivia-Minedu (2005).

Un análisis del desempeño académico de los estudiantes de secundaria se realizó de 1997 a 2002. El Sistema de Medición de la Calidad (Simecal) aplicó pruebas de calidad y aptitud académica en las áreas de lectura y matemáticas en muestras de estudiantes de primaria, secundaria y de los institutos normales superiores (Talavera, 2009; Andersen y Wiebelt, 2003; República de Bolivia-Minedu, 2005; IBE/UNESCO, 2010),

Los resultados mostraron que el promedio nacional no alcanzaba el nivel satisfactorio de 55.01 puntos, que significaba aprendizajes consolidados. En cambio, el promedio nacional de 48.21 puntos significaba que los estudiantes estaban en proceso de consolidar sus conocimientos. Este promedio nacional incluía a escuelas fiscales, privadas y de convenio (Talavera, 2009: 15).

Los datos del Simecal para 2001 revelaron “un promedio de puntaje nacional de 46.42 por ciento en Lenguaje y 40.72 por ciento en Matemáticas” (República de Bolivia-Minedu, 2005: 24).

Los factores asociados a bajos rendimientos escolares de los jóvenes que culminan la secundaria son las características personales de los jóvenes, los aspectos vinculados a condiciones estructurales de tipo familiar y social, la visión futura a la que se enfrentan los egresados al concluir la educación secundaria y, finalmente, factores asociados al proceso de enseñanza aprendizaje (IBE/UNESCO, 2010: 20-22).

De la muestra de estudiantes que finalizaban la carrera docente en 1999, en 11 institutos normales superiores (INS), se identificó que más de 30 por ciento tenía rendimientos en riesgo académico.

El Simecal fue cancelado con el cambio de gobierno en 2006 y se creó el Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa (OPCE), a través del Decreto Supremo 832. Se trataba de una entidad pública descentralizada. Entre sus funciones estaba el seguimiento, la medición, la evaluación y la acreditación de la calidad educativa.

Un estudio realizado por el OPCE en 2008 sobre los procesos de aprendizaje de los estudiantes de cuarto grado de secundaria en tres áreas –comprensión lectora, conocimiento de la realidad plurinacional y razonamiento lógico-matemático– se basó en una perspectiva diferente a la que se usó en el Simecal para valorar estas áreas, por ejemplo, en la lectura

una valoración completa [con] un modelo interaccionista [donde] la comprensión lectora es posible en tanto exista una verdadera interacción y diálogo entre el lector y el texto. Se indagó sobre comprensión literal, reorganización de la información, comprensión inferencial, lectura crítica o juicio valorativo, apreciación lectora (Minedu, 2011: 1).

En relación con el conocimiento de la realidad plurinacional se indagó acerca de características geográficas, sociales, económicas y políticas del país. En razonamiento lógico-matemático, se valoró la capacidad de utilizar un conjunto de herramientas, destrezas y re-

cursos (cálculos mentales, aproximaciones, números, operaciones, algoritmos, cuantificaciones), imprescindibles para desenvolverse en la vida, resolver situaciones de la cotidianidad y la resolución de problemas (Minedu, 2011).

En comprensión lectora los resultados indicaron que 75 por ciento de los estudiantes logró el nivel medio, lo cual significa que los alumnos reconocen y recuerdan los elementos esenciales en el texto, organizan y clasifican la información y plantean conjeturas, pero no logran reflexionar sobre las afirmaciones del texto contrastadas con su conocimiento de la realidad ni tienen la capacidad de revelar el género literario del texto y tampoco los recursos literarios utilizados por el autor.

Sobre el conocimiento de la realidad plurinacional, 12 por ciento de los estudiantes alcanzó el nivel alto, en otras palabras, demostró un “posicionamiento en el plano histórico” (Minedu, 2011: 22) con respecto de la revolución de 1952, las dictaduras militares, el neoliberalismo desde 1985 y sobre los levantamientos indígenas. 58 por ciento de los estudiantes se ubicó en el valor medio y 30 por ciento se ubicó en el rango bajo.

En matemáticas, 15 por ciento de los estudiantes obtuvo la escala alta de valoración. 66 por ciento, si bien logró resolver situaciones problemáticas de razonamiento numérico, transformaciones lógicas, geometría y tratamiento de la información y lógica, tuvo dificultades al momento de trabajar con porcentajes, probabilidades y situaciones de proporcionalidad. 19 por ciento de los estudiantes se sitúa en la escala de valoración baja, lo que indica que persiste la presencia de un razonamiento que tiene su utilidad solamente en el aula y que no se aplica en la realidad (Minedu, 2011).

La directora ejecutiva del OPCE informó a medios periodísticos que el Sistema Plurinacional de Evaluación y Acreditación de la Calidad Educativa está construyendo indicadores macro sobre este aspecto de su competencia, lo que involucra la participación de maestros, estudiantes, directores, padres de familia, organizaciones sociales y pueblos indígenas. En 2014 empezará el proceso de medición que se aplicará cada tres años (S.A., s.f.).

## Indicadores básicos

En este apartado se expresan los valores de *cobertura*, *término*, *promoción*, *abandono* y *repitencia* en la educación secundaria.

La *tasa de cobertura* indica que la población en edad de estudiar la secundaria no ha accedido en su totalidad a este nivel. En el transcurso de una década el valor muestra importantes variaciones, que en 2011 fue 67.4. Tomamos en cuenta dos aspectos: la *cobertura neta*, que es el porcentaje de alumnos inscritos que tiene la edad oficial para asistir a ese nivel, en relación a la población total en ese mismo grupo de edad –se denomina también *tasa de escolarización neta*–, y la *cobertura bruta*, el porcentaje de alumnos matriculados en relación con la población total en edad de asistir a dicho nivel –conocido también como *tasa de escolarización bruta*–. La cobertura bruta revela la presencia de estudiantes que han rebasado la edad en que se espera que estudien este nivel, cuyo valor fue de 76.2 en 2011 (véanse cuadros 7 y 8).

**CUADRO 7**

Cobertura neta (2000-2011, %)

Año	Mujeres	Hombres	Total
2000	59.9	63.5	61.7
2001	62	65.5	63.8
2002	65.6	68.9	67.3
2003	67.3	70.6	69.0
2004	68.7	71.8	70.3
2005	69.2	71.5	70.4
2006	68.5	70.3	69.4
2007	68.1	68.7	68.4
2008	67.4	67.3	67.3
2009	57.5	55.4	56.5
2010	58.1	55.6	56.8
2011	68	66.8	67.4

Fuente: Minedu (2013a).

La *tasa de término* presenta cambios importantes: en 1993, en el ámbito urbano, fue de 31 por ciento para hombres y de 26 por ciento para mujeres; en el rural fue de 1.4 por ciento para hombres y 0.7 por ciento para mujeres. Ya en los años 2000 este valor ascien-

de de manera importante: en 2011 su valor fue de 24.1 por ciento. Aunque, de cualquier manera, los valores de la tasa bruta de término indican que existe un número considerable de bachilleres que concluye sus estudios con edad mayor a la definida reglamentariamente para este nivel: en 2011 fue 55.8 por ciento (Talavera, 2009). Aquí también consideramos dos criterios: el primero es la *tasa de término neta*, en este caso, el porcentaje de alumnos promovidos de sexto de secundaria que tienen la edad oficial de 17 años, respecto de la población de 17 años de edad, que es la edad a la que oficialmente se debería haber cursado dicho grado; el segundo la *tasa de término bruta*, el porcentaje de alumnos promovidos de sexto de secundaria respecto de la población de 17 años de edad, que es la edad a la que oficialmente se debería haber cursado dicho grado (véanse cuadros 9 y 10).

#### CUADRO 8

Cobertura bruta (2000-2011, %)

Año	Mujeres	Hombres	Total
2000	69.2	74.9	72.1
2001	71.5	77	74.3
2002	75.3	80.7	78
2003	77	82.4	79.8
2004	79	84.2	81.6
2005	79.8	84.1	82
2006	79.1	82.4	80.8
2007	78.8	81.3	80.1
2008	78.5	80.2	79.4
2009	71	70.8	70.9
2010	70.7	69.8	70.2
2011	76.3	76.1	76.2

Fuente: Minedu (2013a).

La *tasa total de promoción* en el periodo 2000-2012 se elevó ligeramente de 84.3 a 92.5 por ciento. En 2012 las mujeres, con 89.5 por ciento, se promovieron ligeramente más que los hombres, con 86.5 por ciento. En el medio rural el valor es más bajo que en las ciudades: 88.9 y 98.2 por ciento, respectivamente. En escuelas privadas la promoción fue más alta que en las públicas: 94.6 y 88.7 por ciento, respectivamente (Minedu, 2013a).

La *tasa de reprobación* casi no tuvo variación en el periodo 2000-2011: fue muy cercana a siete por ciento. Los valores más bajos en ese periodo fueron para las mujeres con 4.4 por ciento en 2009; para los hombres 7.6 por ciento en 2005; en el medio rural fue de 4.5 por ciento en 2005 y en las ciudades 6.4 por ciento en 2009. En cuanto a los departamentos, en 2009 el valor más alto se dio en Cochabamba, con 11.39 por ciento para los hombres, y el más bajo en La Paz, con 2.66 por ciento para las mujeres (Minedu, 2013a; INE, s.f. b).

#### CUADRO 9

Tasa de término neta sexto de secundaria (2000-2011, %)

Año	Mujeres	Hombres	Total
2000	17.7	15.9	16.8
2001	17.4	15.9	16.6
2002	19.3	17.7	18.5
2003	20.9	18.7	19.8
2004	21.8	19.7	20.7
2005	22.2	19.7	20.9
2006	23.1	20.4	21.8
2007	22.7	20.1	21.3
2008	21.1	18.2	19.6
2009	24.3	20.6	22.4
2010	25.6	21.7	23.6
2011	26.4	21.9	24.1

Fuente: Minedu (2013a).

#### CUADRO 10

Tasa de término bruta sexto de secundaria (2000-2011, %)

Año	Mujeres	Hombres	Total
2000	45.9	47.1	46.5
2001	45.8	47	46.4
2002	48.8	49.8	49.3
2003	51.9	52	51.9
2004	54.7	55.5	55.1
2005	57	56.7	56.8
2006	58.2	56.7	57.5
2007	58	56.1	57
2008	57.1	55.6	56.3
2009	57.9	54	55.9
2010	57.8	53.7	55.7
2011	58.5	53.2	55.8

Fuente: Minedu (2013a).

La *tasa de abandono* está relacionada con la necesidad de trabajar, sobre todo en los estudiantes de la zona rural. En el periodo 2000-2011 este indicador se redujo notablemente, de 8.1 a 3.5 por ciento. Las disminuciones se dieron en los siguientes órdenes: en mujeres 7.2 a 2.8 por ciento; en hombres de 9 a 4.2 por ciento; en el ámbito rural de 10.1 a 4.9 por ciento, en el urbano de 7.6 a tres por ciento; en las escuelas públicas de 9.1 a 3.8 por ciento y en las privadas de 3.7 a 1.3 por ciento. En 2009 la tasa de abandono más alta fue 7.87 por ciento en el Departamento Beni y el más bajo de 4.67 por ciento en la Paz (Minedu, 2013a; ine, s.f.b).

La *tasa de repitencia* aumentó en el periodo 2000-2011 de 4.2 a 6 por ciento. La tasa de sobreedad se ha reducido de 26.8 por ciento en 2000 a 13.7 por ciento en 2011 (Minedu, 2013; INE, s.f.b).

Considerando que la cobertura de la secundaria no se ha logrado totalmente, que este nivel debería absorber el egreso de la educación primaria, y puesto que su matrícula, en 2007, ascendió a 1 762 778 alumnos, hay una posibilidad muy fuerte de aumento de la demanda de educación secundaria (Montellano y Ramos, 2011; INE, s.f.b).

Los indicadores expuestos fortalecen la idea de que son necesarios cambios importantes en la educación secundaria, dado que no ingresan todos los jóvenes que debían ni tampoco lo hacen en la edad prevista. Los bajos valores de término y abandono, si bien están relacionados con factores de carácter social, también plantean la necesidad de comprender si la escuela realmente es para la juventud un suceso útil, pertinente y oportuno.

## **Estructura curricular del modelo educativo sociocomunitario productivo**

El modelo educativo sociocomunitario productivo se aplica en todo el Subsistema de Educación Regular, por lo tanto, también en la educación secundaria. Los documentos normativos expresan con claridad sus fundamentos. Dos de ellos son la filosofía comunitaria de los sistemas de vida y la formación integral y holística. *Vivir bien* es la relación armónica y complementaria entre los seres humanos con

la comunidad, las energías telúricas y cósmicas de la vida e implica establecer interrelaciones con equidad y justicia social. Las dimensiones existenciales de la formación son espiritual, conocimiento, producción y organización, que en la práctica educativa corresponden a ser, saber, hacer y decidir. La formación se sustenta en los conocimientos, saberes y valores culturales de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, en la experiencia de la escuela Ayllu-Warisata, así como en teorías sociocríticas en educación.

La descolonización es el fundamento político de la educación que se imparte en Bolivia. Se busca la realización de prácticas revolucionarias y liberadoras científico-técnico-tecnológicas comunitarias. La comunidad es considerada como un ser vivo, una historia en movimiento, donde se interrelacionan el ser humano, la sociedad, la *madre tierra* y el cosmos. La finalidad de la educación es consolidar al Estado a través de la formación integral de personas con pensamiento crítico. Se suma a ello la convivencia armónica, cimentada en una ideología y una práctica políticas descolonizadoras, liberadoras, revolucionarias, antiimperialistas, despatriarcalizadoras y transformadoras. En el ámbito económico, la educación se orienta al desarrollo de la economía plural y la transformación de la matriz productiva del país, con énfasis en la economía comunitaria.

Los fundamentos epistemológicos plantean que el desarrollo de los conocimientos y saberes es un proceso integrador interdisciplinario y transdisciplinario, para la formación de estudiantes capaces de crear y recrear formas de vida más naturales, capaces de identificar y solucionar problemas, de asumir desafíos complejos en la vida cotidiana. Los procesos de enseñanza-aprendizaje se establecen a partir de las interrelaciones entre los agentes educativos, en un acto eminentemente social y comunitario, determinado por los contenidos culturales, históricos, políticos económicos de la vida y del entorno. Se busca el vínculo escuela-familia-comunidad-Estado. La educación en la vida opera como entorno transformador de los agentes educativos. Los maestros se convierten en promotores dinámicos de la revolución democrática y cultural. Los estudiantes asumen un compromiso con la problemática local y nacional a través de una permanente reflexión sobre la realidad. Los procesos educativos

son de carácter práctico-teórico-valorativo-productivo, orientados a la formación integral y holística, en complementariedad con el entorno sociocultural.

El perfil de egreso para los estudiantes del Subsistema de Educación Regular busca que la formación sea de gran trascendencia. Algunos de los rasgos que pretende lograr son una formación científica, técnica, tecnológica, productiva y humanística; valores sociocomunitarios, en el marco de la reciprocidad y la complementariedad; un compromiso con la transformación socioproductiva; una formación integral y holística artística, física y deportiva; habilidades en el manejo de las tecnologías tradicionales y modernas, en todos los ámbitos sociocomunitarios, en armonía con la *madre tierra* y el cosmos (Minedu, 2012a: 16).

El currículum tiene las siguientes características: es único, diverso y flexible, inclusivo, articulado (relación lógica entre niveles y subsistemas), por concreción de los principios, bases, fines y objetivos. Es además científico, técnico, tecnológico, holístico, comunitario y de consensos.

La estructura curricular del Subsistema de Educación Regular tiene tres elementos centrales: campos de conocimiento, áreas de conocimiento y saberes y ejes articuladores (véase Anexo 1).

- *Campos de conocimiento*: son cuatro, a saber, cosmos y pensamiento; vida, tierra y territorio; comunidad y sociedad; ciencia, tecnología y producción.
- *Áreas de conocimientos y saberes*: constituyen un espacio curricular donde confluyen y se integran valores y habilidades afines a un campo.
- *Ejes articuladores*: educación intracultural, intercultural y plurilingüe; educación en valores sociocomunitarios; educación para la producción; educación en convivencia con la naturaleza y salud comunitaria.

Como vimos en el apartado “Criterios de diseño e implementación curricular”, las dimensiones curriculares del modelo educativo sociocomunitario productivo son tres: base, regionalizado y diversificado.

El *currículum base* contempla conocimientos y saberes universales y obligatorios para los estudiantes del subsistema regular (véase cuadro 11).

**CUADRO 11**

Mapa curricular base de secundaria comunitaria productiva (horas por semana por grado)

Campos	Áreas/disciplinas curriculares	1°	2°	3°	4°	5°	6°
Cosmos y pensamiento	Cosmovisiones, filosofía y psicología			2	2	2	2
	Espiritualidad y religiones	2	2	2	2		
Comunidad y sociedad	Comunicación y lenguajes	5	5	4	4	4	4
	Lengua originaria						
	Lengua extranjera	2	2	2	2	2	2
	Artes plásticas y visuales	2	2	2	2		
	Educación física y deportiva	2	2	2	2		
	Educación musical	2	2	2	2		
	Ciencias sociales	3	3	4	4	6	6
Vida, tierra, territorio	Biología geografía	3	3	2	2	2	2
	Física y química			4	4	4	4
Ciencia, tecnología, producción	Matemática	5	5	4	4	4	4
	Formación técnica general	5	5	4	4	4	4
	Formación técnica especializada			8	8	12	12
Total		31	31	42	42	40	40
Total mensual		124	124	136	136	148	148

Fuente: Estado Plurinacional de Bolivia-Minedu (2011).

El *currículum regionalizado* aborda características particulares del contexto sociocultural, lingüístico y productivo. Así, los currículos qullana aimara y chiquitano plantean una lógica de complementariedad entre saberes y conocimientos diversos, de construcción de nuevos sentidos y acciones para la vida, la sociedad y la consolidación de la identidad cultural y social de las comunidades, de los pueblos indígenas originario campesinos y de la población en general. El currículum qullana aimara formula la necesidad de actuar de manera integral: inculcar valores para la vida y promover el compromiso de forjar una nueva sociedad. El currículum quechua es conceptualizado como un conjunto de componentes pedagógicos que permite planificar antes de actuar, definir intenciones para guiar la acción, organizar los componentes y fases de la tarea curricular, seleccionar los medios, las estrategias y técnicas para realizarla; este currículum promueve la articulación entre experiencias, saberes y cono-

cimientos de los actores educativos, otorga grados de libertad en el marco de las autonomías y descentralización educativa, articula redes y alianzas de trabajo educativo cooperativo en la estructura de participación social comunitaria. El currículum chiquitano tiene por objetivo recuperar y fortalecer la lengua y la identidad cultural como nación y al mismo tiempo formar nuevas generaciones de sujetos activos, solidarios, democráticos, ecologistas, justos, equitativos y, al mismo tiempo, modernos (CNC-Cepos, s.f.; CNC-Cepos, 2012; CNC-CEA, 2012). Los mapas curriculares regionalizados de las naciones aimara, chiquitana y quechua se presentan en el Anexo 2.

El *currículum diversificado*, de carácter local, atiende particularidades socioculturales, históricas, valores, espiritualidades y religiones de cada contexto territorial.

## **Objetivos: enfoques de enseñanza y aprendizaje**

Este nivel educativo ha sido diseñado con las mismas características y estructura que plantea el modelo educativo sociocomunitario productivo.

Algunos objetivos del primer grado de educación secundaria comunitaria productiva son formar estudiantes con pensamiento crítico, reflexivo y de acción frente a los problemas sociopolíticos, culturales y económicos; desarrollar capacidades y potencialidades prácticas, teóricas y científicas; promover y consolidar la identidad cultural y lingüística, y asumir prácticas descolonizadoras que rompan esquemas mentales individualistas, racistas y discriminadores, propios de las estructuras de alienación cultural, económica, social y política del país (Estado Plurinacional de Bolivia-Minedu, 2011: 37-38).

El enfoque de enseñanza en los documentos normativos destaca que los docentes no son considerados como técnicos que aplican el currículum sin más; por el contrario, se espera que jueguen un papel dinámico y que lo construyan y desarrollen en los procesos educativos comunitarios.

En términos del ambiente para el desarrollo de aprendizajes, el currículum habla del *círculo de reflexión*. Esta estrategia se basa en la didáctica no parametral de escucha clínico-crítica, que busca un proceso de diálogo, la recuperación de la voz, para un progresivo cambio de actitudes hacia la transformación y la generación de sensibilidad pedagógica en estudiantes, maestros y toda la comunidad (Profocom, s.f.a).

A fin de apoyar también las actividades de enseñanza se han estructurado las comunidades de producción-transformación educativa (CPTE), espacios de estudio permanente, de apoyo docente mutuo, donde se analizan las acciones que se están llevando a cabo, se identifican dificultades y posibles soluciones, con intercambio de experiencias, recreación de las formas de planificación en diferentes niveles, análisis, reflexión y discusión, elaboración de propuestas de transformación y renovación de las prácticas educativas (Profocom, s.f.b).

Los currículos regionalizados consideran al docente como organizador de experiencias de aprendizaje y como mediador. Su conocimiento de las lenguas originarias y compromiso con la cultura son factores relevantes (CNC-Cepos, s.f.; CNC-Cepos, 2012; CNC-CEA, 2012).

Respecto del enfoque de aprendizaje, los documentos normativos destacan que se orienta al concepto de *Vivir bien*. Se prevé una práctica comunitaria objetiva, reflexiva, crítica, propositiva y participativa. Las aulas, además de las plazas, los parques, los cultivos, los centros arqueológicos y los museos son espacios donde se generan aprendizajes a través de la producción tangible o intangible.

Se pretende fortalecer los aprendizajes basados en el análisis y aplicación tecnológica, gestión y desarrollo de emprendimientos socioproductivos de acuerdo con las problemáticas, necesidades, vocaciones productivas y potencialidades de las regiones. La asamblea estudiantil sirve para valorar la pertinencia de los procesos de aprendizaje (Minedu, 2012b).

En el aprendizaje se propone adoptar formas de trabajo comunitario a través de equipos de trabajo, círculos de discusión o proyectos pedagógicos donde el diálogo sea herramienta para la resolución

de conflictos y formación de consensos. En este sentido, el análisis y el contraste sirven para promover aprendizajes descolonizantes, mientras que las tecnologías de información y comunicación son medios investigativos y también apoyan la consolidación de los aprendizajes.

En los currículos regionalizados se destaca el aprendizaje sustentado en el *aprender haciendo* y en *aprender por sí mismo*. Se trata de procesos no lineales de construcción y reconstrucción; se destaca que la comunidad, alumnos y maestros pueden convertir la práctica de la cultura en un proceso de aprendizaje permanente que abre las puertas a una infinidad de posibilidades, énfasis, temas, saberes y métodos de carácter social y educativo (CNC-Cepos, s.f.; CNC-CEA, 2012; CNC-Cepos, 2012).

Los programas de estudio impulsan proyectos socioproductivos comunitarios, como estrategia metodológica para integrar y relacionar campos, áreas y disciplinas, posibilitando el abordaje didáctico de los saberes y conocimientos de forma articulada en los procesos educativos. Un proyecto de esta naturaleza implica la participación de docentes, estudiantes y otros miembros de la comunidad y se evalúa con criterios cualitativos y cuantitativos.

El concepto de *estudiante* en el currículum de la educación secundaria está relacionado con un sujeto activo y no con un receptor de conocimientos. En Bolivia los jóvenes desempeñan diversas responsabilidades familiares y laborales, incluso desde los 12 años de edad, por lo que en el proceso de enseñanza se tiene en cuenta la construcción de la identidad y los factores psicosociales complejos, originados en la familia y la comunidad (Minedu, 2012b).

En los currículos regionalizados el estudiante es protagonista de su aprendizaje, por lo que se le proponen experiencias de aprendizaje diversas. Se busca afianzar el sentido de libertad y autonomía. Se considera prioridad que el estudiante sepa qué, dónde, cómo y para qué aprende a partir de su realidad existente; que sea capaz de resolver sus problemas y asumir responsabilidad valorando su familia y la naturaleza. Debe estar comprometido con la comunidad y la sociedad y ser investigador de los conocimientos y saberes regionales (CNC-Cepos, s.f.; CNC-CEA, 2012; CNC-Cepos, 2012).

Un dato relevante respecto de los contenidos en todos los programas de estudio del mapa curricular de la educación secundaria comunitaria es la insistencia constante en un cambio de visión, que se opone a un desarrollo *tradicional* de contenidos (véase cuadro 12).

**CUADRO 12**

Contraste de contenidos tradicionales y nuevo enfoque

Área	Contenidos tradicionales	Contenidos con el nuevo enfoque
Ciencias Sociales	El descubrimiento de América	Invasión, conquista y colonización europea de América
Ciencias Naturales	La célula	La célula como unidad de preservación de la vida
Matemática	Introducción a la estadística	Estadística y sistemas de procesamiento de información (quipus y otros)
Cosmovisión, Filosofía y Psicología	La adolescencia	Proyectos de vida: proceso biopsicosocial
Comunicación y Lenguajes	La comunicación intrapersonal e interpersonal	La comunicación intrapersonal e interpersonal en diversos ámbitos sociocomunitarios
Artes Plásticas y Visuales	Dibujo artístico	Expresiones artísticas de la naturaleza y las culturas

Fuente: Profocom (s.f. c).

## Programas de estudio

A continuación se presentan los rasgos que caracterizan a los programas de estudio del currículum base de educación secundaria. Como se ha mencionado, los programas de estudio están organizados en cuatro campos de conocimiento: 1) *Cosmos y Pensamiento*, 2) *Comunidad y Sociedad*, 3) *Vida, Tierra y Territorio* y 4) *Ciencia, Tecnología y Producción*.

*Campo Cosmos y Pensamiento*. Incluye dos áreas de conocimiento: 1) Cosmovisiones, Filosofía, Psicología y 2) Espiritualidad y Religiones. Este campo parte de la relación en armonía y equilibrio de todos los seres del planeta, la naturaleza y el cosmos. Propone la reconstitución de categorías, saberes, valores, conocimientos y experiencias de la población boliviana en diálogo intercultural para comprender, explicar e interpretar las sociedades, su pensamiento y formas de relacionarse. Se busca la interdisciplina y la transdisciplina.

En Espiritualidad y Religiones se pretende el desarrollo del pensamiento crítico, no el adoctrinamiento en religión; más bien que la comunidad educativa valore y respete toda forma de concepción al respecto. Se desarrolla en la lengua materna de cada región y comunidad y también se usa un segundo idioma (Minedu, 2012b).

La metodología recurre a dilemas éticos para facilitar la visión con respecto de un mismo proceso desde múltiples miradas, que posibiliten hallar soluciones creativas a los problemas. Se enfatiza la lectura de la realidad con todos los enfoques posibles y evitar dogmatismos, fundamentalismos y pensamientos ahistóricos. Las herramientas de aprendizaje son autoobservación, observación participante, investigación documental, formulación de proyectos de investigación social, formulación de proyectos productivos, técnicas de sistematización de información, fichas bibliográficas y fichas-resumen, análisis e interpretación (Minedu, 2012b).

*Campo Comunidad y Sociedad.* Está conformado por las siguientes áreas: 1) Comunicación y Lenguajes, 2) Ciencias Sociales, 3) Artes Plásticas y Visuales, 4) Educación Musical y 5) Educación Física, Deportes y Recreación. Se ha diseñado un programa de estudio para cada una.

En Comunicación y Lenguajes se pretende desarrollar, emplear, recuperar y fortalecer las lenguas y culturas de Bolivia. Integra lenguajes, comunicación, literatura, lingüística (psicolingüística, sociolingüística) y pragmática. Las lenguas originarias son utilizadas para hacer ciencia y cuando sus significados son exigidos por el tema.

Las estrategias metodológicas de este campo son diversas: festivales como el del cuento narrado, el artístico-literario o el poético; ferias como la de periódicos inéditos y la de saberes y haceres de los pueblos, las olimpiadas de ortografía y la de comprensión lectora, el torneo gramatical, la carrera de verbos, el teatro del oprimido, las técnicas de escritura creativa, los proyectos de escritura y los de lectura, los talleres de lenguaje, lengua y literatura y salidas educativas. Asimismo, se usan tecnologías de información y comunicación. Respecto de la lengua extranjera, ésta se plantea como medio de

comunicación, en el marco de la descolonización. Pretende superar asimetrías culturales y el acceso a información generada por otras culturas en los diferentes campos del saber. Sirve para la difusión y la expansión de saberes, conocimientos, costumbres y vivencias propias (Minedu, 2012b).

En Ciencias Sociales se promueve el análisis crítico de la sociedad. Integra Historia, Sociología, Antropología, Educación Ciudadana, lo que implica encarar con responsabilidad la tarea política de formar a las personas como protagonistas de su realidad, habituadas a la reflexión y discusión sobre temáticas de actualidad. Se busca desarrollar un pensamiento complejo y estratégico, al plantear situaciones problemáticas que ponen en acción saberes y conocimientos en la búsqueda de solución a los desafíos emergentes. La metodología incluye confrontación comunitaria, representaciones, contraste de las corrientes ideológicas y culturales, elaboración de propuestas de participación y solución, discusiones guiadas, trabajo comunitario con documentos de análisis, estudios de casos de la vida real, relaciones y redes conceptuales, representación e interpretación gráfica, estudio e investigación comunitaria, visitas guiadas (Minedu, 2012b).

En Artes Plásticas y Visuales se fortalecen habilidades y destrezas creativas de percepción y expresión crítica. Integra dibujo y pintura artística, dibujo técnico, artes indígenas originarias, arte callejero, fotografía, cine y video. La metodología propone el uso de tecnologías de información y comunicación, la socialización de productos en la comunidad educativa, la investigación y la estrategia lúdica.

En Educación Musical se fortalecen las capacidades de sensibilidad, expresión, atención, concentración, memoria, autocontrol, aprendizaje de las lenguas, matemáticas, historia, valores ético-estéticos, sociales, intelectuales, afectivos, la intra e interpersonalidad y la psicomotricidad. Integra interpretación y composición musical, organología y danza. Tiene un enfoque práctico, terapéutico, integrador, creativo.

En Educación Física, Deportes y Recreación se consolidan los principios y valores sociocomunitarios en estas temáticas. Sus estrategias consisten en orientar la experiencia de aprendizaje de dos o más deportes al aire libre y su relación con la salud. La técnica de

cada deporte, actividad recreativa o progreso físico es enseñada de manera progresiva, tomando en cuenta lo colectivo y la individualidad de cada uno de los estudiantes en relación a sus habilidades y destrezas motrices (Minedu, 2012b).

*Campo Vida Tierra y Territorio.* Se constituye por las áreas de Biología, Geografía, Física y Química. Pretende cuestionar la concepción tradicional del planeta Tierra. Se basa en el respeto y el equilibrio con los derechos de la *madre tierra* y el cosmos. Para el capitalismo la naturaleza se ha concebido como objeto para explotar y acumular riqueza en pocas manos, negando su carácter generador de vida, por lo que este campo consolida el pensamiento crítico reflexivo de la realidad de los derechos de la *madre tierra*, revaloriza el sentimiento de pertenencia e identidad cultural. Aborda cuestiones como salud comunitaria, medicina tradicional, nutrición, alimentación, educación sexual, efectos de las drogas, gestión de riesgos, cambio climático, manejo de cuencas, transformación de la materia, en convivencia y equilibrio armónico con la *madre tierra*.

Este campo se enseña mediante centros de rendimiento productivos sociocomunitario (CRPS), laboratorios, espacios educativos comunitarios abiertos (ferias de ciencias), olimpiadas científicas plurinacionales, campos de producción comunitaria, ciencia recreativa, enseñanza basada en proyectos, trabajo de campo y por el método de resolución de problemas (Minedu, 2012b).

*Campo Ciencia, Tecnología y Producción.* Está conformado por dos áreas 1) Matemática y 2) Formación Técnica General, Formación Técnica Especializada. Desde el ámbito científico, técnico, tecnológico y productivo, contribuye al desarrollo de la economía plural, articulando la economía comunitaria, estatal, privada y social cooperativa con los principios y valores sociocomunitarios, generando capacidades innovadoras que permitan transformar el modelo económico capitalista colonial, explotador de la naturaleza y exportador de materias primas, hacia una economía de distribución y redistribución equitativa de los recursos y bienes económicos del Estado (Minedu, 2012b).

En Matemática se cuestionan los métodos de enseñanza que se han utilizado en otras épocas como la teoría de conjuntos, el conductismo, la didactización. Está orientada a la aplicación y la investigación, tiene incidencia en la ciencia y tecnología de forma pertinente en la producción. Recupera valores sociocomunitarios que permitan la transformación de la sociedad. Se vincula con las demás áreas tecnológicas productivas a través del pensamiento lógico, concreto y abstracto, coadyuvando a la innovación.

Respecto de Técnica Tecnológica Productiva, en los dos primeros años se aborda la formación y orientación vocacional. En los años tercero y cuarto se procura la formación general técnica-tecnológica productiva, que constituye el fundamento para la formación posterior. En los grados quinto y sexto la formación se vincula directamente a una especialidad elegida por el estudiante. Este proceso concluirá con la titulación del estudiante como técnico medio en una de las siguientes áreas: Agropecuaria, Industrial, Comercial, Servicios, Turismo, Artes, Salud y Educación Física y Deportes (Minedu, 2012b).

La metodología de este campo curricular promueve que los participantes se sitúen en círculo en el espacio educativo. Esta disposición suprime, simbólicamente, la jerarquía del maestro con respecto de los estudiantes. Así, el docente es parte de la comunidad educativa que enseña y aprende, en una relación cíclica de carácter recíproco. El referente es fortalecer el ejercicio de la voluntad colectiva porque es inmune al despliegue de cualquier control. La estrategia comunitaria evita la posibilidad de que sea sólo uno quien ejerza el poder pedagógico de formar al otro. Con la disposición a la escucha, se generan condiciones para el acontecimiento ético de recibir al otro a través de su palabra. El lenguaje sirve para expresar lo que cada uno lleva dentro, como medio fundamental de autorrevelación de las personas, es la exteriorización del ser. Los estudiantes no están restringidos a escuchar o ver sólo el rostro del maestro. El imperativo es revelarse entre ellos y no ser *enseñados*. Los sujetos se reconocen mutuamente como seres naturales, cuya posibilidad de vida es la inserción en el circuito de la vida humana. También se aplican como estrategias el trabajo social comunitario, la experiencia acumulada, la investigación participativa (Minedu, 2012b).

## Currículos regionalizados

Los programas de estudio de los currículos regionalizados constituyen la segunda dimensión en la educación secundaria comunitaria. A continuación se presentan algunas de sus características.

Entre los propósitos del currículum qullana aimara se encuentran el manejo adecuado de la comunicación oral y escrita de lenguas primera y segunda, el inicio del aprendizaje de una lengua extranjera, el desarrollo de actividades técnicas y tecnológicas que pertenezcan a las prácticas culturales de los pueblos –con vistas a nutrir e incrementar su creatividad y sus iniciativas, con base en los avances de la tecnología universal, de modo que puedan identificar y consolidar su vocación–, el desenvolvimiento y la construcción de aprendizajes en todas las áreas humanísticas y espirituales, la adquisición de capacidades, habilidades y destrezas acordes a una inclinación y una vocación socioproductivas, la consolidación de aprendizajes del nivel primario –ya sea para incorporar a los estudiantes al mundo del trabajo o para continuar estudios superiores y que se integren como miembros activos y responsables de su grupo sociocultural–, la consolidación de la identidad personal, el fomento de la autoestima, la seguridad personal y el espíritu de autonomía para tomar decisiones (CNC/CEA, 2012). Una propuesta de la relación posible entre saberes propios y universales se encuentra en el Anexo 3.

La enseñanza de lenguas comienza en la familia y en la comunidad, con el aprendizaje de la lengua materna, sea aimara o español. En Educación Comunitaria Vocacional (primaria) se usa, además, una segunda lengua y la enseñanza de una extranjera. En la secundaria comunitaria productiva se emplean las dos primeras lenguas, hacia un bilingüismo coordinado; es decir, los contenidos curriculares pueden ser abordados en una u otra lengua indistintamente en todas las asignaturas de este nivel.

La lengua extranjera se orienta a la necesidad de aprender el lenguaje técnico para una competencia en lectura comprensiva. Al culminar la secundaria se tendrá el dominio de tres lenguas, dos lenguas oficiales (castellano y aimara) y una extranjera (inglés u otra), que es

definida por consenso entre las autoridades educativas, los padres de familia y la participación social en educación (CNC-CEA, 2012: 59).

La enseñanza de lenguas en el currículum quechua en poblaciones monolingües y de predominio de la lengua originaria quechua, es la primera y el castellano la segunda, así como viceversa en poblaciones monolingües y de predominio del español. En regiones trilingües o plurilingües la elección de la lengua originaria se sujeta a criterios definidos por los consejos comunitarios. Para la lengua originaria quechua, en peligro de extinción, se han instaurado políticas lingüísticas de recuperación y desarrollo con participación directa de los hablantes de ésta. Se considera necesario que los hablantes de quechua obtengan las cuatro capacidades lingüísticas: escuchar, hablar, leer y escribir, al igual que el castellano o el inglés (CNC-Cepos, s.f.).

## Formación de maestros

Con la aprobación de la Constitución 2009 y la Ley 70 de la Educación, se crea el sistema plurinacional de formación de maestros que ya había sido enunciado por el Decreto Supremo 156 (Morales, 2009b) y está constituido por las Escuelas Superiores de Formación de Maestros (ESFM), las cuales son fiscales, gratuitas y únicas encargadas de la formación inicial de los maestros, lo que significa un cambio decisivo pues la formación de maestros se realizaba en las universidades del país. La inserción laboral de los egresados de las ESFM está garantizada por el Estado, por contratación automática (Minedu, 2010a).

La formación de maestros tiene los mismos atributos que señalan la Constitución y la Ley 70 de Educación y se realiza por ámbito de especialidad y ámbito pedagógico (Minedu, 2010a). A las ESFM ingresan los estudiantes egresados de secundaria, considerados bachilleres. Estudian cinco años para obtener grado académico de licenciatura. Para los estudiantes que pertenecen a una nación o pueblo indígena originario campesinos, comunidad intercultural o afroboliviana y que hayan egresado con los mejores puntajes, existe una cuota de ingreso preferencial, de 20 por ciento del cupo en cada

escuela (Minedu-VESFP-DGFM, 2013). En el país existen 27 ESFM y 20 unidades que están vinculadas a las escuelas, pero que funcionan en otras localidades. En algunas de ellas se desarrolla el proyecto de formación docente para la educación secundaria comunitaria productiva (Minedu-VESFP-DGFM, 2013).

Las especialidades ofrecidas en las ESFM tienen el mismo nombre que las asignaturas que van a impartir los maestros, por ejemplo Cosmovisiones, Filosofías y Psicología. Algunas especialidades se subdividen en temas cada vez más específicos, llamados *menciones*. Así, Ciencias Naturales tiene menciones en Biología-Geografía o Física-Química, Biología-Geografía o Física-Química, es decir que el maestro va a profundizar sus conocimientos en biología o geografía, física o química. El maestro va a recibir un diploma que diga la especialidad y mención que ha estudiado, coincidentes con los nombres de campos, áreas de conocimiento y saberes del currículum de la educación básica en el país. Así, el título de los maestros que se forman en la educación técnica se denominará, por ejemplo, Comercial con menciones en Contaduría General o Administración de Empresas (Minedu-VESFP-DGFM, 2013). El currículum para la formación de maestros incluye formación general y especializada y está organizado en campos de conocimiento y ejes articuladores (Minedu, 2010a).

Las nuevas generaciones están siendo formadas desde la gestión 2010 en las ESFM. Uno de los desafíos para la formación es que los docentes se desempeñen en el modelo sociocomunitario productivo y en el enfoque pedagógico descolonizador que se plantea en el currículum base del sistema educativo plurinacional (Ruiz, s.f.). Se tiene la perspectiva de un docente con poder de decisión y responsabilidad sobre qué, cuándo, para qué y cómo enseñar. Se le considera un agente activo y transformador, capaz de irradiar una nueva visión educativa en la que el trabajo compartido y solidario dé lugar a la producción intelectual y material. La transformación del sistema de formación docente debe lograr la participación efectiva de otros actores, además de los maestros, establecer mecanismos de vinculación entre las ESFM con las universidades del país, reencauzar los mecanismos de admisión y las políticas de evaluación de desempeño docente y estudiantil (Cajías, 2011).

La formación posgradual de los maestros está orientada a una especialidad para la producción de conocimientos y la resolución científica de problemas de la realidad educativa. Está a cargo de la Universidad Pedagógica, que depende del Minedu (Minedu, 2010). La formación continua se plantea como derecho y deber. Está organizada para mejorar la calidad de la gestión, los procesos, los resultados y el ambiente educativo, así como para fortalecer las capacidades innovadoras. Por otra parte, con la nueva Ley 70 de Educación no cambia la ubicación administrativa, escalafonaria y sindical del personal docente en el sistema educativo.

La formación continua se impulsa y desarrolla en las ESFM y en la Unidad Especializada de Formación Continua (Unefco), a partir de 2010, con dos programas: Itinerarios Formativos (IF) y Formación Complementaria para Maestras y Maestros en Ejercicio (Profocom). Los IF, a cargo de la Unefco, ofrecen la modalidad de formación destinada a satisfacer las necesidades de los maestros en servicio en todo el país. Los IF están orientados a la práctica y mejora permanente del desempeño profesional. Ofrece cursos para la comprensión del enfoque educativo plurinacional y la adquisición de herramientas didácticas, de acuerdo con los niveles y especialidades de los maestros.

Se ha establecido una red de centros de formación continua de maestros, en capitales de departamento y en ciudades intermedias. Del mismo modo, con el propósito de apoyar la formación de los maestros, se han publicado aproximadamente 35 títulos de cuadernos de formación continua, que abordan los temas siguientes: comunicación oral y escrita –en lengua originaria aimara, guaraní, mojeño trinitario, quechua–, la Ley 70 de Educación, el mejoramiento de la gestión del ambiente comunitario del aula, ofimática básica para maestros y los principios del sistema educativo plurinacional (Minedu-Profocom, 2013; Minedu, 2010b).

## A MANERA DE CONCLUSIÓN

En Bolivia se ha vivido una clara desatención en torno al nivel educativo de secundaria. En 2005 la población de más de 19 años de edad que había cursado tales estudios fue de 26.44 por ciento. En 2011 la cobertura neta aumentó, pero solamente cubría 70 por ciento. La tasa neta de término tan sólo fue de 24.1 por ciento. Si se tiene en cuenta que en 2007 la matrícula de educación primaria ascendió a 1 762 778 alumnos, esto significa que existirá un fuerte aumento de la demanda de educación secundaria en el supuesto de que todos los alumnos egresen, aspiren a cursar educación secundaria y cuenten con los recursos económicos para concluir este nivel. Como se ha señalado, la tasa de abandono está relacionada con la necesidad de trabajar, sobre todo en los estudiantes de la zona rural.

La política educativa del Estado Plurinacional incluye en sus objetivos el de brindar educación para todos y, en este sentido, ha previsto acciones de discriminación positiva en la educación secundaria en términos de incentivos para el estudio, así como el destino del presupuesto para equipamiento de escuelas. Ello prevé un impacto en aproximadamente 54 000 estudiantes y 364 edificios. Esto podría no ser suficiente si se considera que la matrícula en educación secundaria, en 2009, fue de 537 150 estudiantes y que los niveles de pobreza nacional, en el gobierno de Evo Morales, se ubican en 49.9 por ciento de la población. No obstante, ya existe en la normativa educativa una intencionalidad específica de cambio en la educación secundaria en el país.

Otra dimensión relevante de la desatención de la educación secundaria, en la historia del país, se localiza en el ámbito curricular ya que plan de estudios de secundaria, que se estableció en 1973, estuvo vigente por más de 40 años. De acuerdo con Terigi (2002) el currículum juega un papel estratégico en las políticas de los Estados, es un aspecto relevante en la transformación de la educación y se articula a un conjunto de políticas educativas; asimismo comunica el tipo de experiencias educativas que se espera ofrecer a los alumnos en las escuelas. Así, el Estado Plurinacional asumió la responsabilidad de su

elaboración y, con base en la aprobación de una nueva ley educativa, ha emprendido el cambio curricular para la educación secundaria.

A diferencia de la reforma educativa de 1994, en la definición de los principios, fundamentos y objetivos del nuevo currículum, y en su aprobación, han participado diversos actores sociales: equipos técnicos del Minedu, especialistas en diferentes disciplinas, organizaciones de pueblos originarios y naciones que integran el nuevo Estado y ha sido resultado de un proceso de discusión y análisis público realizado durante varios años, lo cual ha permitido incorporar consensos, líneas de acción comunes y posibilidades de inclusión de particularidades comunitarias y culturales.

El proceso de diseño curricular se ha concretado en un documento base de carácter intercultural que orienta las prácticas en la educación básica boliviana. El texto curricular, el considerado *oficial*, difunde y hace público lo que se considera que debe ser la cultura en las escuelas. Se trata de un sistema de referencia para la elaboración de materiales, para el control del sistema, que se relaciona con la historia y la política del país (Gimeno, 2002; 2010).

De la misma forma, se ha dado lugar al diseño de currículos regionalizados, elaborados por organizaciones de los pueblos indígenas. Los principios filosóficos de las culturas originarias se convierten en fundamentos de la educación y de la formación integral de todos los bolivianos y no solamente de aquellos que se autoidentifican como indígenas. El diseño de currículos regionalizados y diversificados forma parte, además, del proceso de descolonización.

Las características de la propuesta curricular expresan una clara diferencia con los discursos indigenista, multiculturalista e incluso de educación intercultural bilingüe que se plantearon en otros momentos de la historia del país. *Suma qamaña*, es decir *Vivir bien*, es un concepto que convoca a la movilización por la equidad, la justicia social, la dignidad humana y la relación armónica entre los seres humanos y su entorno natural. Se ha tomado partido por las raíces que pueden sustentar la exploración y el logro de nuevos mundos de vida, al no sólo visibilizar las culturas de los pueblos originarios, sino otorgarles una importancia inédita en la vida social y escolar.

La articulación curricular en torno a la interculturalidad y la pluriculturalidad revela el reconocimiento y la primacía que se otorgan a la diversidad, misma que se profundiza y que asume diversas manifestaciones en los procesos de globalización. Dicha articulación apunta también a una postura relacionada con la solidaridad, la negociación, con el diálogo para comprender la sociedad y fortalecer las identidades.

La prioridad atribuida a los procesos de descolonización constituye una diferencia contundente con otros cambios educativos emprendidos en Bolivia y en América Latina. La práctica política de la descolonización es un llamado a la permanente reflexión, al análisis, a la modificación de actitudes que se han vivido desde el siglo XVI, que tienen lugar en las dimensiones pública y privada e involucran los elementos más internos de los individuos y de los grupos sociales. Los aspectos señalados confirman que el currículum es “el contenido cultural que las instituciones educativas tratan de difundir en quienes las frecuentan, así como los efectos que dicho contenido provoque en sus receptores” (Gimeno, 2010: 12).

Analizar el currículum de la educación secundaria en el Estado Plurinacional de Bolivia es relevante porque posibilita la discusión y el contraste acerca de la educación y, a la vez, permite identificar finalidades e intenciones para el desarrollo de las personas, de los ciudadanos, de la sociedad.

De acuerdo con Terigi (1999) resulta de utilidad tener como punto de referencia analítica el currículum prescrito, ya que se trata de una selección de lo que se considera más significativo social y culturalmente, además de una organización característica de los contenidos de la enseñanza y de una relación entre ellos, donde se marca una dirección, se fijan intenciones, se define un lugar para la profesionalidad de los equipos docentes. No obstante, el sentido del currículum no se agota en la prescripción, por lo que es conveniente una perspectiva dinámica que dé cuenta de los procesos curriculares. Para la autora estos procesos son de especificación. Lo prescrito se transforma, resignifica, recrea, se secciona, se rechaza. Los sujetos reciben lo prescrito, pero no lo aceptan tal como es. Se trata de pro-

cesos de control y apropiación por parte de los sujetos que intervienen en la transformación del currículum.

Esta perspectiva difiere de otras concepciones acerca del currículum. No se trata solamente del texto escrito, ni tampoco todo lo que ocurre en las instituciones educativas. Los procesos curriculares no se circunscriben a la aplicación de lo prescrito, ni el extremo opuesto, nada de lo que ocurre en las escuelas tiene que ver con el currículum oficial (Terigi, 1999).

El texto curricular plasma la complejidad de los fines de la educación e impulsa una acción holística capaz de despertar, en los sujetos, procesos que sean propicios para alcanzar las finalidades que contiene. El currículum “no es algo neutro, universal e inamovible, sino un territorio controvertido y hasta conflictivo, respecto del cual se toman decisiones, se siguen opciones y se actúa por orientaciones que no son las únicas posibles” (Gimeno, 2010).

Los conceptos de interculturalidad y pluriculturalidad en el currículum de la secundaria comunitaria productiva se derivan del proceso sociohistórico que se ha tratado de abordar en el presente estudio. Se busca no únicamente el reconocimiento de la identidad de los pueblos originarios y de pueblos afrodescendientes y la superación de las políticas indigenistas, la interculturalidad se considera punto de partida para la transformación de instituciones y para hacer frente a la segregación, la exclusión y el racismo (Dietz, 2012b).

Igualmente, el pluriculturalismo es un discurso que reconoce la diversidad (sexual, de género, de religión, étnica, identitaria), en escenarios urbanos y rurales, en contextos de migración o de cambio intracultural (Dietz, 2012a), que en Bolivia tiene sus expresiones, entre muchos rubros, en el discurso de autonomía y determinación de los pueblos indígenas desde la década de 1970; en la migración de sectores indígenas y populares desde la región occidental del país (altiplano y valles) hacia el Chaco y la Amazonia, zonas de la región oriental; la migración de campesinos hacia las urbes; en la presencia en los valles del Chapare, desde la década de 1980, de mineros despedidos de las minas estatales privatizadas y su conversión al cultivo de la coca como estrategia de sobrevivencia; en el constante conflicto económico, político y cultural entre blancos y mestizos (*q'aras*) y los

indígenas; en la ruptura entre pobres y ricos, en la pugna entre los habitantes del oriente (*cambas*) y los del altiplano andino (*collas*); en la permanente lucha política entre el gobierno y sus opositores.

La revisión del currículum base y los programas de estudio revela una estructura, en primera instancia flexible, donde se plantean los cuatro campos de conocimiento (tratados en el apartado “Estructura curricular”) que no se rigen por una orientación disciplinaria de corte tradicional, sino que intentan afirmar y fortalecer los conocimientos y saberes de las culturas indígenas originarias y promover la valoración y desarrollo de la cultura propia en diálogo con otras culturas.

Asimismo se integran a la intención formativa las humanidades, ciencias y tecnologías; se pretende un diálogo horizontal, a fin de convocar al análisis de corte interdisciplinario y transdisciplinario, contar con un amplio espectro de conocimientos, aptitudes y habilidades físicas e intelectuales e incluso competencias, que posibiliten la exploración y la solución de los problemas que plantea la complejidad del mundo y su cambio constante.

En el currículum base se hace énfasis en un esquema de dos polos que intenta armonizar, articular, y acaso contrastar, contenidos educativos considerados como tradicionales y contenidos a desarrollar con un nuevo enfoque. En los currículos regionalizados se destaca también la necesidad de distinción entre los saberes propios de los pueblos indígenas y las comunidades originarias y los saberes universales.

La importancia de una perspectiva intercultural y pluricultural puede verse limitada si se toma en cuenta que las relaciones entre culturas son dinámicas, no polares, y requieren una mirada que analice situaciones de confrontación y entrelazamiento, de negociación, conflicto y préstamos recíprocos entre diferentes. Para entender cada grupo hay que describir cómo éstos se apropian de, y reinterpretan, los productos materiales y simbólicos ajenos (García, 2004) Así, un texto curricular puede convocar al diálogo intercultural y al mismo tiempo obstaculizar la comprensión de relaciones que cambian con frecuencia.

Sin embargo, el abordaje de los principios filosóficos de las culturas originarias podría leerse como la vuelta a un pasado inexistente e idealizado; un énfasis en los esencialismos o fundamentalismos sobre los cuales alertan Dietz (2012b) y García (2004) por tratarse de concepciones rígidas acerca de la cultura y de las identidades.

En este sentido, los currículos regionalizados –que surgen de la situación sociohistórica del país y son fruto de las demandas y participación de organizaciones indígenas– son de extrema importancia en el cambio de la educación secundaria en Bolivia. No obstante, si se toma en cuenta la distinción entre cultura y etnia, un currículum que prescribe conocimientos limita la comprensión intra e intercultural. La etnicidad es

aquella forma de organización de grupos sociales cuyos mecanismos de delimitación frente a otros grupos con los que se mantiene algún tipo de interacción, son definidos por sus miembros a partir de rasgos considerados distintivos de las culturas que interactúan (Dietz, 2012b, 103-104).

Siguiendo a Dietz (2012b), la etnicidad debe analizarse de manera dinámica ya que implica expresiones colectivas o individuales en determinadas situaciones que implican la definición de un *ellos* y un *nosotros*.

La esencia cultural “no explica por qué las identidades persisten a pesar de los cambios intraculturales” (Dietz, 2012b: 104-105) lo que persiste es la recreación de delimitaciones intergrupales. La etnicidad es por tanto, un epifenómeno del contacto intercultural que, a su vez, estructura la interacción de dicho contacto mediante la selección de determinados emblemas de contraste frente a otros (Dietz, 2016).

Será necesario conocer si en el ámbito educativo el seguimiento atento a la diversidad da lugar a la expresión y a las variaciones que resultan de una negociación permanente de significados en las formas de organización de las diferencias intraculturales y su comportamiento en situaciones interculturales, de tal manera que las

personas no sean encasilladas en etnias sin antes tomar en cuenta la dinámica permanente de las identidades.

En el currículum de la secundaria comunitaria productiva el aprendizaje se concibe como un proceso que propone adoptar formas de trabajo comunitario en el centro educativo, el taller o la comunidad local, a través de equipos de trabajo, círculos de discusión o proyectos pedagógicos.

Se buscan aprendizajes que desarrollen las capacidades comunicativas, que identifiquen el diálogo como herramienta para la resolución de conflictos y la formación de consensos. El análisis y el contraste pretenden promover aprendizajes descolonizantes. Se procura la participación activa y la autonomía en el aprendizaje. Las conclusiones, por acuerdo o consenso, ayudan a reforzar los aprendizajes.

Esta concepción acerca de los aprendizajes constituye una oportunidad para el diálogo y la construcción de nuevos saberes. Los programas de estudio orientan a los maestros en el desarrollo de los procesos educativos y en la organización de actividades de enseñanza-aprendizaje por campos y áreas de saberes y conocimientos. Los programas de estudio impulsan proyectos socioproductivos comunitarios; es decir, estrategias metodológicas que dinamizan, integran e interrelacionan campos, áreas y disciplinas, que posibilitan el abordaje didáctico de saberes y conocimientos de forma articulada en los procesos educativos.

Un proyecto socioproductivo comunitario implica el diseño de orientaciones metodológicas y el desarrollo de grupos de contenidos vinculados a la comunidad, a cargo de docentes, estudiantes y otros miembros o entidades de ésta. Tales actores desarrollan acciones conjuntas, lo que supone la creación de capacidades y productos materiales.

De este planteamiento se deriva que es necesario disponer de tiempo y espacios pertinentes para el desarrollo de los proyectos. Con todo, el currículum base incluye una gran cantidad de disciplinas y temáticas. Se ha planteado que los estudiantes de los grados primero y segundo trabajen en diez áreas/disciplinas por 31 horas

semanales; los de tercero y cuarto por 13 áreas/disciplinas por 40 horas semanales y nueve áreas/disciplinas por 40 horas semanales.

Los periodos pedagógicos, que corresponden a lo que se conoce comúnmente como *clases*, son de 45 minutos de duración, por lo que es posible pensar que no se ha modificado el viejo problema de la educación secundaria en el sentido de tener periodos muy cortos que no posibilitan el involucramiento de los estudiantes en actividades tales como proyectos o investigaciones, a menos que existan acuerdos en los centros educativos respecto de la concreción curricular. Si el número mínimo de estudiantes por grupo es de 35 y el máximo de 40 y algunas escuelas atienden hasta tres turnos, se dificulta el cambio hacia estrategias didácticas diversas y dinámicas.

Este aspecto implica una importante semejanza con el currículum de 1973, el cual incluía 18 materias que se desarrollaban en periodos de 45 minutos de duración con un total de 34 y 36 horas semanales de trabajo escolar. Este dato obliga a recuperar la crítica acerca de la saturación de contenidos que caracteriza a la educación secundaria en el mundo y que es necesario resolver en favor de opciones que den un mayor margen de decisión a los estudiantes para involucrarse con mayor interés en las actividades escolares y formativas.

En los currículos regionalizados se han definido 16 temáticas y asignaturas. No se ha encontrado, en los documentos analizados, la explicitación sobre la organización o los horarios en que se desarrollarán, a menos que se tome una determinación al respecto en los consejos educativos social comunitarios, en los niveles departamental, regional, distrital, de núcleo y unidades educativas. Tampoco se ha encontrado información acerca de la estrategia de aplicación de los currículos diversificados.

El diseño curricular de la secundaria comunitaria productiva ha avanzado solamente para el primer grado. Con seguridad existen equipos de trabajo que se encuentran trabajando con el propósito de contar con las propuestas para el inicio del siguiente ciclo escolar, por lo que el trabajo de documentación y caracterización debe continuar.

Siguiendo a Gimeno (2010), además del currículum prescrito, es necesario abordar el análisis del nivel donde los profesores realizan la interpretación, la fase de los textos y materiales, la de los procedimientos de evaluación, el currículum realizado en prácticas por sujetos en un contexto, reflexionar sobre los efectos educativos reales, comprobables y comprobados, por lo que se considera que la continuidad del presente estudio puede incursionar en alguna de estas fases.

Aun cuando es necesario reconocer la *centralidad del currículum* (Terigi, 1999) en el cambio político y educativo que se busca en Bolivia, los cambios en la enseñanza no ocurren sólo a partir del currículum. Para contar con elementos de mayor comprensión de los procesos de especificación curricular resulta pertinente la propuesta de Terigi (1999: 43) relacionada con la realización de “recortes de escala adecuados a las diferentes objetivaciones de lo prescripto y se analizan las dinámicas operantes en los niveles que resultan de esos recortes de escala”. La autora propone dar prioridad a tres objetivaciones: “los diseños curriculares, los planes institucionales y la planificación que realiza el docente” (Terigi, 1999: 43).

En el abordaje y el análisis de estas objetivaciones será necesario identificar a los sujetos y el accionar de éstos en constante interjuego entre el control y la apropiación del currículum. Este planteamiento implica que en cada nivel de objetivación tendrán lugar procesos diversos, no homogéneos, ni idénticos que están relacionados con el currículum y con prácticas curriculares acumuladas históricamente. Será necesario comprender y dar cuenta del currículum como intención y como realidad, y lo mismo con respecto de cómo la distancia entre prescripción y práctica da lugar al enriquecimiento de experiencias educativas (Terigi, 1999).

En el análisis de los procesos curriculares, en cuanto prácticas educativas, será indispensable una perspectiva multirreferencial, que implica “una lectura plural, bajo diferentes ángulos, de los objetos que [se] quiere aprehender, en función de sistemas de referencias supuestamente distintos, no reductibles los unos a los otros” (Ardoino, 1993: 1).

Debido a que la propuesta educativa en Bolivia involucra prácticas relacionadas con la diversidad, es pertinente destacar que se requieren nuevas herramientas conceptuales para mirarla. Dietz (2012a) propone un binomio teórico-empírico: teorización de la interculturalidad y etnografía de los fenómenos interculturales e intraculturales para generar una visión integral, o *emic-etic* –que expresan las perspectivas o discurso del actor y la de los observadores externos, respectivamente–, del objeto y del sujeto de estudio. Se requiere reconstruir y descifrar los vaivenes discursivos de los nacionalismos, etnicismos y multiculturalismos. Cada actor tiene un discurso de identidad en las situaciones de contacto y de encuentro, en las situaciones de lucha por sus derechos. La diversidad es considerada como una herramienta conceptual y empírica y como una característica clave de todo proceso educativo y social contemporáneo. Es indispensable analizar críticamente la diversidad, la desigualdad y la diferencia, mediante la antropología y la etnografía, en diálogo entre disciplinas, así como distinguir entre modelos prescriptivo-normativos de la diversidad y modelos descriptivos. El análisis adquiere mayor relevancia si se orienta desde la mirada de la otredad, de la alteridad, de la relación entre lo propio y lo ajeno. Se trata de una etnografía reflexiva.

## ANEXOS

### ANEXO 1

Mapa curricular del subsistema de educación regular

		<b>Nivel inicial</b>		<b>Nivel primaria</b>	<b>Nivel secundaria</b>
Campos de conocimiento	Cosmos y pensamiento	No escolarizada	Escolarizada	Escolarizada	Escolarizada
		Identidad cultural y familia	Desarrollo sociocultural, afectivo y espiritual	Valores, Espiritualidad y Religiones	Cosmovisiones, Filosofía y Psicología Espiritualidad y Religiones
	Comunidad y sociedad	Desarrollo integral de la niña y el niño en la familia	Desarrollo de la comunicación, lenguajes y artes	Comunicación y Lenguajes, Computación Lengua Originaria Lengua Extranjera Artes Plásticas y Visuales Educación Física y Deportiva Educación Musical Ciencias Sociales	Comunicación y Lenguajes Lengua Originaria Lengua Extranjera Artes Plásticas y Visuales Educación Física y Deportiva Educación Musical Ciencias Sociales
	Áreas de conocimiento y saberes				
	Vida, tierra, territorio	Nutrición y salud	Desarrollo biopsicomotriz	Ciencias Naturales	Biología Geografía Física y Química
	Ciencia, tecnología, producción	Actividades lúdicas y productivas de la familia	Desarrollo del conocimiento y de la producción	Matemática Formación Técnica-Tecnológica Productiva	Matemática Formación Técnica General Formación Técnica Especializada
		Periodos para currículo regionalizado			
		Periodos para currículo diversificado			

Fuente: Estado Plurinacional de Bolivia-Minedu (2011).

## ANEXO 2

### Mapas curriculares regionalizados

<b>Estructura del currículum aimara</b>				
<i>Principio ordenador</i>	<i>Ejes ordenadores</i>	<i>Ámbitos curriculares</i>	<i>Temáticas curriculares</i>	<i>Asignaturas curriculares</i>
Cosmovisión e identidad	Mundo espiritual	Educación para la formación de la persona	Simbología	Signos y símbolos desde la cultura
		Educación para la vida en comunidad	Música, danza, juegos	Expresiones artísticas y deportivas
			Principios y valores	Cosmovisiones, psicología
			Religiosidad	Espiritualidad, religiosidad, ética
			Mitos e historia	Ciencias sociales, sociología y antropología
			Gobierno y organización comunitaria	Política, liderazgo y gestión
			Comunicación-Lenguas	Lenguas, Comunicación, literatura
	Mundo Natural	Educación para la comprensión del mundo	Justicia comunitaria	Legislación, equidad de género
		Educación para la transformación del mundo	Salud, medicina	Medicina, salud y sexualidad, nutrición, primeros auxilios
			Naturaleza	Ciencias naturales, biología, física, química
			Espacio	Medio ambiente, biodiversidad
			Territorio	Geografía, tierra y territorialidad
			Artes-Artesanías	Artes, artesanías en diversos campos
			Producción	Investigación, proyectos, comercio
			Cálculo y Estimación	Matemática, informática, computación
			Tecnología	Agropecuaria, industrias varias, nuevas tecnologías de información y comunicación
<b>Estructura del currículum chiquitano</b>				
<i>Principio ordenador (principios o base)</i>	<i>Eje ordenador (ejes articuladores)</i>	<i>Áreas curriculares (campos de saberes y conocimiento)</i>	<i>Temáticas curriculares (áreas curriculares)</i>	

Cosmovisión e identidad	Mundo espiritual	Educación para la formación de la persona Educación para la vida en comunidad	Simbología, música y baile Música y danza
	Mundo natural	Educación para la transformación del medio Educación para la comprensión del mundo	Principio y valores Religiosidad Mitos e historia Gobierno y organización Comunicación Justicia Artes y artesanías Producción Cálculo y estimación Tecnología Salud Naturaleza Espacio Territorio

### Estructura del currículum quechua

*Descolonizadora, comunitaria, intracultural, intercultural, plurilingüe, productiva, científica, técnica-tecnológica*

<i>Educación en valores sociocomunitarios</i>	<i>Educación intra, inter, plurilingüe</i>	<i>Educación en convivencia con la naturaleza</i>	<i>Educación para la producción</i>
Cosmos y pensamiento	Comunidad y sociedad	Vida, tierra y territorio	Ciencia tecnología y producción
Simbología	Mitos e historia	Salud y medicina	Artes y artesanía
Filosofía y cosmología	Comunicación y lenguas	Naturaleza	Matemática
Música, danza y juegos	Gobierno y organización comunitaria	Espacio	
Principios y valores	Educación artística	Ciencias naturales	Cálculo y estimación
Espiritualidad y religiosidad	Comunicación	Territorio	Técnica tecnológica
Espiritualidad	Educación física y deporte Justicia comunitaria Ciencias sociales		Tecnología
Educación-formación de la persona	Educación para la vida en comunidad	Educación para comprender la naturaleza	Educación para transformación del medio
	Mundo espiritual		Mundo natural
	Cosmovisión e identidad		

Fuente: CNC-CEA (2012); CNC-Cepos(2012); CNC-Cepos (s.f. b).

**ANEXO 3****Programas de estudio regionalizados****Primer grado de secundaria en el currículum qullana aimara**

		<b>Saberes propios</b>		<b>Saberes universales</b>	
Cosmovisión e identidad	Mundo espiritual	Educación para la formación de la persona	Simbología	Reconocer las similitudes y diferencias entre simbología aimara, quechua, uru-chipaya, guarani y otros de tierras bajas. Reconocer signos no lingüísticos de cultura aimara.	Reconocer la simbología que usan los diferentes pueblos del mundo.
			Música, danza, juegos	Compone ritmos, letras y música para instrumentos de preferencia cultural.	Reconocimiento de la expresión musical, la danza y las expresiones físicas como para de la formación personal de hombres y mujeres.
			Principios, valores	Rescatar y desarrollar los valores y principios morales de la cultura aimara	Conocer los principios y valores universales.
			Religiosidad	Diferenciar las prácticas de espiritualidad aimara en los ayllus (yatris, curanderos, sabios, etc.). Identificar y valorar las prácticas rituales de la cultura aimara.	Incorporar creencias y prácticas religiosas.
		Educación para la vida en la comunidad	Mitos, historia	Reconocer la participación de las organizaciones sociales, sindicales e indígenas en la construcción de un nuevo estado en las tierras altas y su incidencia en otras regiones.	Considerar los movimientos sociales y su relación con la migración de las personas de un piso ecológico a otro.
			Gobierno	Analizar las potencialidades de la autonomía territorial indígena aimara ancestral y su relación con las actuales autonomías constitucionales.	Incorporar los tipos de autonomía, ventajas y desventajas.
			Comunicación	Producir textos escritos sobre la vida y realidad cotidiana de su comunidad, la escuela y el gobierno local. Desarrollo de las competencias comunicativas aimara como L1 y L2 escrito y oral.	Incorporar medios de donde rescatar información nueva.
			Justicia	Hacer conocer los conceptos básicos de justicia comunitaria y su relación con la justicia ordinaria y su aplicación.	Reconoce la estructura y funciones del poder judicial y su no excluyente para los pobres.

**Primer grado de secundaria en el currículum quechua aimara**

		<b>Saberes propios</b>	<b>Saberes universales</b>
Mundo natural o material	Educación para comprender el mundo	Hacer conocer la salud y reproducción humana desde la visión de pueblos indígenas originarios. Conocer la medicina natural para la prevención de las enfermedades. Reconocer ecosistemas y biodiversidad en las tierras altas.	Analizar críticamente conceptos de salud sexual reproductiva entre hombre-mujer. Proponer planes de prevención de contaminación del medio ambiente. Incorporar planes de prevención de riesgos
		Naturaleza	Proponer medidas de control ambientales.
		Espacio	Incorporar las bases legales a partir de la CPE.
		Territorio	Expresión artística con criterios de producción intelectual y material.
	Educación para transformar el medio	Hacer conocer las potencialidades de los recursos naturales existentes en las tierras altas para su explotación. Territorialidad, transterritorialidad y autonomía ancestral de pueblos aimaras. Profundizar la expresión adoptada con miras a alcanzar la producción del arte.	Relacionar temas referidos a las potencialidades de recursos naturales, ofertas académicas y ofertas laborales. Incorporar conocimientos matemáticos contables de manejo de recursos para empresas comunitarias.
		Arte	Agricultura, ganadería, pesca y otros con valor agregado.
		Producción	
		Cálculo	
		Tecnología	

### Segundo grado de secundaria en el currículum qullana aimara

		<b>Saberes propios</b>		<b>Saberes universales</b>	
Cosmovisión e identidad	Mundo espiritual	Educación para la formación de la persona	Simbología	Reconocer la función social de la simbología en cada pueblo.	Reconocer la función social de la simbología en las diferentes culturas.
			Música, danza, Juegos	Componer ritmos, letra y música con instrumentos de viento, cuerda y percusión, así como danzas estilísticas a partir de la cultura.	Incorporar expresiones creativas extraculturales.
			Principios, valores	Analizar críticamente los valores y principios culturales propios y los valores occidentales incorporados en el transcurrir del tiempo.	Incorporar los conceptos de intra e interculturalidad
			Religiosidad	Conocer la importancia de la práctica de la espiritualidad como la máxima relación del hombre con la naturaleza y el cosmos.	Diferenciar las prácticas religiosas y comparar las creencias de la sociedad urbana y rural (hibridación).
		Educación para la vida en la comunidad	Mitos, historia	Investigar sobre la verdadera historia pasada de los pueblos andinos, su administración, política, economía, social y cultural.	Incorporar temáticas de investigación, del pasado histórico de los aimaras, quechuas, su lengua y otras.
			Gobierno	Reconocer potencialidades y limitaciones del gobierno comunitario indígena aimara.	Incorporar las cartas orgánicas municipales, estatutos autonómicos y otras normas en proceso de construcción.
			Comunicación	Desarrollar competencias comunicativas y lingüísticas en las dos lenguas y analizar críticamente la intercomunicación de los hablantes.	Incorporar el uso del metalenguaje en el desarrollo de las sesiones de clase.
			Justicia	Comparar los principios básicos de la práctica de la justicia comunitaria con los de la justicia ordinaria.	Evaluar el sistema de administración de justicia excluyente que se practica.

## Segundo grado de secundaria en el currículum quillana aimara

		Saberes propios		Saberes universales	
Mundo natural o material	Educación para comprender el mundo	Salud	Conocer aspectos básicos del cuidado y desarrollo infantil desde la cultura aimara	Incorporar nociones elementales sobre el crecimiento y desarrollo del niño y conocimientos básicos de primeros auxilios	
		Naturaleza	Reconocer potencialidades de seguridad alimentaria con productos culturalmente conocidos y derecho a la alimentación.	Incorporar temáticas relacionadas con alimentos ecológicos.	
		Espacio	Geografía humana y su relación con los recursos naturales del contexto de tierras altas.	Proponer medidas de control del medio ambiente y cuidado de la naturaleza.	
		Territorio	Territorio indígena, territorio originario, autonomía territorial, colonización de territorios y propiedades campesinas.	Respalda con documentos legales de propiedad campesina, indígena y originaria.	
	Educación para transformar el medio	Arte	Incursonar en la producción masiva de productos de artesanía, así como de artes plásticas que generen recursos a la comunidad, al municipio y al país.	Incorporar temas y herramientas útiles para desarrollar la expresión artística en sus diferentes niveles.	
		Producción	Ejecutar proyectos de desarrollo comunal para solucionar las necesidades, dificultades y problemas sentidos en las comunidades, mismos que permitan generar recursos a la misma comunidad o empresa comunal.	Incorporar recursos económicos y tecnología de punta para alcanzar la producción esperada con valor agregado.	
		Cálculo	Desarrollar las matemáticas aplicadas a la producción y productividad.	Incorporar nociones básicas de matemáticas financieras y contables.	
		Tecnología	Investigar las potencialidades de recursos naturales dirigidos a la producción agrícola, ganadera, técnica-tecnológica	Recibir información sobre NTIC dirigidos al campo productivo en el mundo.	

Fuente: CNC-CEA (2012).

## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

- BID: Banco Interamericano de Desarrollo.
- CEA: Consejo Educativo Aimara.
- CEAM: Consejo Educativo Amazónico Multiétnico.
- Cenaq: Consejo Educativo de la Nación Quechua.
- Cepog: Consejo Educativo del Pueblo Guaraní.
- Cepos: Consejos Educativos de Pueblos Originarios.
- Cidob: Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano.
- Cipca: Centro de Investigación y Promoción del Campesinado.
- CNC: Coordinadora Nacional Comunitaria.
- COB: Central Obrera Boliviana.
- Conamaq: Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu.
- CPTE: comunidades de producción-transformación educativa.
- CSCB: Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia.
- CSUTCB: Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia.
- EBRP: Estrategia Boliviana de Reducción de la Pobreza.
- Enaf: Empresa Nacional de Fundiciones.
- ENDE: Empresa Nacional de Electricidad Bolivia.
- Enfe: Empresa Nacional de Ferrocarriles del Estado.
- Entel: Empresa Nacional de Telecomunicaciones.
- ESFM: Escuelas Superiores de Formación de Maestros.
- ETA: Entidad Territorial Autónoma.
- FMI: Fondo Monetario Internacional.
- HIPC: Heavily indebted poor countries.
- IBE: International Bureau of Education.
- IDH: Índice de Desarrollo Humano.
- IF: Itinerarios formativos.
- INB: ingreso nacional bruto.
- INE: Instituto Nacional de Estadística.
- INS: Instituto Normal Superior.
- IPR: Incentivo a la Permanencia Rural.
- ISS: Institute of Social Studies.
- LAB: Lloyd Aéreo Boliviano.
- LDA: Ley de Descentralización Administrativa.

LPP: Ley de Participación Popular.  
MAS: Movimiento al Socialismo.  
Minedu: Ministerio de Educación del Estado Plurinacional de Bolivia  
MNR: Movimiento Nacionalista Revolucionario.  
NPE: Nueva Política Económica.  
OPCE: Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa.  
PPAC: Paridad de poder adquisitivo.  
PEIB: Programa de Educación Intercultural Bilingüe.  
PIB: producto interno bruto.  
PIEB: Programa de Investigación Estratégica en Bolivia.  
PNUD: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.  
Profocom: Programa de Formación Complementaria para Maestras y Maestros en Ejercicio.  
Seducas: Servicios Departamentales de Educación.  
Simecal: Sistema de Medición de la Calidad.  
TIMCH: Territorio Indígena Multiétnico Chimanes.  
TIPNIS: Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Secure.  
UDAPE: Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas.  
Unefco: Unidad Especializada de Formación Continua.  
UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.  
VESFP-DGFM: Bolivia-Viceministerio de Educación Superior de Formación Profesional  
YPFB: Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos.

## REFERENCIAS

Albó, Xavier (2005), *Ciudadanía étnico-cultural en Bolivia*, La Paz, Cipa (Centro de Investigación y Promoción del Campesinado), <[http://6ccr.pgr.mpf.mp.br/documentos-e-publicacoes/artigos/docs\\_artigos/albo-ciudadania\\_etnico\\_cultural.pdf](http://6ccr.pgr.mpf.mp.br/documentos-e-publicacoes/artigos/docs_artigos/albo-ciudadania_etnico_cultural.pdf)>, consultado el 12 de octubre de 2010.

*AméricaEconomía* (2011), *Bolivia: PIB por habitante se duplica en diez años*, <<http://www.americaeconomia.com/economia-mercados/finanzas/bolivia-pib-por-habitante-se-duplica-en-10-anos>>, consultado el 22 de diciembre de 2013.

- Andersen, Lykke y Manfred Wiebelt (2003), “La mala calidad de la educación en Bolivia y sus consecuencias para el desarrollo”, documento de trabajo, núms. 2/3, La Paz, Instituto de Investigaciones Socio-Económicas, <[http://www.researchgate.net/profile/Manfred\\_Wiebelt2/publication/45124519-La\\_mala\\_calidad\\_de\\_la\\_educacin\\_en\\_Bolivia\\_y\\_sus\\_consecuencias\\_para\\_el\\_desarrollo/links/00b4952415561c1b9d000000.pdf](http://www.researchgate.net/profile/Manfred_Wiebelt2/publication/45124519-La_mala_calidad_de_la_educacin_en_Bolivia_y_sus_consecuencias_para_el_desarrollo/links/00b4952415561c1b9d000000.pdf)>, consultado el 20 noviembre de 2012.
- Ardoino, Jacques (1993), “El análisis multirreferencial”, *Revista de la Educación Superior*, núm. 87, vol. 22, pp. 1-5, <[http://publicaciones.anuies.mx/pdfs/revista/Revista87\\_SIAIES.pdf](http://publicaciones.anuies.mx/pdfs/revista/Revista87_SIAIES.pdf)>, consultado el 3 de marzo de 2013.
- Asamblea Constituyente de Bolivia (2008), *Nueva Constitución Política del Estado*, Congreso Nacional, <<http://faolex.fao.org/docs/pdf/bol117795.pdf>>, consultado el 15 de marzo de 2013.
- Asamblea Legislativa Plurinacional (2013), *Ley núm. 342 ley de 5 de febrero de 2013 [Ley de la Juventud]*, La Paz, 5 de febrero, <<http://www.ilo.org/dyn/natlex/docs/ELECTRONIC/92668/108070/F-175193599/BOL92668.pdf>>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Asamblea Legislativa Plurinacional (2010), *Bolivia: Ley transitoria para el funcionamiento de las entidades territoriales autónomas, 24 de mayo de 2010*, La Paz, 24 de mayo, <<http://www.lexivox.org/norms/BO-L-N17.pdf>>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Barre, Marie Chantal (1983), *Ideologías indigenistas y movimientos indios*, México, Siglo XXI.
- Blanes, José (1999), *La descentralización en Bolivia avances y retos actuales*, La Paz, Centro Boliviano de Estudios Multidisciplinarios, <<http://www.pieb.org/participacion/archivos/Blanes-DescentenBolivia.pdf>>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Cajías de la Vega, Magdalena (2011), *Continuidades y rupturas: el proceso histórico de la formación docente rural y urbana en Bolivia*, La Paz, Programa de Investigación Estratégica en Bolivia, Serie Investigaciones Coeditadas, <[www.pieb.com.bo/cien\\_anios/archivo/libro\\_cajias.pdf](http://www.pieb.com.bo/cien_anios/archivo/libro_cajias.pdf)>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Calderón Jemio, Raúl (1988), “Esfuerzos para democratizar la educación elemental boliviana de mediados del siglo XIX: proyectos y logros”,

*Revista Ciencia y Cultura*, núm. 3, pp. 30-41 <[http://www.scielo.org.bo/scielo.php?pid=S2077-33231998000100007&script=sci\\_art-text](http://www.scielo.org.bo/scielo.php?pid=S2077-33231998000100007&script=sci_art-text)>, consultado el 3 de enero de 2013.

Centellas Castro, Marco (2011), *Historia de Bolivia*, La Paz, Universidad Mayor de San Andrés-Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, <<http://www.educabolivia.bo/index.php/textos/3484-historia-de-bolivia>>, consultado el 10 de noviembre de 2012.

Chivi Vargas, Idón Moisés (coord.) (2010), *Bolivia. Nueva Constitución Política del Estado. Conceptos elementales para su desarrollo normativo*, Bolivia, Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, <[http://www.embajadadebolivia.com.ar/m\\_publicaciones/libros-pdf/04ncpe\\_cepd.pdf](http://www.embajadadebolivia.com.ar/m_publicaciones/libros-pdf/04ncpe_cepd.pdf)>, consultado el 15 de enero de 2013.

Choque Canqui, Roberto (2010), “Proceso de descolonización”, en Gonzalo Gosálvez y Jorge Dulong (coords.), *Descolonización en Bolivia Cuatro ejes para comprender el cambio*, Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia/Fundación Boliviana para la Democracia Multipartidaria, pp. 37-61, <[www.rebellion.org/noticia.php?id=132769](http://www.rebellion.org/noticia.php?id=132769)>, consultado el 6 de diciembre de 2012.

Clavijo Santander, Deicy (2012), “Un recorrido por la historia de las marchas indígenas”, *Expresiones de Sociales*, num. 1, La Paz, pp. 16-19, <<http://www.revistasbolivianas.org.bo/pdf/eds/n1/n1a05.pdf>>, consultado el 11 de abril de 2017.

CNC-CEA (Consejos Educativos de Pueblos Originario de Bolivia-Consejo Educativo Aimara) (2012), *Propuesta del Currículo Regionalizado Qullana Aymara*, La Paz, <<http://www.cepos.bo/curriculos>>, consultado el 3 de marzo de 2013.

CNC-Cepos (Coordinadora Nacional Comunitaria de los Consejos Educativos de Pueblos Originarios) (2012), *Currículo Regionalizado Chiquitano*, La Paz, <<http://www.cepos.bo/download/curriculo-regionalizado-chiquitano/#>>, consultado el 3 de marzo de 2013.

CNC-Cepos (s.f.a), *Quiénes somos*, <<http://www.cepos.bo/cnc-cepos/>>, consultado el 1 de marzo de 2013.

CNC-Cepos (s.f.b), *Currículo armonizado de la nación quechua*, La Paz, <<http://www.cepos.bo/download/curriculo-regionalizado-quechua/>>, consultado el 3 de marzo de 2013.

- Comboni Salinas, Sonia y José Manuel Juárez Núñez (2001), “Educación, cultura y derechos indígenas: el caso de la reforma educativa boliviana”, en *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 27, septiembre-diciembre, pp. 125-152, <<http://www.rieoei.org/rie27a06.htm>>, consultado el 10 de diciembre de 2012.
- cscb (Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia) (s.f.), *Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia*, <<http://cscb.nativeweb.org/cscb.html>>, consultado el 1 de marzo de 2013.
- Dietz, Gunther (2012a), “La antropología latinoamericana ante los desafíos de la diversidad”, en III Congreso Asociación Latinoamericana de Antropología, Santiago de Chile, Universidad Autónoma Alberto Hurtado, <[https://www.youtube.com/watch?v=ZRHqi\\_Zgp8](https://www.youtube.com/watch?v=ZRHqi_Zgp8)>, consultado el 8 de marzo de 2013.
- Dietz, Gunther (2012b), *Multiculturalismo, interculturalidad y diversidad en educación. Una aproximación antropológica*, México, Fondo de Cultura Económica.
- Ducoing Watty, Patricia (2007), “La educación secundaria. Un nivel demandante de especificidad y un objeto de estudio emergente”, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 12, núm. 32, pp. 7-36, <[www.redalyc.org/articulo.oa?id=14003202](http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=14003202)>, consultado el 6 de febrero de 2012.
- Estado Plurinacional de Bolivia (2010), *Ley 31*, Bolivia, 19 de julio, <[http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/bolivia/bo\\_ley31\\_10\\_spaorof](http://www.unesco.org/culture/natlaws/media/pdf/bolivia/bo_ley31_10_spaorof)>, consultado el 3 de febrero de 2013.
- Estado Plurinacional de Bolivia (s.f.a), *Educación en la Constitución Política del Estado*, Ministerio de Educación, <<http://www.saintandrews.edu.bo/webassets/pdfs/la-educacion-en-la-cpe.pdf>>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Estado Plurinacional de Bolivia-Minedu (Ministerio de Educación del Estado Plurinacional de Bolivia) (2014), *Resolución ministerial 937 que aprueba el currículo de formación de maestras y maestros con los planes y programas curriculares por especialidad y menciones en vigencia*, <[dgfm.minedu.gob.bo/index.php/archivo/descargarES-FM/72](http://dgfm.minedu.gob.bo/index.php/archivo/descargarES-FM/72)>, consultado el 11 de mayo de 2017.
- Estado Plurinacional de Bolivia-Minedu (2013), *Resolución ministerial 114 por la cual se validan las nominaciones de las 27 Escuelas Superiores*

*de formación de maestras y maestros y 20 unidades académicas del Sistema Educativo Plurinacional, y se aprueba la estructura curricular de formación de maestras y maestros*, 11 de marzo, <[www.minedu.gob.bo/dgfm/documentos/RM\\_0114\\_2013.pdf](http://www.minedu.gob.bo/dgfm/documentos/RM_0114_2013.pdf)>, consultado el 25 de marzo de 2013.

Estado Plurinacional de Bolivia-Minedu (2011), *Currículo del subsistema de educación regular*, Bolivia, <[https://bibliotecainteractivaintiwara.wikispaces.com/file/view/CURRICULO\\_BASE\\_EDUC.\\_REGULAR\\_15\\_DE\\_MARZO.pdf](https://bibliotecainteractivaintiwara.wikispaces.com/file/view/CURRICULO_BASE_EDUC._REGULAR_15_DE_MARZO.pdf)>, consultado el 2 de abril de 2013.

Estado Plurinacional de Bolivia-Minedu (2009), *Sistema plurinacional de seguimiento, medición, evaluación y acreditación de la calidad educativa*, La Paz, <[http://www.minedu.gob.bo/micrositios/biblioteca/disco-1/alternativa\\_especial/materiales\\_educacion/444.pdf](http://www.minedu.gob.bo/micrositios/biblioteca/disco-1/alternativa_especial/materiales_educacion/444.pdf)>, consultado el 29 de octubre de 2012.

Galeano, Eduardo (1971), *Las venas abiertas de América latina*, Buenos Aires, Siglo XXI, <[http://static.telesurtv.net/filesOnRFS/news/2015/04/13/las\\_venas\\_abiertas\\_de\\_amxrica\\_latina.pdf](http://static.telesurtv.net/filesOnRFS/news/2015/04/13/las_venas_abiertas_de_amxrica_latina.pdf)>, consultado el 2 de diciembre de 2012.

Galindo Soza, Mario (2011), *Los desafíos de la educación en el proceso autonómico boliviano*, La Paz, Programa de Investigación Estratégica en Bolivia <[www.pieb.com.bo/cien\\_anios/archivo/libro\\_galindo.pdf](http://www.pieb.com.bo/cien_anios/archivo/libro_galindo.pdf)>, consultado el 3 de enero de 2013.

Gamboa Rocabado, Franco (2009), “Bolivia y una preocupación constante: el indianismo, sus orígenes y limitaciones en el siglo XXI”, en *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, vol. 11, núm. 22, pp. 125-151, <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28211598007>>, consultado el 22 de diciembre de 2012.

García Canclini, Néstor (2004), *Diferentes, desiguales, desconectados. Mapas de la interculturalidad*, Barcelona, Gedisa.

García Canclini, Néstor (s.f.), “La globalización: ¿productora de culturas híbridadas?”, *Organización Panamericana de la Salud. Cursos regionales*, <<http://cursos.campusvirtualesp.org/mod/resource/view.php?id=1660&redirect>>, consultado el 4 de marzo de 2013.

Gilly, Adolfo (2009), *Historias clandestinas*, México, Itaca/Demos/La Jornada.

- Gimeno Sacristán, José (2010), “¿Qué significa el currículum?”, en *Sinéctica*, núm. 34, pp. 11-43, <[http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1665-109X2010000100009](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-109X2010000100009)>, consultado el 4 de mayo de 2013.
- Gimeno Sacristán, José (2002), *El currículum: una reflexión sobre la práctica*, Madrid, Morata.
- Gisbert, Teresa (2011), *Periodo prehispánico*, La Paz, Instituto Nacional Estadístico (INE), <<http://www.ine.gob.bo/html/visualizadorHtml.aspx?ah=historia1.htm>>, consultado el 11 de noviembre de 2012.
- Gómez Martínez, José Luis (s.f.), “Cronología de Bolivia”, *Proyecto ensayo hispánico*, <<http://www.ensayistas.org/identidad/contenido/cronologias/bo/>>, consultado el 21 de diciembre de 2012.
- González Casanova, Pablo (2003), *Colonialismo interno (una redefinición)*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales, <[conceptos.sociales.unam.mx/conceptos\\_final/412trabajo.pdf](http://conceptos.sociales.unam.mx/conceptos_final/412trabajo.pdf)>, consultado el 3 de abril de 2013.
- González Casanova, Pablo (1996), “Las etnias coloniales y el estado multiétnico” en Pablo González Casanova y Marcos Roitman Rosenmann (coords.), *Democracia y estado multiétnico en América Latina*, México, Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-Universidad Autónoma de México/La Jornada, pp. 23-36.
- González Piñeros, Milena (2011), “El proceso constituyente boliviano como escenario de disputas por la economía”, *Nómadas (Colombia)*, núm. 34, Bogotá, pp. 134-150, <<http://www.redalyc.org/pdf/1051/105118960010.pdf>>, consultado el 11 de abril de 2017.
- Gray Molina, George (2007), “El reto posneoliberal de Bolivia”, *Nueva Sociedad*, núm. 209, núm. especial *Bolivia: ¿el fin del enredo?*, pp. 118-129, <[http://www.nuso.org/upload/articulos/3433\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3433_1.pdf)>, consultado el 22 de diciembre de 2012.
- IBE/UNESCO (Internacional Bureau of Education/Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2010), *Datos mundiales de educación. Bolivia*, ed. 2010/11, <[http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user\\_upload/Publications/WDE/2010/pdf-versions/Bolivia.pdf](http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Publications/WDE/2010/pdf-versions/Bolivia.pdf)>, consultado el 22 de diciembre de 2012.

- Imen, Pablo (2010), “Políticas educativas y diversidad en Bolivia: las complejidades y tensiones entre la redistribución y el reconocimiento”, *La Revista del Centro Cultural de la Cooperación Floreal Goriñi*, núms. 9 y 10, <<http://www.centrocultural.coop/revista/articulo/176/>>, consultado el 3 de febrero de 2013.
- INE (Instituto Nacional de Estadística) (2012), *Censo Nacional de Población y Vivienda, Boletín informativo Censo Nacional de Población y Vivienda 2012*, núm. 2, <[www.ine.gob.bo/pdf/boletin/NP\\_2013\\_2.pdf](http://www.ine.gob.bo/pdf/boletin/NP_2013_2.pdf)>, consultado el 14 de marzo de 2013.
- INE (2011), *Población indígena*, La Paz, <<http://www.ine.gob.bo/indice/EstadisticaSocial.aspx?codigo=30801>>, consultado el 22 de diciembre de 2012.
- INE (s.f.a), *Anuario estadístico 2010*, La Paz, <[http://www.ine.gob.bo/pdf/Anuario\\_2010/AnuarioEstadistico.pdf](http://www.ine.gob.bo/pdf/Anuario_2010/AnuarioEstadistico.pdf)> consultado el 20 de noviembre de 2012.
- INE (s.f.b), *Estadísticas e indicadores económicos y sociodemográficos de Bolivia*, La Paz, <[http://www.ine.gob.bo/pdf/Bo\\_Es\\_Na/BEN\\_2010\\_1.pdf](http://www.ine.gob.bo/pdf/Bo_Es_Na/BEN_2010_1.pdf)>, consultado el 29 de diciembre de 2012.
- Iño Daza, Weimar Giovanni (2009), “Aportes de la reforma educativa liberal (1900-1920): inicios y consolidación de la formación docente”, *Estudios Bolivianos*, núm. 15, pp. 175-224, <[http://www.revistasbolivianas.org.bo/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2078-03622009000100007&lng=e.&nrm=iso](http://www.revistasbolivianas.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2078-03622009000100007&lng=e.&nrm=iso)>, consultado el 2 de enero de 2013.
- ISS (Institute of Social Studies) (2003), *La estrategia boliviana de reducción de pobreza: ¿"la nueva brillante idea"?*, *Resumen ejecutivo*, La Paz, <<http://preval.org/documentos/00814.pdf>>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Juárez Núñez, José Manuel y Sonia Comboni Salinas (1997), *Sistemas Educativos Nacionales. Bolivia*, La Paz, Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), <<http://www.campus-oei.org/quipu/bolivia/index.html>>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Laserna, Roberto (2007), “El caudillismo fragmentado”, *Nueva Sociedad*, núm. 209, núm. especial *Bolivia: ¿el fin del enredo?*, pp. 100-117, <[http://www.nuso.org/upload/articulos/3432\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3432_1.pdf)>, consultado el 22 de diciembre de 2012.

- Lizárraga Kathlen (2006), “Apuntes sobre la descentralización de la educación en Bolivia”, *Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas. Análisis económico*, vol. 21, pp. 110-146, <[http://www.udape.gob.bo/portales\\_html/AnalisisEconomico/analisis/vol21/Liz%C3%A1rraga-21.pdf](http://www.udape.gob.bo/portales_html/AnalisisEconomico/analisis/vol21/Liz%C3%A1rraga-21.pdf)>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Lizárraga, Kathlen y Christian Neidhold (2011), *Educación técnica y producción en Bolivia*, La Paz, Programa de Investigación Estratégica en Bolivia, <<http://www.formaciontecnicabolivia.org/webdocs/publicaciones/2012/educaciontecnicaproductivaenboliviapieb.pdf>>, consultado el 3 de enero de 2013.
- López, Luis Enrique y Orlando Murillo (2006), *La reforma educativa boliviana: lecciones aprendidas y sostenibilidad de las transformaciones*, <[http://bvirtual.proeibandes.org/bvirtual/docs/reforma\\_educativa.pdf](http://bvirtual.proeibandes.org/bvirtual/docs/reforma_educativa.pdf)>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Lozada, Blithz (2006), *La transformación de la educación secundaria en Bolivia*, La Paz, Universidad Mayor de San Andrés, <<http://www.cienciasyletras.edu.bo/publicaciones/educacion/libros/Transformacion%20de%20la%20Secundaria/PDF/1%20Creditos.pdf>>, consultado el 6 de enero de 2013.
- Martínez, Françoise (1998), “Los primeros pasos liberales hacia la unificación escolar en Bolivia. En torno a la Ley de 6 de febrero de 1900 y clausura subsecuente del Colegio Seminario de Cochabamba”, *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, vol. 1, pp. 63-94, <[http://revistas.uptc.edu.co/index.php/historia\\_educacion\\_latinoamericana/article/view/1443/1438](http://revistas.uptc.edu.co/index.php/historia_educacion_latinoamericana/article/view/1443/1438)>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Mejía, Yvette (s.f.), *Tupac-Katari. Sistematización de Warisata. Escuela Ayllu 1931-1940*, <<http://www.katari.org/hoy/warisata.htm>>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Mesa Gisbert, Carlos (2010), “A 100 años de la pedagogía de Tamayo. Lecciones no aprendidas”, *Nueva Crónica*, núm. 62, 9 de junio, <<http://carlosdmesa.com/2010/06/09/a-100-anos-de-la-pedagogia-de-tamayo-lecciones-no-aprendidas/>>, consultado el 10 de enero de 2012.
- Mesa Gisbert, Carlos (2000), *Historia de Bolivia. Época republicana*, La Paz, <<http://galeon.hispavista.com/mnr/histbol/hist2.html>>, consultado el 20 de diciembre de 2012.

- Minedu (Ministerio de Educación del Estado Plurinacional de Bolivia) (2014), “Unidad de Formación No. 2. Estructura Curricular y sus Elementos en la Diversidad: Saberes y Conocimientos Propios”, *Cuadernos de Formación Continua. Equipo Profocom*, La Paz.
- Minedu (2013a), *Datos e indicadores educativos*, <<http://indicador.minedu.gob.bo/>>, consultado el 1 de agosto de 2013.
- Minedu (2013b), *Resolución ministerial 1/2013*, La Paz, 2 de enero, <<http://educacionbolivia.com/ministerio-de-educacion-bolivia-resolucion-ministerial/>>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Minedu (2012a), *Currículo base del sistema educativo plurinacional*, La Paz, <[http://www.minedu.gob.bo/micrositios/biblioteca/disco-1/alternativa\\_especial/curriculo/270.pdf](http://www.minedu.gob.bo/micrositios/biblioteca/disco-1/alternativa_especial/curriculo/270.pdf)>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Minedu (2012b), *Educación secundaria comunitaria productiva. Programa de estudio. Primer año*, La Paz, <[http://profocom.minedu.gob.bo/index.php/material/material\\_subs\\_participante/1](http://profocom.minedu.gob.bo/index.php/material/material_subs_participante/1)>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Minedu (2011), *Estudio del Subsistema de Educación Regular. Cuadernillo 5: situación de los procesos de aprendizaje, cuarto de secundaria*, La Paz, <[http://www.minedu.gob.bo/micrositios/biblioteca/disco-2/educacion\\_regular/campos\\_areas\\_secundaria/37.pdf](http://www.minedu.gob.bo/micrositios/biblioteca/disco-2/educacion_regular/campos_areas_secundaria/37.pdf)>, consultado el 23 de marzo de 2011.
- Minedu (2010a), *Ley de La Educación núm. 070 “Avelino Siñani-Elizardo Pérez”*, La Paz, 20 de diciembre, <<http://www.oei.es/quipu/bolivia/Leydla%20.pdf>>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Minedu (2010b), *Plan Estratégico Institucional 2010-2014*, <[http://www.cienciaytecnologia.gob.bo/uploads/plan\\_estrategico\\_institucional.pdf](http://www.cienciaytecnologia.gob.bo/uploads/plan_estrategico_institucional.pdf)>, consultado el 3 de marzo de 2013.
- Minedu-Profocom (Programa de Formación Complementaria para Maestras y Maestros en Ejercicio) (2013), *Programa de Formación Complementaria para Maestras y Maestros en Ejercicio*, <[http://profocom.minedu.gob.bo/index.php/material/material\\_subs\\_participante/1](http://profocom.minedu.gob.bo/index.php/material/material_subs_participante/1)>, consultado el 11 de mayo de 2017.
- Minedu-VESFP-DGFM (Ministerio de Educación del Estado Plurinacional de Bolivia-Viceministerio de Educación Superior de Formación Profesional-Dirección General de Formación de Maestros) (2013), *Convo-*

*convocatoria pública núm. 001/2013: proceso de admisión de postulantes a las escuelas superiores de formación de maestras y maestros y unidades académicas del Estado Plurinacional de Bolivia gestión 2013*, 24 de febrero, <<https://dl.dropboxusercontent.com/u/11644320/Docs/convocatoria2013-reyqui-unibolivia.pdf>>, consultado el 3 de marzo de 2013.

Ministerio de Educación de la República de Bolivia (2004), *La educación en Bolivia. Indicadores, cifras y resultados*, Bolivia, <<https://web.oas.org/childhood/ES/Lists/Recursos%20%20Planes%20Nacionales/Attachments/19/3.%20La%20educaci%C3%B3n%20en%20Bolivia,%20Indicadores,%20Cifras%20y%20Resultados.pdf>>, consultado el 3 de julio de 2011.

Ministerio de la Presidencia (2009), *100 Evo logros 2006-2009*, La Paz, <<http://www.presidencia.gob.bo/documentos/logros100.pdf>>, consultado el 15 de marzo de 2013.

Molina, Miguel (2008), “El problema y la solución del pongueaje”, “Diario de un Reportero”, *BBC Mundo*, <[http://www.bbc.co.uk/blogs/spanish/2008/04/el\\_problema\\_y\\_la\\_solucion\\_del.html](http://www.bbc.co.uk/blogs/spanish/2008/04/el_problema_y_la_solucion_del.html)>, consultado el 20 de abril de 2017.

Montellano, Paul Alexis y Zulema Ramos (2011), *Luces y sombras de la educación secundaria rural. Estudio de un colegio en Chuquisaca*, La Paz, Programa de Investigación Estratégica en Bolivia, <[http://www.pieb.com.bo/cien\\_montellano.php](http://www.pieb.com.bo/cien_montellano.php)>, consultado el 5 de enero de 2013.

Morales, Evo (2013a), *Bolivia: Decreto Supremo núm. 1488, 6 de febrero de 2013*, La Paz, <<http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N1488.xhtml>>, consultado el 3 de abril de 2013.

Morales, Evo (2013b), *Bolivia: Ley de Organizaciones Económicas Campesinas, Indígena Originarias (OECAS) y de Organizaciones Económicas Comunitarias (OECOM)*, La Paz, 28 de enero, <[www.lexivox.org/norms/BO-L-N338.pdf](http://www.lexivox.org/norms/BO-L-N338.pdf)>, consultado el 3 de enero de 2013.

Morales, Evo (2013c), *Ley núm. 348. Ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia*, <[http://www.cedib.org/post\\_type\\_leyes/ley-348-integral-para-garantizar-a-las-mujeres-una-vida-libre-de-violencia-9-3-13/](http://www.cedib.org/post_type_leyes/ley-348-integral-para-garantizar-a-las-mujeres-una-vida-libre-de-violencia-9-3-13/)>, consultado el 3 de marzo de 2013.

- Morales, Evo (2012a), *Ley General para Personas con Discapacidad. Ley 223. 2 de marzo, 2012*, La Paz, <<http://bolivia.infoleyes.com/show-norm.php?id=3645>>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Morales, Evo (2012b), *Ley Marco de la Madre Tierra y Desarrollo Integral para Vivir Bien. Ley 300. 15 de octubre, 2012*, La Paz, <<http://bolivia.infoleyes.com/shownorm.php?id=4126>>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Morales, Evo (2012c), *Ley núm. 269. Ley de agosto de 2012*, La Paz, <<http://www.cepb.org.bo/calypso/juridica/adjuntos/LEY%20269%20%20DE%20DERECHOS%20Y%20POLITICAS%20LINGUISTICAS.pdf>>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Morales, Evo (2011), *Bolivia: Decreto Supremo núm. 813, 9 de marzo de 2011*, <<http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N813.xhtml>>, La Paz, consultado el 3 de marzo de 2013.
- Morales, Evo (2010a), *Bolivia: Decreto Supremo núm. 156, 6 de junio de 2009*, La Paz, <<http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N832.xhtml>>, consultado el 3 de abril de 2013.
- Morales, Evo (2010b), *Ley núm. 045, ley de 8 de octubre de 2010*, La Paz, <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2014/9502.pdf?view=1>>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Morales, Evo (2009), *Decreto Supremo 156*, La Paz, 6 de junio, <<http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-N156.xhtml>>, consultado el 2 de febrero de 2013.
- Morales, Evo (2007), *Bolivia: Decreto Supremo núm. 29 272, 12 de septiembre de 2007*, La Paz, 12 de septiembre, <<http://www.lexivox.org/norms/BO-DS-29272.html>>, consultado el 3 de abril de 2013.
- Morales, Juan Antonio (2009), “La economía política del populismo boliviano del siglo 21”, *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico*, núm. 12, pp. 103-142, <[http://www.scielo.org.bo/scielo.php?pid=S2074-47062009000200005&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.bo/scielo.php?pid=S2074-47062009000200005&script=sci_arttext)>, consultado el 22 de diciembre de 2012.
- Morales, Juan Antonio (1992), “Cambios y consejos neoliberales en Bolivia”, *Nueva Sociedad*, núm. 121, septiembre-octubre, pp. 134-143, <[http://nuso.org/media/articles/downloads/2164\\_1.pdf](http://nuso.org/media/articles/downloads/2164_1.pdf)>, consultado el 12 de mayo de 2012.

- Nina, Osvaldo (2006), *La educación inicial, primaria y secundaria en el marco de la descentralización: contexto y perspectivas*, Instituto de Estudios Avanzados en Desarrollo (Serie de Documentos de Trabajo sobre Desarrollo, 17), <[http://www.inesad.edu.bo/pdf/wp17\\_2006.pdf](http://www.inesad.edu.bo/pdf/wp17_2006.pdf)>, consultado el 30 de marzo de 2013.
- Observando la Educación (2009), “Diferentes tipos de establecimientos educativos”, *Escuelas de Bolivia*, <<http://escuelasbolivia.blogspot.mx/2009/02/los-tipos-de-establecimientos.html>>, consultado el 24 de abril de 2017.
- Ocampo López, Javier (2007), “Simón Rodríguez, el maestro del libertador”, *Revista Historia de la Educación Latinoamericana*, núm. 9, pp. 81-102, <<http://www.redalyc.org/pdf/869/86900904.pdf>>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Pedraza Cuéllar, David (2010), *Política de la educación en el México contemporáneo*, México, Universidad Pedagógica Nacional (Horizontes Educativos).
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2010), *Los cambios detrás del cambio. Desigualdades y movilidad social en Bolivia*, La Paz <[http://hdr.undp.org/sites/default/files/nhdr\\_bolivia\\_2010.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/nhdr_bolivia_2010.pdf)>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Profocom (Programa de Formación Complementaria para Maestras y Maestros en Ejercicio) (s.f.a), *Unidad de Formación No.1. Modelo educativo sociocomunitario productivo*, La Paz, <[http://profocom.minedu.gob.bo/index.php/material/material\\_subs\\_participante/1](http://profocom.minedu.gob.bo/index.php/material/material_subs_participante/1)>, consultado el 3 de marzo de 2013.
- Profocom (s.f.b), *Guía de trabajo para la etapa de concreción y construcción crítica en comunidad de producción-transformación educativa (CP-TE)*, La Paz, <<https://www.clubensayos.com/Informes-de-Libros/Gu%C3%ADa-De-Trabajo-Para-La-Etapa-De-Concreci%C3%B3n/1856943.html>>, consultado el 3 de marzo de 2013.
- Profocom (s.f.c), *Unidad de Formación núm. 4. Medios de enseñanza en el aprendizaje comunitario: planificación curricular (educación regular). Documento de trabajo*, La Paz, <<http://profocom.minedu.gob.bo/index.php/material/descargarMatPar/234>>, consultado el 3 de marzo de 2013.

- Puiggrós, Adriana (2005), *De Simón Rodríguez a Paulo Freire. Educación para la integración latinoamericana*, Bogotá, Convenio Andrés Bello.
- Puiggrós, Adriana (2004), “Modernidad, posmodernidad y educación en América Latina”, en Alicia de Alba (comp.), *Posmodernidad y educación*, México, Universidad Nacional Autónoma de México-Centro de Estudios sobre la Universidad/Miguel Ángel Porrúa, pp. 177-204.
- Quijano, Aníbal (2007), “Colonialidad el poder y clasificación social”, en Santiago Castro-Gómez y Ramón Grosfoguel (eds.), *El giro decolonial: reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana/Siglo del Hombre Editores, pp. 93-126.
- Quijano, Aníbal (2000), “El fantasma del desarrollo en América Latina”, *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, vol. 6, núm. 2, pp. 73-90, <<http://www.ceapedi.com.ar/imagenes/biblioteca/libros/56.pdf>>, consultado el 15 de abril de 2013.
- Quintero, Pablo (2010), “Notas sobre la teoría de la colonialidad del poder y la estructuración de la sociedad en América Latina”, *Papeles de Trabajo*, núm. 19, Centro de Estudios Interdisciplinarios en Etnolingüística y Antropología Sociocultural, <[http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1852-45082010000100001&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?pid=S1852-45082010000100001&script=sci_arttext)>, consultado el 15 de abril de 2013.
- República de Bolivia (2004), *La educación en Bolivia indicadores, cifras y resultados*, La Paz, Ministerio de Educación, <[http://www.minedu.gob.bo/micrositios/biblioteca/disco-1/informacion\\_institucional/memorias\\_educacion/94.pdf](http://www.minedu.gob.bo/micrositios/biblioteca/disco-1/informacion_institucional/memorias_educacion/94.pdf)>, consultado el 3 de julio de 2011.
- República de Bolivia-Ministerio de Educación (2005), *Proyecto de transformación de la educación secundaria, primera fase: 2006-2009*, La Paz, <[www.oei.es/quipu/bolivia/programa\\_secundaria.pdf](http://www.oei.es/quipu/bolivia/programa_secundaria.pdf)>, consultado el 1 de abril de 2013.
- Ricco Monge, Sergio (2011) “Cambios y continuidades en la Bolivia indígena”, en Gaya Makaran (coord.), *Perfil de Bolivia (1940-2009)*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, pp. 99-113.
- Rivera S., José Antonio (2005), “Los pueblos indígenas y las comunidades campesinas en el sistema constitucional boliviano. Pasado, presente y perspectivas al futuro”, *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, pp. 195-213, <<http://www.juridicas.unam.mx/publi->

- ca/librev/rev/dconstla/cont/20051/pr/pr11.pdf>, consultado el 13 de octubre de 2012.
- Rojas Osorio, Carlos (s.f.), *Razón y revolución. Paulo Freire y Simón Rodríguez*, <<http://www.apse.or.cr/webapse/pedago/enint/osorio02.doc>>, consultado el 15 de marzo de 2013.
- Ruiz, Angélica (s.f.), “Formación de maestras y maestros del Sistema Educativo Plurinacional de Bolivia”, *Integra Educativa*, vol. 4, núm. 3, pp. 175-189, <[http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1997-40432011000300008](http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1997-40432011000300008)>, consultado el 3 de marzo de 2013.
- S.A. (2013a), “Currículo educativo en Bolivia se renueva después de 38 años”, *Eabolivia*, La Paz, <<http://www.eabolivia.com/social/16696-curriculo-educativo-en-bolivia-se-renueva-despues-de-38-anos.html>>, consultado el 1 de abril de 2013.
- S.A. (2013b), “Nuevo currículo educativo en Bolivia: los siete pilares”, *Eabolivia*, La Paz, <<http://www.eabolivia.com/social/17154-nuevo-curriculo-educativo-en-bolivia-los-siete-pilares.html>>, consultado el 1 de abril de 2013.
- S.A. (2012), “Hay 370 mil personas analfabetas en todo el país”, *Noticias de Bolivia*, <<http://www.fmbolivia.tv/hay-370-mil-personas-analfabetas-en-todo-el-pais/>>, consultado el 3 de enero de 2013.
- S.A. (s.f.), “Calidad educativa en Bolivia será acreditada y evaluada desde el 2014”, *Eabolivia*, La Paz, <<http://www.eabolivia.com/social/13961-calidad-educativa-en-bolivia-sera-acreditada-y-evaluada-desde-el-2014.html>>, consultado el 3 de abril de 2013.
- Saaresranta, Tiina, Rufino Díaz Maquera y Magaly Hinojosa Román (2011), *Educación indígena originaria campesina: perspectivas de la educación intracultural*, La Paz, Programa de Investigación Estratégica en Bolivia, <[www.pieb.com.bo/cien\\_anios/archivo/libro\\_saa.pdf](http://www.pieb.com.bo/cien_anios/archivo/libro_saa.pdf)>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Stefanoni, Pablo (2012), “Posneoliberalismo cuesta arriba. Los modelos de Venezuela, Bolivia y Ecuador en debate”, *Nueva Sociedad*, núm. 239, núm. temático *Menos desigualdades, ¿más justicia social?*, mayo-junio, pp. 51-64, <[http://www.nuso.org/upload/articulos/3846\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3846_1.pdf)>, consultado el 22 de diciembre de 2012.

- Talavera, María (2009), “Contextos y resultados de las políticas educativas en Bolivia. 1982-2007”, en *Estudios Bolivianos*, núm. 15, pp. 73-100, <[http://www.revistasbolivianas.org.bo/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2078-03622009000100005&lng=pt&nrm=iso](http://www.revistasbolivianas.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2078-03622009000100005&lng=pt&nrm=iso)>, consultado el 3 de marzo de 2013.
- Terigi, Flavia (1999), *Currículum. Itinerarios para aprehender un territorio*, Buenos Aires, Santillana, <[http://www.terras.edu.ar/biblioteca/1/CRRM\\_Terigi\\_1\\_Unidad\\_3.pdf](http://www.terras.edu.ar/biblioteca/1/CRRM_Terigi_1_Unidad_3.pdf)>, consultado el 3 de marzo de 2013.
- Terigi, Flavia (2002), “Análisis comparativo de los currículos iberoamericanos: procesos, condiciones y tensiones que debemos considerar”, documento presentado en el Cuarto Encuentro Internacional de Educación Inicial y Preescolar el Currículo y los Retos del Nuevo Milenio, La Habana, Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura, <[www.oei.es/linea3/terigi.pdf](http://www.oei.es/linea3/terigi.pdf)>, consultado el 22 de julio de 2012.
- Ticona Alejo, Esteban (2003), “Pueblos indígenas y estado boliviano. La larga historia de conflictos”, *Gazeta de Antropología*, núm. 19, <<http://hdl.handle.net/10481/7325>>, consultado el 8 de octubre de 2012.
- Ticona Alejo, Esteban (2010), *Saberes, conocimientos y prácticas anticoloniales del pueblo aymara-quechua en Bolivia*, La Paz, Plural Editores, <<http://www.agruco.org/agruco/pdf/libros/saberesconocimientos.pdf>>, consultado el 22 de diciembre de 2012.
- Torem, Gabriel (s.f.), *Educación intercultural bilingüe en Bolivia. El lugar de demandas sociales en la legislación boliviana*, <<http://www.filo.uba.ar/contenidos/secretarias/seube/catedras/gallegos/Educacion%20intercultural%20bilingue%20en%20Bolivia..pdf>>, consultado el 4 de febrero de 2013.
- UDAPE (Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas) (s.f.), *Bolivia: situación actual y gasto público social (GPS)*, La Paz, <[www.cepal.org/dds/GastoSocial/docs/ppt\\_Bolivia.pdf](http://www.cepal.org/dds/GastoSocial/docs/ppt_Bolivia.pdf)>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Yapu, Mario (2007), “Descentralización, poderes locales y participación social en educación en Bolivia. Los casos de Tarabuco y La Paz (1997-2003)”, en *Education Policy Analysis Archives/Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, vol. 15, enero, pp. 1-42, <<http://www>>.

- redalyc.org/articulo.oa?id=275020546014>, consultado el 3 de enero de 2013.
- Yapu, Mario (2006), “Sistemas de enseñanza, curricula, maestros y niños: breve reseña histórica”, *Umbrales*, núm. 15, pp. 1-33, <<http://yapu.pieb.com.bo/archivos/historiaeducacion.pdf>>, consultado el 3 de marzo de 2013.
- Zalles Cueto, Alberto (2000), “Educación y movilidad social en la sociedad rural boliviana”, *Nueva Sociedad*, núm. 165, núm. temático *Desafíos y transformaciones de la educación en América Latina*, enero-febrero, pp. 134-147, <[http://www.nuso.org/upload/articulos/2831\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/2831_1.pdf)>, consultado el 22 de diciembre de 2012.
- Zambrana Vargas, Jaime (2005), “Dimensiones socioculturales andinas en las transformaciones del sistema educativo boliviano: persistencia del arraigo cultural en las comunidades campesinas quechuas en el desarrollo de la gestión educativa municipal de Bolivia”, tesis de doctorado, Lovaina la Nueva, Université Catholique de Louvain/Faculté de Psychologie et Sciences de l'Éducation, <<http://dial.uclouvain.be/pr/boreal/en/object/boreal%3A5273/datastreams>>, consultado el 3 de enero de 2013.

*Malena Domínguez González*

*Viviana Uri Wajswol*

*Silvia Píriz Bussel*

## PRESENTACIÓN

Este capítulo presenta la educación media uruguaya (que comprende la educación secundaria y la educación técnica y profesional) en un contexto de cambios educativos que el país ha vivido en los últimos años, tomando como punto de partida el año de 2008, por ser el de creación de la Ley General de Educación. El estudio se circunscribe a 2013, aunque se complementa también con aportes procesados con posterioridad, producto del trabajo de revisión del estudio original.

La Ley de Educación número 18437 constituye un marco inspirador en materia de política educativa, en el cual destaca el proyecto de creación de una universidad de la educación que le otorgaría carácter universitario a la formación de docentes de educación primaria y media, la creación del Instituto Nacional de Evaluación Educativa, con incidencia en todos los niveles educativos y la formación docente, el impulso a la universidad tecnológica, la descentralización y el aumento del financiamiento, entre otros desafíos largamente esperados. Los debates del proceso de elaboración y aprobación de la norma han inyectado dinamismo a la discusión educativa que surge de la revisión de las concepciones imperantes y de las alternativas propuestas.

La mirada desde la cual se aborda la presentación de la educación media es la de la democratización de la educación, partiendo de entender que este ciclo educativo ya no estaría destinado a una élite,

sino que, con base en una perspectiva de la educación como derecho humano, se propone que estaría al servicio de la formación de todos los adolescentes y jóvenes uruguayos.

El trabajo comienza con la descripción sociohistórica del país. En seguida se hace el análisis del sistema educativo uruguayo, que presenta algunas particularidades como el hecho de que la educación primaria y la media no dependen directamente del Ministerio de Educación. Posteriormente, se hace una revisión de las políticas educativas. Después se hace una reseña histórica de la educación media, se describe la regulación referente a este nivel educativo, se analiza el currículum de la educación secundaria y técnica, se dan a conocer las modalidades de tutorías presentes y algunos datos relacionados con el desempeño de los estudiantes de educación media.

La información empleada es de libre acceso al público, a través de alguna solicitud a la instancia que la produce o mediante su página web. La recolección de información corresponde a 2013, al igual que el análisis de la misma y la redacción de la primera versión de este estudio. Posteriormente, se realizaron modificaciones al mismo como resultado de las distintas etapas de revisión externa. Fue así que se introdujo información obtenida en diferentes estudios empíricos que se llevaron a cabo posteriormente por las autoras. También se integró de manera puntual información obtenida en estudios de otros autores.

## MARCO SOCIOHISTÓRICO DEL PAÍS

En la historia uruguaya del siglo XX se distinguen cuatro etapas: la consolidación de la democracia política, la reforma social y la prosperidad económica (1903-1930); la crisis económica, política y la restauración democrática (1930-1958); el estancamiento económico, la atomización de los partidos políticos tradicionales, el crecimiento de la izquierda y la dictadura militar (1959-1985); finalmente, la restauración de la democracia y la entrada al Mercosur (1985 hasta finales del siglo) (Barrán, 1995).

De acuerdo con lo que establece la Constitución de la República (Poder Legislativo, 1967), el Estado Uruguayo está organizado en un sistema democrático republicano, constituido por tres poderes independientes (ejecutivo, legislativo y judicial) en un régimen presidencialista, representativo, bicameral, con elecciones cada cinco años. El *poder ejecutivo* está conformado por el presidente de la República, que es elegido directamente por voto secreto y obligatorio cada cinco años, junto al vicepresidente, que es a su vez primer senador. Los ministros de Estado son designados por el presidente de la República y su gestión puede ser juzgada por la Asamblea General. En segundo lugar, el *poder legislativo* es elegido en forma directa por voto cada cinco años, integrado por 31 senadores y 99 diputados; la Asamblea General la constituyen las dos cámaras. Por último, el *poder judicial* es el encargado de administrar justicia: está integrado por la Suprema Corte de Justicia, la que es designada por el poder legislativo y los tribunales. En cuanto a los entes autónomos y servicios descentralizados, son organismos que funcionan autónomamente, designados por el poder ejecutivo con aceptación del senado (Poder Legislativo, 1967, artículos 185 a 201). Se trata de “los diversos servicios del dominio industrial y comercial del Estado” (artículo 185), de ahí que la administración de los servicios de agua potable y de electricidad, la administración de combustibles y petróleos y las telecomunicaciones sea estatal, en la forma de estos entes autónomos. También el gobierno de la educación, por el artículo 202, es ejercido por entes autónomos de la enseñanza.

El Estado tiene una organización política-administrativa basada en una división político-territorial de 19 *departamentos*. El gobierno de éstos constituye un nivel intermedio con el intendente como autoridad ejecutiva y la junta departamental como autoridad legislativa (integrada por ediles). Ambas autoridades, intendente y ediles de la junta, son elegidos por cinco años, por voto popular. La Constitución de la República lo establece en el artículo 262 (Poder Legislativo, 1967): “El Gobierno y la Administración de los Departamentos, con excepción de los servicios de seguridad pública, serán ejercidos por una Junta Departamental y un Intendente. Tendrán sus sedes en la capital de cada Departamento”. El nivel inmediato, local o *tercer*

*nivel de gobierno*, cuenta con una organización territorial basada en *municipios*, cuya autoridad ejecutiva son los alcaldes, o alcaldesas, y cinco concejales (miembros que integran el gobierno municipal) y cuya autoridad legislativa son las juntas locales. Este nivel local de gobierno sufrió una reestructura en 2010, al incorporar la figura de los alcaldes por la Ley número 18 567 de Descentralización Política y Participación Ciudadana, que en su artículo primero establece que “habrá una autoridad local que se denominará municipio, configurando un tercer nivel de gobierno y administración”, que se agrega a los tradicionales niveles de gobierno nacional y departamental (Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, 2009).

Siguiendo el planteo de Barrán (1995), en la vida política de Uruguay hay una relación estrecha entre el Estado, los partidos políticos y la sociedad civil. En su historia política ha reinado el bipartidismo de los partidos políticos tradicionales: Partido Colorado y Partido Nacional, generalmente llamados *colorados* y *blancos*, que tienen cerca de 150 años y cuyo origen se relaciona con el nacimiento del país. En el siglo XIX, blancos y colorados no eran partidos políticos en el sentido moderno del término, sino más bien organizaciones políticas de importancia y seguimiento social, que giraban en torno al poder del gobierno más que al del Estado. Los colorados fueron la versión uruguaya de los partidos liberales latinoamericanos, más urbanos, cosmopolitas y anticlericales. Los blancos quedaron más ligados al campo y al conservadurismo. Los demás partidos políticos fueron surgiendo como reflejo de cuestiones que quedaron por fuera de este bipartidismo y en ciertos momentos de crisis del mismo.

Hasta la Segunda Guerra Mundial el país estuvo dividido entre los dos partidos, pero existía diez por ciento de la población que se inscribía en otros partidos. El bipartidismo empezó a enfrentar resistencias políticas ya antes de las elecciones de 1971, periodo que coincidió cercanamente con la gran crisis económica y financiera iniciada en 1965 en el país y con el nacimiento del Frente Amplio (FA), coalición de partidos de izquierda integrada por el Partido Demócrata Cristiano, el Partido Comunista, el Partido Socialista, entre otras agrupaciones. Después de la salida de la dictadura cívico-militar en

1984, el FA comenzó a tener una representación significativa. En las elecciones de 1984, cuando ganó el Partido Colorado, el FA logró 21 por ciento de los votos, posicionándose como competidor en el nivel nacional.<sup>1</sup> En los gobiernos posteriores, se alternaron blancos y colorados por cuatro periodos más mientras el FA continuó creciendo y conformando su lugar dentro de la lógica política, replanteando muchas de las cuestiones políticas, económicas y sociales. En 2004 el FA ganó las elecciones nacionales y en 2009 volvió a ganar (Caetano, *et al.*, 1991).

Se puede decir que la economía uruguaya se encuentra en un momento de auge: el crecimiento del producto interno bruto (PBI) en el año 2012 fue de 3.7 por ciento, el PBI por habitante al año 2012 era de 14 728 dólares estadounidenses (BM, 2013). Actualmente el país tiene un nivel de ingreso mediano. En los últimos diez años ha tenido la mayor inversión extranjera de su historia y ha logrado colocar en el mercado internacional productos como la carne, la leche y la soya, entre otros, en posiciones del quinto, sexto y séptimo lugar de exportador en el mundo. Entre 2005 y 2009 se produjo un aumento de 45.7 por ciento de la inversión bruta fija, que históricamente había sido de 20 por ciento. En lo que respecta a la inversión, se destaca el impulso proveniente del sector privado, con un crecimiento de la formación bruta de capital fijo de 14.8 por ciento en términos interanuales. El crecimiento del sector público fue más moderado, de 5.7 por ciento. Las exportaciones crecieron 14.7 por ciento, impulsadas principalmente por las ventas de servicios turísticos, dado el importante aumento en el número de visitantes al país así como en su gasto promedio (Presidencia de la República Oriental del Uruguay, 2012).

Durante el periodo 2005-2010 se generó un aumento en los salarios, el mínimo real creció 25.5 por ciento a marzo de 2011, con un incremento de 27.2 por ciento de los salarios reales privados y de 22.6 por ciento de los públicos. En enero de 2011 llegó a 6 000 pesos

1 Sin embargo, en Montevideo, donde vive más de la mitad de la población del país, este partido obtuvo la mayoría de votos.

uruguayos, un monto casi tres veces superior al vigente en enero de 2005 (Presidencia de la República Oriental del Uruguay, 2012).

El empleo también es uno de los indicadores que permiten traducir esta idea de mejora en puntos concretos. El desempleo actual en Uruguay es de 6.1 por ciento según datos de la Encuesta Continua de Hogares (ECH), de febrero 2013 (INE, 2013). En Montevideo alcanzó a 6.8 por ciento y en el resto del país 5.7 por ciento. La tasa de actividad en febrero alcanzó en todo el país 62.9 por ciento, la tasa de empleo fue de 59 por ciento. Si se discrimina la información sobre nivel de empleo entre Montevideo y el interior, el informe del INE (2013) muestra que la tasa de empleo se estimó en 59.6 por ciento para Montevideo y 58.6 por ciento para el resto del país. Si se compara con años anteriores, en mayo de 2011 la tasa de desempleo era de 6.4 por ciento; en enero de 2008 era 8.8 por ciento, y en enero de 2006 la desocupación correspondía a 13.4 por ciento en todo el país. Es decir, ha disminuido significativamente en relación con periodos anteriores y corresponde a un desempleo de nivel estructural que afecta a jóvenes, mujeres y mayores de 50 años.

En lo que respecta al ingreso medio mensual del hogar en 2011 era de 32 500 pesos uruguayos (1 477 dólares aproximadamente a valor de septiembre de 2013), el 20 por ciento más pobre de la población tiene un ingreso mensual promedio de 13 619 pesos uruguayos (619 dólares) y en el límite inferior más rico era de 44 935 pesos uruguayos (20 425 dólares) (INE, 2013).

El país ha tenido históricamente gran producción de productos cárnicos, lácteos, textiles y de cuero. En las últimas décadas han tenido lugar modificaciones en el tipo de producción. Por una parte, están los sectores de la economía que se distinguen por ser dinámicos y que han aumentado su peso en la canasta total de bienes y servicios exportados, entre los que destacan los servicios no tradicionales, el turismo y bienes como lácteos, granos y productos secundarios de la cadena forestal; por otra parte, se aprecian sectores consolidados, que han crecido en forma alineada con el conjunto de las exportaciones, por lo que su participación se ha mantenido relativamente estable, en donde se ubican bienes de la industria química, productos cárnicos y servicios tradicionales de transporte. Por último, se obser-

van algunos sectores en retroceso, tales como los textiles y los cueros (Presidencia de la República Oriental del Uruguay, 2012).

Uruguay es un país pequeño cuya superficie es de 176 215 km<sup>2</sup> y su población de 3 286 314 personas según datos del INE (2011). El nivel demográfico ha ido creciendo: en 1852 el país tenía una población de 131 969 habitantes, en 1908 contaba con 1 042 686, en 1975 llegó a 2 788 429 y en 2004 alcanzó los 3 241 003. Posee una densidad de población de 18.4 habitantes por km<sup>2</sup>. Existe un desequilibrio entre la población de la capital y del resto del país: aproximadamente la mitad de los habitantes del país (1 325 968) vive en Montevideo, lo cual tiene efectos sociales y económicos. Con todo, es un país demográficamente estable, sin grandes altos ni bajos, donde las migraciones han sido uno de los principales factores de cambio que ha tenido el país en su historia, conformadas principalmente por personas provenientes de Europa.

En cuanto a la distribución social, según el censo de 2011 (INE, 2011), 94 por ciento de la población cree tener ascendencia blanca, ocho por ciento cree tenerla africana o negra, cinco por ciento declaró que su principal ascendencia es afro o negra y cinco por ciento cree tener ascendencia indígena.<sup>2</sup> La esperanza de vida al nacer es de 76.23 años, con un promedio de 79.94 años para las mujeres y 72.71 años para los hombres.

La desigualdad social es uno de los principales problemas del país, el cual es un denominador común en los países de América Latina, aunque aquí presenta características particulares como, por ejemplo, el porcentaje de analfabetismo,<sup>3</sup> que ha sido siempre bajo y registra mejoras sustanciales, pues pasó de 2.7 por ciento en 2000 a 1.7 por ciento en 2011, según datos del *Anuario Estadístico de Educación* (MEC, 2012). Asimismo, los niveles de pobreza han mejorado significativamente en los últimos años: se ha reducido la pobreza y

2 El cuestionario prevé declarar una ascendencia o más de una. Para quienes declaran más de una ascendencia existe la posibilidad de responder que tienen una ascendencia principal o que no la tienen. Por tanto, no suma 100 por ciento.

3 Se define el analfabetismo como el no acceso a conocimientos básicos de lectoescritura y razonamiento lógico, el cual, en Uruguay, "se releva preguntando sobre el dominio de la lectoescritura" (MEC, 2012: 47).

la indigencia mediante políticas focalizadas de distinta naturaleza como el Plan de Equidad, Uruguay Integra, Uruguay Trabaja, becas educativas, entre otros programas.<sup>4</sup> En 2009, los hogares bajo la línea de pobreza representaban 14.7 por ciento del total en el país mientras los índices de indigencia pasaron, en el periodo 2006-2009, de 1.5 a 0.8 por ciento (INE, 2010).

El Sistema Nacional Integrado de Salud (SNIS), a partir de diciembre de 2007, establece el derecho a la protección de salud de todos los habitantes del país y crea un seguro nacional de salud, financiado por el Fondo Nacional de Salud (Fonasa).<sup>5</sup> Supone un sistema solidario que extiende la cobertura médica de los trabajadores a sus hijos menores de 18 años o mayores con discapacidad, propios o del cónyuge o concubino (Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, 2007).

## SISTEMA EDUCATIVO NACIONAL

Este sistema, entendido como “el conjunto de propuestas integradas y articuladas para todos los habitantes a lo largo de toda la vida” (MEC, 2008: 3), trae a colación la idea de educación que impulsó la UNESCO en dos reportes: en el *Rapport Faure* (Faure *et al.*, 1972) y en el *Rapport Delors* (Delors *et al.*, 1996). Esta idea incluye tres aspectos diferentes:

1. Va más allá de la educación formal, no se restringe al centro educativo o escuela, sino que abarca otros ámbitos de la vida (familia, actividades deportivas, sociales, etcétera).

4 Información más detallada sobre estas políticas sociales puede encontrarse en el sitio en línea del Ministerio de Desarrollo Social: <[www.mides.gub.uy](http://www.mides.gub.uy)>.

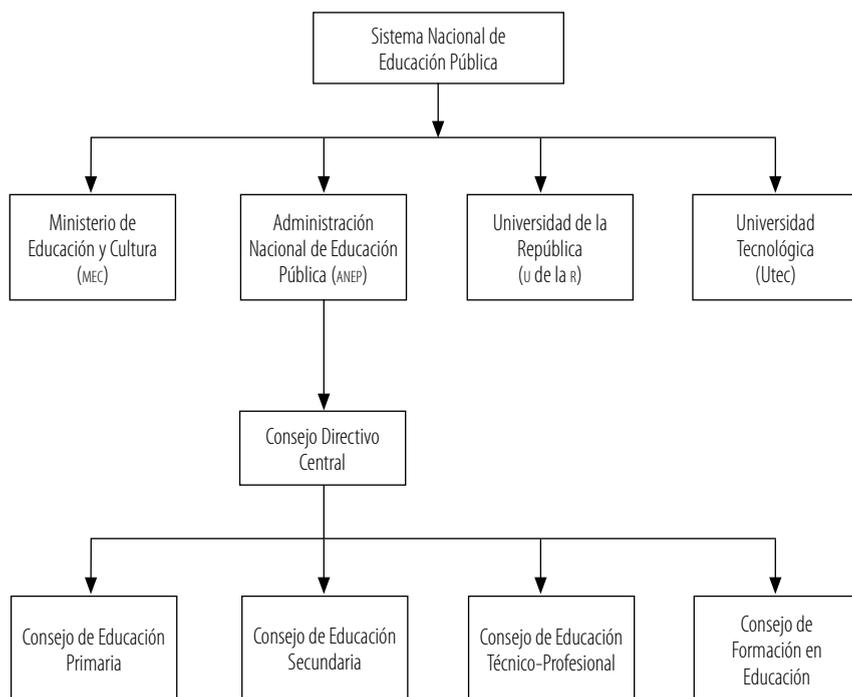
5 Los recursos del Fonasa (creado por Ley número 18 131) se constituyen por los aportes obligatorios, personales y patronales, de trabajadores y empleadores, del sector público y del privado, y también por los aportes de pasivos. El Banco de Previsión Social (BPS) es el organismo recaudador que se ocupa del pago a las entidades prestadoras de servicios de salud a partir del Fonasa. Los servicios de salud son prestados por la Administración de Servicios de Salud del Estado (ASSE), las entidades habilitadas correspondientes a las Instituciones de Asistencia Médica Colectivas (IAMC) y los Seguros Integrales.

2. Una educación que no concluye con la edad juvenil, sino que acompaña toda la vida.
3. Una educación para todos (no solamente para algún sector de la sociedad).

Actualmente, el Sistema Nacional de Educación Pública está integrado por el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), la Universidad de la República (Udelar) y la Universidad Tecnológica del Uruguay (Utec), de reciente creación (MEC, 2008). A su vez, los órganos que constituyen la ANEP son los consejos Directivo Central, de Educación Inicial y Primaria, de Educación Secundaria, de Educación Técnico-Profesional y de Formación en Educación (formación de docentes).

**GRÁFICA 1**

Sistema Nacional de Educación Pública



Fuente: elaboración propia.

Una característica peculiar del sistema educativo uruguayo con respecto de otros sistemas es que el Ministerio de Educación no es la instancia directamente responsable de los niveles obligatorios de educación como sucede en otros países, sino la ANEP. Así como la Udelar y la Utec gozan de autonomía, también la ANEP es un ente autónomo con personería jurídica. Mientras el Ministerio de Educación define las políticas educativas de alcance general, la ANEP y ambas universidades se ocupan de sus ámbitos particulares (véase gráfica 1).

El Consejo Directivo Central (Codicen) de la ANEP define “las orientaciones generales de los niveles y modalidades educativas que se encuentren en su órbita” y tiene atribuciones para aprobar o no determinadas decisiones tomadas por cada consejo (MEC, 2008: 24). Los consejos, por su parte, tienen la responsabilidad de lo concerniente a su nivel educativo, como por ejemplo el desarrollo de los procesos de enseñanza y aprendizaje, la aprobación de los planes de estudio y de los programas.

## **Estructura de la educación formal**

La educación inicial comprende tres años, de los tres años de edad a los cinco. Es obligatoria la concurrencia de los niños de cuatro y cinco años a algún centro educativo. El cometido de la educación inicial es estimular el “desarrollo afectivo, social, motriz e intelectual de los niños y niñas [...] promoviendo una educación integral que fomente la inclusión social del educando, así como el conocimiento de sí mismo, de su entorno familiar, de la comunidad y del mundo natural” (MEC, 2008: 16). El Consejo de Educación Inicial y Primaria (CEIP) se ocupa de los centros públicos y de las instituciones privadas habilitadas y autorizadas. El Ministerio de Educación y Cultura autoriza y supervisa la educación de los centros de educación infantil privados. El Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay (INAU) regula los Centros de Atención a la Infancia y la Familia (CAIF), que son privados con financiamiento público.

La educación primaria abarca seis años, comenzando a los seis años de edad y terminando a los 11 para el plan ideal. La “educación primaria tendrá el propósito de brindar los conocimientos básicos y desarrollar principalmente la comunicación y el razonamiento que permitan la convivencia responsable en la comunidad” (MEC, 2008: 16). El CEIP se encarga de la educación primaria. En ésta se encuentran dos modalidades: la educación *común* (urbana y rural) y la educación *especial*. Esta última se imparte en “establecimientos destinados a ello exclusivamente o en clases especiales de establecimientos comunes y se encuentra dirigida a niños cuyas discapacidades demandan el despliegue de dispositivos pedagógicos particulares” (MEC, 2012: 91).

La educación media básica consta de tres años, comenzando a los 12 años de edad y terminando a los 14 para el plan ideal. En este ciclo se profundiza “el desarrollo de las competencias y los conocimientos adquiridos y promoverá el dominio teórico-práctico de diferentes disciplinas que pueden ser, entre otras, artísticas, humanísticas, biológicas, científicas y tecnológicas” (MEC, 2008: 16). El Consejo de Educación Secundaria (CES) se encarga de la educación media básica general, mientras que el Consejo de Educación Técnica y Profesional (CETP) se ocupa de la educación media técnica básica.

La educación media superior consta de tres años, comenzando a los 15 y terminando a los 17 años en el plan ideal e incluye tres modalidades:

la educación general que permitirá la continuidad en la educación terciaria (bachilleratos generales); la tecnológica que permitirá continuar estudios terciarios y la inserción laboral (bachilleratos tecnológicos); y la formación técnica y profesional que estará orientada principalmente a la inserción laboral. La culminación de todas sus modalidades permitirá la continuidad educativa (MEC, 2008: 16).

Mientras el CES se encarga de la educación media superior general, el CETP se ocupa de la educación media superior técnica, tecnológica y la profesional (orientada al ámbito laboral). En este nivel educativo, al igual que el anterior, la modalidad técnica tiene una

matrícula menor que la de enseñanza general. Sin embargo, la diferencia ha disminuido con el correr de los años. Mientras en 2000 la matrícula del segundo ciclo de educación media general era más de 20 veces superior a la correspondiente al ciclo superior de enseñanza técnica, en 2011 la matrícula de educación media general no alcanzaba a ser cuatro veces mayor a la de la educación técnico-profesional: era 3.5 veces mayor (MEC, 2012: 106).

La educación terciaria es posterior a la educación media superior y exige como requisito haber concluido esta última. El nivel terciario “profundiza y amplía la formación en alguna rama del conocimiento, incluye, entre otras, la educación tecnológica y técnica” (MEC, 2008: 17); puede ser de carácter universitario y no universitario. La educación terciaria universitaria tiene como misión principal “la producción y reproducción del conocimiento en sus niveles superiores integrando los procesos de enseñanza, investigación y extensión” (MEC, 2008: 17). Las instituciones que se ocupan de este nivel en la actualidad son el Consejo de Formación en Educación, la Udelar y la Utec. La ley reconoce como posgrados todos aquellos estudios posteriores a la obtención de un grado universitario o licenciatura, como son especialización, diplomados, maestría y doctorado.

## **Educación obligatoria**

Desde fines del siglo XIX la educación primaria es obligatoria. En la Constitución de 1967 y en la Ley de Educación de 1973 se estableció la obligatoriedad de la educación media básica (tres años). Con la Ley 17015 de 1998 se declaró obligatorio el ingreso de los niños de cinco años de edad al sistema educativo y con la Ley 18154 de 2007 se adelantó a los cuatro años, lo cual se hizo efectivo en 2009. La ley de 2008 extiende la obligatoriedad a la educación media superior, por tanto, actualmente es obligatorio el ingreso de los niños de cuatro años al sistema educativo y su permanencia en éste hasta la culminación de la educación media superior.

La edad teórica de los niveles educativos obligatorios es de cuatro a 17 o 18 años, lo cual comprende un periodo de 14 años. En

otras palabras, los niños deben asistir al menos dos años a educación inicial antes de ingresar a alguna de las modalidades de educación primaria, donde permanecerán seis años. Después, los adolescentes estarán tres años en el ciclo básico general o en el tecnológico lo que posibilita su pasaje a la educación media superior en sus tres modalidades: la formación técnica y profesional, que permite la salida al campo laboral, o la educación media tecnológica y la media general, que permiten la salida al ámbito laboral o bien el acceso a estudios terciarios, universitarios o no universitarios.

Una vez extendida la obligatoriedad, el reto es hacer efectivo este derecho a la educación porque, como dice Terigi (2009: 13), cada nuevo esfuerzo por “ampliar la escolarización ha producido nuevos contingentes de niños, niñas, adolescentes, jóvenes, que no ingresan a la escuela, que ingresando no permanecen, o que permaneciendo no aprenden en los ritmos y de las formas en que lo espera la escuela”. A diferencia de la década de 1970, cuando se extendió la obligatoriedad a la educación media básica y el nivel anterior ya no constituía un problema de cobertura, actualmente se ha ampliado la obligatoriedad a la educación media superior sin haber logrado una cobertura universal en el nivel que le precede.

## **Cobertura, equidad, permanencia y egreso**

El ingreso al sistema educativo y la permanencia en el mismo es diferente según las edades de la población. La cobertura del tramo que comprende los seis y 11 años se aproxima a 100 por ciento desde hace muchos años. Muy cercano a la cobertura universal se encuentra el nivel de cinco años de preescolar (93 por ciento en Montevideo y 98 por ciento en el resto del país en 2011); igualmente, el de quienes tienen 12 años (98 por ciento tanto para Montevideo como para el resto del país) y 13 años (98 por ciento para Montevideo y 95 por ciento para el resto del país). Se ha ido consolidando la proporción de los niños que se incorporan al sistema educativo en las primeras edades. Sin embargo, “a partir de los 13 años, cada grupo de edad tiende a contar con una participación comparativamente inferior al

anterior” (MEC, 2012: 50-51). Además, es menor la población escolarizada en el resto del país que en Montevideo y esta diferencia aumenta con la edad (véase cuadro 1).

**CUADRO 1**

Asistencia a algún establecimiento por edades simples año lectivo

Edad	Montevideo						Resto del país					
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2006	2007	2008	2009	2010	2011
3	54	60	62	67	72	65	42	43	43	53	58	58
4	79	83	87	87	89	87	75	77	78	87	86	86
5	96	95	97	96	96	93	95	95	96	98	98	98
6	100	99	99	99	99	98	99	100	99	99	100	98
7	100	99	99	99	98	97	100	100	99	99	99	99
8	100	100	99	98	99	99	100	100	99	99	98	99
9	100	100	99	99	99	99	100	100	99	99	100	98
10	100	100	99	99	99	98	100	100	99	99	99	99
11	100	100	99	99	98	97	100	100	99	99	99	98
12	99	99	98	99	98	98	98	99	97	98	99	98
13	97	97	96	97	97	98	94	94	93	93	95	95
14	93	91	93	94	94	95	88	88	88	90	92	91
15	86	86	87	89	86	89	80	80	80	81	81	83
16	79	80	79	82	82	81	75	72	70	75	77	76
17	73	70	74	75	71	73	63	63	64	67	65	66
18	63	61	58	61	57	57	50	49	50	49	46	45
19	55	57	54	51	53	53	42	39	39	41	39	40
20	51	49	52	51	51	50	33	33	35	34	35	32
21	48	49	49	52	49	49	26	28	31	27	29	27
22	46	43	46	42	44	50	25	23	23	25	24	26

Fuente: MEC (2012).

Las familias de los niveles socioeconómicos más bajos presentan todavía porcentajes escasos de participación en el sistema educativo, tanto en las de tres años como en las edades de 14 años y siguientes. Menos de la mitad (45.5 por ciento) de los niños de tres años provenientes de los hogares más pobres (pertenecientes al primer quintil de ingreso) asiste a algún centro educativo. Por otro lado, ocho de diez niños (81.1 por ciento) que pertenecen a hogares ricos (cuarto quintil) asisten a algún centro. A los cuatro años, las diferencias se reducen: 81.4 por ciento de los niños que pertenecen al primer quintil asiste a algún centro educativo, al igual que 94.6 por ciento proveniente del cuarto quintil: “A partir de los 15 años, y a medida

que se consideran edades superiores, la asistencia a algún establecimiento educativo resulta progresivamente menor. Nuevamente estas diferencias en la participación adquieren mayor significación entre los más pobres” (MEC, 2012: 51) (véase cuadro 2).

**CUADRO 2**

Asistencia a establecimiento de educación por edades simples por quintiles de ingreso en hogares

Edad	Quintil 1	Quintil 2	Quintil 3	Quintil 4	Mayor	Total
3	45.2	60.1	66.1	81.4	81.1	60.4
4	81.4	84.3	88.2	94.6	92.0	86.1
5	95.3	97.2	95.8	97.0	97.8	96.3
6	98.1	99.2	97.3	97.2	96.9	98.0
7	98.4	99.0	99.1	99.1	96.0	98.6
8	99.8	98.1	99.2	98.0	97.5	98.9
9	98.2	98.8	98.4	98.0	98.2	98.4
10	98.9	98.3	98.9	96.7	98.7	98.5
11	97.9	97.7	97.4	96.0	98.0	97.6
12	97.4	98.2	97.3	97.6	97.9	97.7
13	93.7	96.8	96.3	98.6	99.5	96.0
14	86.9	91.8	95.8	98.6	100.0	92.4
15	74.8	84.2	92.3	94.2	99.4	85.2
16	63.8	77.6	84.1	90.6	95.3	77.7
17	51.6	64.5	74.4	82.0	94.1	68.2
18	26.6	45.1	53.3	63.5	79.0	49.1
19	21.1	35.0	47.4	59.4	79.3	45.2
20	18.3	22.9	36.7	52.8	72.5	39.3
21	11.7	24.4	33.2	45.3	72.3	36.8
22	11.5	21.8	35.0	46.1	65.7	36.6

Fuente: MEC (2012).

Si se toma en cuenta el género se aprecia lo siguiente: en la educación inicial, primaria y media básica la proporción de acceso se encuentra equiparada entre varones y mujeres; en la educación media superior, en la educación terciaria y en la universitaria hay un gradual aumento de la presencia femenina en las instituciones educativas (MEC, 2012).

En niños de cuatro a 11 años la adecuación entre las edades teóricas y los niveles educativos correspondientes es relativamente elevada y constante. En las edades superiores, el rezago escolar lentamente ha ido disminuyendo, lo cual es importante porque representa uno de los factores clave para determinar los índices de

desvinculación. El rezago pasa, en las edades comprendidas entre 12 y los 14 años, de 20.5 por ciento en 2010 a 19.4 por ciento en 2011. Entre los 15 y los 17 años, pasa de 24.5 por ciento en 2010 a 22.8 por ciento en 2011 (MEC, 2012: 70).

Entre 15 y 17 años de edad, casi la mitad de los jóvenes están rezagados o no asiste a algún centro educativo (49.1 por ciento), lo cual representa una mejoría relativa: 7.3 por ciento menos que en 2010. En el grupo de jóvenes entre 18 y 24 años, la desvinculación no sólo es mayoritaria sino que es relativamente estable en el tiempo. Entre 2006 y 2011, los porcentajes de jóvenes de 18 a 24 años de edad que declararon no asistir a algún establecimiento educativo fueron los siguientes: 61.1, 62.5, 57.9, 61.8, 62.5 y 61.4, lo cual permite suponer que

en estas edades los niveles de reclutamiento “normales” encuentran un techo bastante firme, en torno a 40 por ciento y que la lucha contra esta realidad puede ser más larga y exigente de lo que a primera vista pueda parecer. En 2011, 24.5 por ciento de estos jóvenes se encontraban asistiendo en niveles acordes a su edad y el rezago descendió a 14 por ciento (en 2010: 20.1 por ciento y 17.3 por ciento respectivamente) (MEC, 2012: 72).

Para calcular la eficiencia terminal –es decir, el porcentaje de población con edad de haber concluido cada ciclo que lo haya hecho efectivamente– se toma en cuenta a las personas con dos y cuatro años más que la edad teórica de finalización de cada nivel educativo (MEC, 2012). Así, en 2011, 96.7 por ciento de los jóvenes con 14 y 15 años de edad había concluido sus estudios primarios, 65 por ciento de los jóvenes de 17 y 18 años había concluido educación media básica y 37.5 por ciento de los de 21 y 22 años de edad terminó la educación media superior. Los porcentajes correspondientes a 2010 fueron 95.6, 58.2 y 31.2, respectivamente:

Partiendo de las relaciones internas en materia de flujo educativo, surge que por cada dos jóvenes de 14 o 15 años que finalizan primaria, 1.3 jóvenes de 17 y 18 años finaliza educación media básica y, por cada

dos de éstos, 1.2 jóvenes de 21 o 22 años culmina educación media superior (MEC, 2012: 77).

Armas y Retamoso (2010) expresan que hace ya cuatro o cinco décadas que Uruguay presenta modestos incrementos de las tasas de egreso en todos los subsistemas o niveles educativos, en comparación con los países más desarrollados e incluso con los países de la región. Los autores muestran que mientras entre 1955 y 1964 se podía observar una tendencia al aumento del nivel educativo de la población, donde la tasa de finalización de la educación media básica pasó de 21.8 a 50.3 por ciento y la de media superior de 11 a 27.5 por ciento, en las décadas siguientes hubo un incremento de sólo 8.5 por ciento de quienes finalizaron la media básica. Por esta razón, los autores prefieren hablar de ampliación del egreso de la enseñanza media y no de universalización de ésta.

## POLÍTICAS EDUCATIVAS

Las políticas educativas –orientadas por la Ley General de Educación número 18 437, promulgada en diciembre de 2008 (MEC, 2008) y que introdujo modificaciones relevantes respecto de la norma anterior–<sup>6</sup> dan cuenta del proceso social, político y pedagógico que la comunidad educativa y la sociedad uruguaya han vivido en las últimas décadas. Los conceptos plasmados en la norma reflejan un escenario de cambios que constituirían lineamientos distintivos de esta fase de la vida democrática del país. En este sentido, se hace explícito el papel del Estado en la educación: garantizar aprendizajes, que éstos sean “de calidad” para todos los habitantes y que esta garantía se concrete en “todo el territorio nacional” (MEC, 2008, Capítulo III, artículo 12). Refiriéndose a aprendizajes, vale anotar, no remite tal garantía a la educación formal y sólo a los aprendizajes alcanza-

6 Se trata de la Ley 15 739, titulada Ley de Enseñanza “de Emergencia”, que fue promulgada en los primeros meses democráticos de 1985 y derogó la Ley 14 101 del periodo de gobierno dictatorial.

dos en su marco, sino que concibe y da marco también a aquellos aprendizajes de carácter no formal. Al tiempo, promueve que tales acciones sean articuladas con las políticas de “desarrollo humano, cultural, social, tecnológico, técnico, científico y económico” y con las “políticas sociales” (Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, 2008: artículo 12) y establece fines como promoción de la justicia, solidaridad, libertad, democracia, inclusión social, integración regional e internacional e identifica a los sujetos formados-deseados como personas que son “reflexivas, autónomas, solidarias, no discriminatorias”, entre otras características (Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, 2008: artículo 13). Estas definiciones orientarían a los diferentes órganos del Sistema Nacional de Educación (SNE) y de la ANEP en la elaboración de sus respectivas políticas educativas, planificadas por periodos de gobierno y plasmadas en los proyectos presupuestales. En este sentido, cabría analizar si las líneas de trabajo del plan presupuestal, correspondientes al periodo de este estudio, logran recoger o ser consecuentes con tales lineamientos y fines; a la vez, habría que mirar a las rendiciones de cuentas al parlamento así como a la percepción de los actores al respecto.

Del análisis de las políticas educativas es posible distinguir dos categorías con base en su aporte a la democratización del acceso a la educación: las dirigidas directamente a sectores postergados en el acceso a sus derechos y las que miran al sistema educativo en general. Las del primer grupo, y considerando la educación media, tienen como objetivo revincular la población adolescente y juvenil al sistema educativo, mientras que las del segundo persiguen el mejoramiento del sistema en su totalidad. Entre las primeras se encuentran los programas curriculares especiales y las políticas de inclusión. Éstas, que entre sus componentes incluyen las becas estudiantiles y apoyos académicos, se complementarían con otras políticas universales de democratización como el boleto gratuito<sup>7</sup> y también el

7 Desde comienzos del 2012 se ha extendido el boleto gratuito para todos los estudiantes de educación pública, incluyendo aquéllos en la educación media superior. Se trata de una política articulada con el Ministerio de Transporte y Obras Públicas. En la página web de este organismo puede leerse: “La medida apunta a universalizar la educación y favorecer la con-

acceso y uso de dispositivos digitales.<sup>8</sup> Entre las políticas generales, se encuentra el aumento del presupuesto destinado a la educación, las políticas de profesionalización docente, de evaluación educativa, de descentralización y de gestión.

En los últimos años, Uruguay ha incrementado significativamente los recursos públicos dirigidos a la educación (4.8 por ciento del PBI en 2013). Como característica relevante debe anotarse que 76.3 por ciento de todos los recursos destinados a la educación tiene financiamiento público y apenas el resto, 23.7 por ciento, corresponde a financiamiento privado, esto es, a partir de donaciones de empresas o instituciones privadas y el pago de las familias a instituciones privadas de educación (Ineed, 2014).

A la vez, la ANEP concentra el mayor gasto público en educación, en cuanto que debe garantizar la provisión de la educación formal pública inicial, primaria, media (básica y superior), general, técnica y tecnológica y terciaria, incluida la formación docente. Otros organismos del Estado ejecutan recursos públicos destinados a la educación: la Udelar, el propio MEC, el INAU para los centros de atención a la primera infancia y otros servicios educativos, el Ministerio de Defensa para la educación militar y el Ministerio del Interior para la educación policial. Debe considerarse también el gasto público destinado al Plan CEIBAL y programas sociales asociados a la educación del Ministerio de Desarrollo Social.

Si bien el gasto público medido en términos de la capacidad económica del país ha tenido un aumento muy importante, considerando que en 2004 se destinaba 3.2 por ciento del PBI, aún continúa ubicándose por debajo con respecto de sus vecinos y otros países latinoamericanos: “al 2010 el ratio de gasto educativo público con relación al PIB de Uruguay continuó situándose en un nivel inferior

---

currencia a clases de la totalidad de los jóvenes que concurren a los centros de enseñanza pública, más allá de las condiciones económicas familiares” (MTOP, 2013).

8 En este sentido, el Plan CEIBAL (Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea, la contraparte uruguaya de One Laptop Per Child) se implementa en la educación primaria desde 2008 y en la educación media básica desde 2010. El Decreto Presidencial 44/007 del 18 de abril de 2007 (Presidencia de la República Oriental del Uruguay, 2007) establece que el Plan CEIBAL se enmarca en el Programa de Equidad para el Acceso a la Información Digital (PEAID).

a países de la región como Argentina, Brasil o México, y bastante inferior al promedio de países de la OCDE” (Ineed, 2014: 273). Con un análisis diacrónico, De Armas y Retamoso (2010: 55) mencionan que

la universalización de la educación media es un objetivo que la sociedad uruguaya y el sistema educativo nacional se vienen planteando desde hace al menos cuatro décadas; un propósito que forma parte del marco jurídico nacional y que ha estado presente, con mayor o menor énfasis, en todas las administraciones de gobierno durante los últimos 25 años.

Por otra parte, en la misma obra se señala que mientras la matrícula de la educación secundaria pública se multiplicó por 33 entre 1912 y 2008, el gasto público en el subsistema (medido como porcentaje del PIB) lo hizo por 13. A través de esta comparación, los autores muestran que el financiamiento de la educación no acompañó la ampliación de la educación media.

El esquema de financiamiento se basa en el tipo de gobierno de la educación media, que presenta características propias a partir de la singularidad propia del sistema educativo uruguayo. Se trata de un gobierno estatista centralizado que exhibe canales de desconcentración (Mancebo, 2007).

Un estudio comparado entre Chile y Uruguay, realizado por Mancebo (2012:21), concluye que tanto el patrón de distribución de la matrícula, entre los ámbitos público y privado, como el tipo de regulación que ejerce la ANEP sobre todo el servicio educativo pautan la impronta estatista; a la vez, este estudio asocia la subordinación a la autoridad central en Uruguay de los servicios educativos a una “lógica que recuerda a la prevalente en la administración pública tradicional, de corte weberiano”. A los efectos de su análisis relativo a la gobernanza educativa en estos países, el autor da cuenta de que en Uruguay la gobernanza es de tipo burocrático-jerárquica por la que “el Estado ha preservado celosamente su predominio tanto en la conducción política del sector educativo como en la entrega del servicio” (Mancebo, 2012: 21).

Desde el punto de vista jurídico-administrativo, se sostiene que junto al sistema centralizado se observa un fenómeno de “centralización derivada”, esto es que “cada Consejo Desconcentrado es jerarca de su subsistema, en los temas que le competen según las normas aplicables” (Borche y Villamil, 2014: 16).

Vale hacer un rodeo para dar cuenta de la génesis de la dinámica centralismo-descentralismo del gobierno educativo uruguayo: en los orígenes del sistema educativo, a finales del siglo XIX, concretamente en 1875, José Pedro Varela promovió en su proyecto de ley “Legislación Escolar”, un tipo de descentralización expresada en el poder de las Comisiones de Distrito. En el prólogo de la publicación homenaje de esta obra,<sup>9</sup> se afirma que “la descentralización se enlaza con la democratización del sistema, en la medida que permite niveles más intensivos de participación de los sectores interesados en la conducción del servicio” (Palomeque, 1988: 36) y, en este sentido, se subraya el tipo de gobierno que propuso Varela, el cual implicaba un tipo de descentralización política al definir una estructura de elección de las “Comisiones de Distrito, y la designación por delegados de éstas, del Inspector Nacional” (Palomeque, 1988: 36). Sin embargo, el Decreto-Ley número 1350 de 1877 que aprobó el parlamento no admitió tales autoridades locales y en su lugar estableció dos autoridades nacionales (la dirección nacional y el inspector nacional) y dos departamentales (inspectores y comisiones departamentales).

A partir de ese momento, el desarrollo del sistema educativo se caracterizó por su centralización, condición asociada a lo largo de su historia con la centralización del gobierno nacional y a su vez reforzada territorialmente con la concentración de los órganos nacionales de gobierno en la capital del país, Montevideo. La Constitución de la República de 1967 establece que “La Enseñanza Pública Superior, Secundaria, Primaria, Normal, Industrial y Artística, serán regidas por uno o más Consejos Directivos Autónomos” (Poder Legislativo, 1967: Capítulo II, Sección XI, artículo 202). Se constituyó así

9 La Cámara de Representantes resolvió, a finales de 1987, publicar las obras de José Pedro Varela en homenaje a sus aportes. Agapo Luis Palomeque, redactor del prólogo, integraba la Subcomisión Asesora de la Cámara y de esa publicación.

que los “entes de la enseñanza” y los respectivos consejos directivos “serán designados o electos en la forma que establezca la ley sancionada por la mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara” (Poder Legislativo, 1967: artículo 203).

Posteriormente la Ley número 14101<sup>10</sup> creó un nuevo órgano central, el Consejo Nacional de Educación (Conae), y decretó que los niveles de enseñanza Pública Primaria, Normal, Secundaria e Industrial serían regidos, coordinados y administrados por éste (Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, 1973: artículo 7). De esta forma, aun cuando cada uno de los consejos (esta norma ya no se refiere a ellos como *autónomos*) tiene sus respectivas atribuciones, éstas deberán ser cumplidas según las disposiciones del Conae, con cinco miembros designados por el presidente de la República y al que se le atribuye entre otros cometidos el de “Ejercer la superintendencia directiva, correctiva, consultiva y económica, sobre los Consejos y demás dependencias” (Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, 1973: artículo 16). Esta norma modifica la conformación de cada uno de los consejos que pasan a estar integrados por tres miembros “designados por la unanimidad del Consejo Nacional de Educación” (Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, 1973: artículo 8).

La Ley de Emergencia, número 15739 (Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, 1985), aprobada en 1985 una vez recuperada la vida democrática, no modificó sustancialmente esta estructura. El Conae pasa a denominarse Consejo Directivo Central (Codicen), según el artículo 8, con cinco miembros designados por el Poder Ejecutivo y con venia del Senado, y los tres consejos respectivos, que se denominan *desconcentrados*, mantienen su integración de tres miembros cada uno, designados por el órgano superior (artículo 11). Sin embargo, modificó el carácter de las atribuciones del ahora Codicen. Así por ejemplo, se indicó que le

10 El documento que refiere a la aprobación de esta ley por el Parlamento de la República la titula “Sobre la Enseñanza Pública Primaria, Normal, Secundaria e Industrial, denominándola Consejo Nacional de Educación”.

correspondía, entre otros cometidos, “Aprobar los planes de estudio proyectados por los Consejos desconcentrados”, según el artículo 13 (MEC, 2008) y “Representar al Ente en las ocasiones previstas por el artículo 202, inciso tercero de la Constitución, oyendo previamente a los Consejos desconcentrados”, según el artículo 202 de la Constitución de la República (Poder Legislativo, 1967).

La norma vigente actualmente, expresada en la Ley número 18437, también mantiene al Codicen como órgano directivo de la ANEP y a sus propósitos de “representar al ente”, “designar a los integrantes de los consejos de Educación”, “homologar los planes de estudio aprobados por los consejos de Educación”, y “definir las orientaciones generales de los niveles y modalidades educativas que se encuentran en su órbita” (MEC, 2008: artículo 59). Se agregan otros cometidos que claramente expresan el papel centralizador, por ejemplo definir el “proyecto de presupuesto y de rendición de cuentas, como resultado de un proceso de elaboración que atienda las diferentes propuestas de los Consejos de Educación y considere las iniciativas de otros sectores de la sociedad” (MEC, 2008: artículo 59).

La estructura centralizada así se organiza luego en forma jerárquica, básicamente a partir de las figuras de las inspecciones: en el caso de primaria, inspección técnica las inspecciones generales (regionales), inspecciones departamentales y también zonales, a las que se suman las inspecciones nacionales de Educación Inicial, de Educación Especial, de Práctica y de Educación Musical. En lo que se refiere a la educación secundaria, a las inspecciones regionales y de zona de institutos y liceos se suman inspecciones por asignaturas nacionales. Para la educación técnica, las figuras son los inspectores regionales y de asignatura. Esta estructura se complementa con la ubicación de las sedes de los órganos correspondientes en forma concentrada geográficamente en la capital del país, con excepción de las inspecciones departamentales y zonales de primaria y las regionales de la educación secundaria y de la técnica.

En la educación secundaria podría decirse que se cuenta con instancias de actuación técnica descentralizada: la existencia de la junta nacional de inspectores, la sala nacional de directores de liceos y las salas departamentales de los mismos. Cabe considerar que el

proyecto presupuestal de la ANEP y en particular el del Consejo de Educación Secundaria propone para el periodo de gestión en curso “Desarrollar políticas de descentralización” y asume que “el modelo que se defina de descentralización así como la regionalización territorial asociada, implica trabajo y acuerdos profundos a la interna de la ANEP y con los colectivos docentes y de funcionarios en cada departamento del país” (ANEP-CES, s.f.: 43).

En la educación media técnica y profesional del CETP también existe la Junta Nacional de Inspectores. Por su parte, el Proyecto Presupuestal prevé la “Descentralización de la gestión educativa” que supone “el entrecruzamiento progresivo de dos tipos de descentralización: territorial y del conocimiento” (ANEP-CETP, s.f.: 55). En este sentido, se destaca la reciente creación de una nueva figura, el director de cada uno de los cinco campus regionales educativos tecnológicos,<sup>11</sup> lo que implica una gestión académico-administrativa descentralizada (Consejo de Educación Técnico-Profesional, 2013a y 2013b). En palabras del director general del CETP, “La intención es otorgar a los centros educativos la posibilidad de «ir resolviendo cosas en sus territorios», generando el contacto estrecho con las comunidades locales a efectos de elaborar las propuestas educativas” (CETP-UTU, 2013c).

Borche y Villamil (2014) estudian las posibilidades y las limitantes del tipo de gobierno para analizar qué podría quedar en la órbita de decisiones de los centros educativos. Concluyen que la vía de la desconcentración reglamentaria podría dotarlos de mayores poderes jurídicos y mayor libertad de acción “Sin que el Consejo Desconcentrado respectivo pierda su potestad” (Borche y Villamil, 2014: 27).

Parecería que la “descentralización y la coordinación territorial” prevista en la Ley General de Educación, y entendida “entre todas las instituciones vinculadas a la educación” (Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, 2008: artículo 89) y basada en la creación de las comisiones departamentales

11 Los cuales son Campus Regional Centro: Durazno, Florida, Flores y San José; Campus Regional Este: Maldonado, Rocha, Treinta y Tres y Lavalleja; Campus Regional Noroeste: Rivera, Tacuarembó y Cerro Largo; Campus Regional Litoral Norte: Paysandú, Salto y Artigas; Campus Regional Litoral Sur: Río Negro, Soriano y Colonia.

de educación (artículo 90) correría en el mismo sentido del contacto con las comunidades locales, aunque en la órbita de la ANEP, no se hace explícito su papel vinculado a las propuestas curriculares. El Codicen aprobó en junio de 2010 el Reglamento de las Comisiones Descentralizadas que actuarían en el marco de la ANEP y definió su integración, su funcionamiento y sus funciones (ANEP-Codicen, 2010). Sin embargo, en lo que refiere a estas últimas apenas hace referencia al intercambio de información y recursos didácticos, los cuales permiten “innovaciones curriculares o metodológicas que hagan posible una enseñanza orientada al medio, a los intereses del educando y a las necesidades de la zona” (ANEP-Codicen, 2010: s.p.); el resto de las funciones se vinculan a los asuntos de infraestructura, de calendarios escolares, de actos y eventos culturales y recreativos.

De esta forma, la definición de políticas curriculares se encuentra en la órbita central-jerárquica de cada Consejo Desconcentrado y del Codicen y no se han encontrado dispositivos de consulta sistemáticos que impliquen la participación directa de los diversos actores educativos en su elaboración con excepción de la consulta a las asambleas técnico-docentes (ATD).

Las políticas identificadas actualmente en el plano curricular se basan en reformulaciones de planes de estudios que son comunes a toda la educación media (secundaria y técnica). Sin embargo, en su mayoría estas reformulaciones no se dirigen al universo de la población estudiantil, sino que suponen la adaptación para propuestas especiales. En la educación media básica se trata de programas que se proponen para la revinculación educativa y, por tanto, dirigidos a estudiantes que superan la edad esperada para este ciclo, y otros que se proponen atender al rezago y el riesgo de desvinculación. Los diseños curriculares no se ven esencialmente modificados en los contenidos, sino que introducen variantes en torno a algunas dimensiones del formato escolar fundante, como la organización curricular, el tiempo pedagógico y la figura y el rol del docente. No obstante, bien valdría considerar los cambios en los contenidos que en forma indirecta igualmente se producen al modificar cargas horarias y tiempos pedagógicos. De esta forma, tanto en la educación

secundaria (media general) como en la educación media técnica, se diseñaron propuestas curriculares que implican cursos semestrales en lugar de anualizados. Al mismo tiempo, se introducen otras modificaciones, un diseño por áreas en algunos casos y en otros una figura docente nueva, la del *tutor*. El tutor se inscribe en propuestas de apoyo a estudiantes que presentan rezago y como parte del diseño semipresencial. En algunos programas esta figura de apoyo se denomina *referente* y su papel puede ser definido con variantes (educador referente, entre otros).

Programas y experiencias especiales diseñadas con carácter focalizado –e instauradas en gran parte en centros elegidos a partir de indicadores de repetencia y extraedad, ubicados en zonas de las ciudades determinadas por sus condicionantes sociales vulnerables– conviven con propuestas generales y universales de los liceos: tutorías en liceos (Programa PIU), Programa Aulas Comunitarias (PAC), plan tránsito entre ciclos educativos, Formación Profesional Básica (FPB), entre otras, se despliegan en forma paralela, y en algunos casos independiente, a los centros educativos.

A la par, se dio continuidad a otras propuestas como la Modalidad Séptimo, Octavo y Noveno, una alternativa de educación media básica para localidades con baja o nula accesibilidad a centros poblados que tuvo su impulso a finales de la década de 1990 y que es comúnmente llamada Ciclo Básico Rural, la cual supone pequeñas modificaciones al diseño curricular universal, si bien no pertenecen a las políticas de inclusión referidas antes. Por su parte, los liceos nocturnos, aunque son una propuesta que inició en la primera mitad del siglo xx, forman parte de una política para atender condiciones laborales y de salud particulares y hoy en día suponen adaptaciones curriculares del plan universal de liceos diurnos (Plan 2009). De esta forma, los centros educativos con turno nocturno pueden ofrecer cursos con planes de estudio organizados en módulos por áreas, semestrales o anuales y también una propuesta semipresencial con la figura del docente tutor.

Asimismo, puede considerarse cierta innovación en la educación media superior en la que se han incorporado cambios en el diseño curricular del bachillerato, lo que generó un núcleo de contenidos

común a todos (núcleo o tronco común en el segundo y en el tercer año). Luego, el mismo plan de estudios, o sea el Plan Reformulación 2006, ofrece una nueva orientación curricular en segundo año del bachillerato (Arte y Expresión) y nuevas opciones en la diversificación del tercer año: opción Arte y Expresión, opción Matemática-Diseño, opción Social-Humanística, opción Físico-Matemática, opción Ciencias Biológicas y opción Ciencias Agrarias que sustituyen a las opciones incluidas en el plan anterior: Derecho, Medicina, Arquitectura, Ingeniería y Agronomía (CES, 2006b). Aunque se amplía el espectro de formación, esto no ha implicado cambios en el tipo de propuesta que sigue siendo propedéutica en el nivel universitario.

Para la educación media superior técnico-tecnológica del CETP-UTU, se hace explícita la intención de generar áreas formativas nuevas y reformular las ya existentes, fundamentando la pertinencia de éstas en el aporte al desarrollo productivo nacional, regional y local, según el proyecto presupuestal 2010-2014 (ANEP-CEPT, s.f.: 68-70). En este sentido, las definiciones en torno a la oferta educativa cuentan con un mecanismo de consulta a las fuerzas vivas de las comunidades locales: lo que internamente se denomina *planillado*, que es el proceso por el cual se define tal oferta en términos de orientaciones profesionales, centros, número de grupos, etcétera, con los actores de los centros educativos de cada localidad. Con todo, este proceso no involucra consultas para incluir cambios en las propuestas curriculares.

El Consejo de Educación Secundaria, por su parte, puso recientemente a discusión de los docentes, a través de las ATD, una propuesta curricular que modifica el plan de estudios de la educación media básica, orientándose a una organización combinada: anual y semestral. La propuesta incluye un “sistema de tutorías académicas” y el “fortalecimiento del espacio de coordinación” (CES, 2013b: 2-3), entre otros aspectos en los que se expresa el propósito de universalización y de capitalización de aprendizajes realizados a partir de experiencias acotadas y focalizadas para la inclusión educativa:

Entendemos que aunque deban seguir existiendo programas especiales, focalizados para poblaciones particularmente vulnerables, es tiempo

de estudiar la implementación de innovaciones que se lleven a cabo en tiempos inmediatos y mediatos, que se produzcan en forma coordinada, democrática, con el involucramiento de todos los actores y que adquieran un carácter universal (CES, 2013b: 2-3).

A partir de este proceso en el marco de la ATD y sus sugerencias, el CES deberá decidir las propuestas curriculares para el próximo periodo.

Por otro lado, podría decirse que las políticas transversales orientadas a la educación sexual (Programa de Educación Sexual), los derechos humanos (Dirección Sectorial de Derechos Humanos), el hacer disponibles la recreación y la cultura a través de los campamentos educativos (proyectos centrales, Codicen), así como el acceso y el uso de dispositivos digitales con el Plan CEIBAL, tampoco han supuesto modificaciones en los diseños curriculares. Aunque se plantea que estas políticas sean transversales, bien cabe preguntarse si logran integrarse a la propuesta de formación o si operan en forma independiente o paralela, sin posibilidad de articulación.

La convivencia de propuestas curriculares generales con aquellas nuevas para la inclusión y la revinculación abre las puertas a muchas interrogantes, unas de orden político y respecto de la efectiva democratización de la educación media; otras de orden pedagógico o político-pedagógico, referidas a la propuesta de formación que las políticas sostienen.

Por su parte, adolescentes consultados dan cuenta de su opinión sobre las propuestas curriculares, sobre la organización y finalmente sobre su formación: que sean “grupos pequeños”, “lugares más chicos y más entretenidos”, “con un clima más cálido”, “que te dé el tiempo para concentrarte más en la materia”, “que los recreos sean (más largos), cinco minutos no te dan para nada [...] pasamos todo el día encerrados (en el aula)”, “que algunas materias sean a elección y esas cosas, estaría bueno” (entrevistas a adolescentes).<sup>12</sup>

12 Las entrevistas referidas se realizaron por las autoras a docentes, estudiantes, directores de centros y adolescentes revinculados al sistema educativo, en el marco de diferentes estudios empíricos sobre la educación media en Uruguay, durante el periodo de 2013 a 2015.

Estos adolescentes, que han participado en algunas de las propuestas curriculares diseñadas para la revinculación al sistema educativo, identificaron diferencias con las propuestas universales, en particular respecto del tiempo educativo, la escala y configuración de los grupos, el modelo de enseñanza y la relación con los docentes. En este sentido, la figura del docente parece resignificarse para demandar más que un profesor a un educador.

De este modo, quedaría aún pendiente una revisión general del currículum de la educación media que ponga en tela de juicio los planes de estudio dirigidos a la población mayoritaria. Esto implica preguntarse cuáles son los fines de la educación media en un proceso de universalización. En otras palabras, supone cuestionarse qué puede aportar la educación media a la formación del joven y por lo mismo revisar lo concerniente al currículum: contenidos, estructuras y organización, entre otras dimensiones. En la misma línea, implica también mirar hacia las políticas docentes y, entre ellas, las de su formación de grado, permanente, o ambas.

Existen en la actualidad 32 institutos públicos pertenecientes al área de formación y perfeccionamiento docente. Uno de ellos corresponde a la formación permanente y los restantes son institutos de formación de grado que están distribuidos en todo el país: tres en Montevideo, correspondientes a los institutos normales (IINN), el Instituto de Profesores Artigas (IPA), y el Instituto Normal de Educación Técnica (INET); 28 en el interior, con 22 institutos de formación docente (IFD) y seis centros regionales de profesores (Cerp).

Desde 2008, la formación docente se encuentra unificada en términos curriculares en el Sistema Único Nacional Cerp I de Formación Docente (SUNFD).<sup>13</sup> La creación de este sistema implicó un proceso que contó con la participación de docentes de la Dirección

13 Con anterioridad a 2008 la formación de docentes en Uruguay recorrió trayectorias muy diferentes. Desde su origen las instituciones formadoras de docentes dependieron de los consejos correspondientes del nivel educativo para el cual formaban docentes. En 1977 se constituyó un área independiente y estas instituciones pasaron a integrar el Instituto Nacional de Docencia (Inado) dependiendo directamente del Consejo Nacional de Educación (Conae). En 1985, momento en que desapareció el Inado, estas instituciones pasaron a depender primero de la Inspección General Docente y posteriormente de la Dirección General de Formación y Perfeccionamiento Docente. A partir de esa fecha se generaron diferentes planes de estudio

de Formación y Perfeccionamiento Docente, para lo cual durante 2006 y 2007 fueron conformadas comisiones.

La creación de este sistema único respondió en parte a la aspiración de una política unificada de formación docente que supere la fragmentación existente, que posea carácter universitario y que además asegure la impartición de cursos de posgrado (OEI, 2008: 12). La formación docente se alinearía así a la Ley General de Educación que propone la creación del Instituto Universitario de Educación (IUDE). Estas definiciones han dado marco a la actuación entre 2009 y 2013 de una Comisión de Implantación<sup>14</sup> integrada por un representante del MEC, uno del INAU, uno de la ANEP y uno de la Udelar; la elaboración de al menos dos propuestas de diseño de la nueva institucionalidad de la formación docente; la discusión de éstas en las asambleas técnico-docentes y también otros procesos como el de creación del Consejo de Formación en Educación, como paso previo a la separación de la formación docente del Codicen de la ANEP. El proyecto de Ley Orgánica del mencionado IUDE, largamente discutido en el Parlamento, ha descartado la idea de creación de tal “instituto” por la idea de una universidad de educación y al momento todavía no ha encontrado acuerdos para su creación. Mientras, el debate instalado involucra el concepto de autonomía y desde los sectores docentes de la ANEP se aspiraría a que la institución que los forme tenga el mismo tipo de gobierno que la Udelar, que es autónoma y cogobernada.

En paralelo se definen políticas de formación permanente de los docentes a cargo del Instituto de Perfeccionamiento y Estudios Superiores (IPES): cursos de actualización, seminarios, cursos de posgrado, constituyen la oferta de este instituto que respondería, según el discurso oficial, a lineamientos de políticas de promoción de la profesionalización docente (ANEP, 2010). No obstante, no ha tenido lugar aún una discusión profunda, una explicitación de lo que implica el *desarrollo profesional docente* y cuáles serían los procesos y dispositivos para promoverlo.

---

conviviendo en cada institución, esto es superposición de planes, a partir de lo cual se hizo necesaria una reorganización de la formación de docentes en la nación.

14 Establecida por la Ley 18 437 en su artículo 85 (MEC, 2008).

Mientras tanto, la evaluación de los docentes, de aprendizajes y de los centros se encuentra bajo responsabilidad de cada uno de los consejos.<sup>15</sup> De forma similar se atiende la certificación de estudios, de la cual cada subsistema es responsable, a cargo de las respectivas autoridades en cada uno de los tres consejos. Así, el CEIP certifica los estudios de educación primaria, el CES de la educación secundaria (media básica y superior), el CETP certifica la misma educación media básica técnica y también la media superior con especificidad técnica-profesional (Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, 2008: artículo 63).

La aplicación en el país de pruebas internacionales de evaluación de aprendizajes se ha realizado a instancias internas y centralizadas al propio sistema educativo. El Departamento de Evaluación de Aprendizajes<sup>16</sup> tiene precisamente como cometido principal “evaluar los rendimientos educativos en los diferentes subsistemas de la ANEP”; impulsa, en conjunto con los consejos respectivos, la evaluación en línea a través del Sistema de Evaluación de Aprendizajes (SEA);<sup>17</sup> también indica explícitamente, en la página web del organismo, que para su despliegue “ha optado por un enfoque formativo de la evaluación, que prioriza el uso de los resultados para la mejora continua del trabajo docente en la formación integral de los alumnos” (ANEP, 2016: s.p.).

De este modo, se ha participado en las pruebas del PISA (Programme for International Student Assessment o Programa para la Evaluación Internacional de Estudiantes) que llevó adelante la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) en

15 Aun cuando el término *evaluación* no se use para referir a los cometidos de los consejos en la Ley General de Educación. Otros términos refieren a estas tareas. Así, por ejemplo, el inciso D del artículo 63 indica que tendrán a su cargo “Supervisar el desarrollo de los planes, programas y cursos”; también, en el inciso K, “Habilitar, autorizar, supervisar y fiscalizar los institutos del nivel educativo correspondiente en consonancia con los lineamientos aprobados por el Consejo Directivo Central” (MEC, 2008; Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, 2008).

16 Dependiente de la División de Investigación, Evaluación y Estadística-Dirección Sectorial de Planificación Educativa (ANEP- Codicen).

17 En conjunto con el CEIP desde el 2012 para la educación primaria. La educación media aún no se encuentra en este sistema.

2003, 2006, 2009 y 2012. Luego, se ha aplicado el Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) en 2006, organizado por el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) de la Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe. En 2013, se participó en el Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo (TERCE) organizado por el LLECE.

En términos generales, la evaluación del sistema y de la “calidad de la educación” constituye una responsabilidad del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (Ineed), conformado finalmente en 2011 (Ineed, 2013: artículos 113-119). Este instituto –dirigido por una comisión directiva integrada por seis miembros: dos designados por el MEC, dos por el Codicen de la ANEP, uno por el consejo directivo central de la Udelar y uno por la educación privada inicial, primaria y media habilitada– comenzó su actividad a inicios del año 2013 y en su página web indica que se plantea

aportar al debate y la construcción de políticas educativas en nuestro país, sobre una base de información relevante y rigurosa, construida desde una posición de independencia y transparencia, que contribuya a la articulación de las diversas perspectivas y valoraciones acerca de la educación (Ineed, 2013).

La premisa de garantizar educación para todos a lo largo de toda la vida y en todo el territorio nacional en cuanto derecho de todos los ciudadanos, según la Ley 18437, en su artículo 1 (MEC, 2008) interpela también la gestión poniéndola ante el desafío de la democratización y de la transformación (Romero, 2009). Los conceptos que orientan las políticas en este sentido son el de *democratización*, el de *articulación* y el de *flexibilización*. La igualdad de oportunidades y la equidad, muchas veces tensionada en el ámbito educativo, estarían en la base. Como se vio, se han previsto “apoyos específicos necesarios a aquellas personas y sectores en especial situación de vulnerabilidad” al tiempo que se hacen explícitos mecanismos de inclusión de “personas y sectores discriminados cultural, económica o socialmente” (MEC, 2008: s.p.).

En este sentido, el concepto de *articulación*, que refiere, por un lado, a la complementariedad de las propuestas de educación formal y de educación no formal y, por otro, al trabajo conjunto de organismos del Estado y subsistemas educativos, operaría en la línea de la revinculación y el acceso a los centros educativos.

La *flexibilización*, por su parte, quedaría referida a “opciones organizativas o metodológicas” que atienden la “igualdad en el ejercicio del derecho a la educación” (Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, 2008: artículo 33). Así, la flexibilización podría entenderse como curricular en sentido amplio, lo que involucraría también modalidades alternativas como la educación a distancia, en línea o asistida y que se ha comenzado a llevar a cabo en particular en propuestas hacia el estudiantado en zonas rurales y también para la revinculación educativa de jóvenes que no dieron continuidad a su formación en la edad esperada.

La *participación*, por último, concebida en la Ley General como principio y basado en la concepción del educando como “sujeto activo en el proceso educativo” (Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, 2008: artículo 9) tiene su expresión particular en una forma organizativa a través de los consejos de participación. Estos consejos, integrados por docentes y padres y en la educación media, también por estudiantes, han encontrado diversos obstáculos tanto para su conformación en los centros educativos como para su funcionamiento. Los actores directos han expresado que el proceso para su conformación resulta “engorroso” para la vida del centro educativo y, a la vez, que ven dificultades para que se concrete su funcionamiento: “Acá, costó, costó y quedó ahí en los papeles” (entrevista a directores) y por lo mismo que se constituya efectivamente en espacio de participación. Los estudiantes por su parte, dan cuenta que tales consejos son sentidos como “un lugar donde podemos hablar, presentar alguna queja o problemas que haya” y también estarían proponiendo que la participación involucre al aula y más allá del aula: “A mí me gusta mucho la idea de algo más integral, y de una educación más integral, no sólo dentro del aula” (entrevistas a integrantes y ex integrantes de Consejos de

Participación). Asimismo, se buscaría que se constituyan en espacios de decisión en conjunto con el mundo adulto.

Considerando las políticas pendientes en el plano curricular parecería que se orientan más a generar igualdad de oportunidades para el acceso-ingreso dejando una interrogante aún respecto de la equidad en el acceso a aprendizajes significativos y la superación del fracaso escolar.

Superar las debilidades que se presentan en estas dimensiones podría implicar lo que Romero (2009) apunta respecto de la gestión institucional como *gesta*, a la vez que debatir y proyectar cambios en planes y prácticas a partir de rescatar fortalezas de las diversas experiencias como política para toda la educación media.

#### ORIGEN DE LA EDUCACIÓN MEDIA EN EL CONTEXTO LOCAL NACIONAL

De la revisión de los orígenes de la actual educación media emergen dos aspectos relevantes: el carácter preuniversitario y elitista de la educación media general y la connotación de formación para la clase obrera de la educación técnica. Así, cabe hacer referencia al origen de ambas vertientes de modo que se comprenda la separación histórica entre ellas y las implicaciones en términos de segmentación educativa.

La educación secundaria funda sus raíces en los primeros años independientes del país, integrada a los estudios universitarios. Un decreto de 1836 reglamentaba estos últimos en tres grados: el latín era el primer grado; el segundo grado lo constituían los “estudios preparatorios”, que suponían cuatro años con una carga horaria de dos o tres horas diarias; el tercer grado era la Facultad de Jurisprudencia de tres años y la de Teología, también de tres años (CES, 2008: 13).

La guerra civil, que se desarrolló entre 1839 y 1851 (Guerra Grande) y que dividió al país en dos (el Gobierno de la Defensa, en Montevideo, y el Gobierno del Cerrito, en el resto del país), supuso un paréntesis para la educación, que no pudo ser atendida más que

con medidas de emergencia. En 1847 el gobierno de la defensa creó el Instituto de Instrucción Pública que tendría a su cargo la enseñanza primaria. Sin embargo, este instituto estuvo bajo la dirección de la Udelar que se fundó dos años después y que también sería responsable directo de la enseñanza secundaria y de la científica profesional (CES, 2008). La enseñanza secundaria incluía los estudios de Latín, Francés, Inglés, Estudios Comerciales, Físico-Matemáticas, Filosofía, Retórica, Historia Nacional y principios de la Constitución (CES, 2008: 14). La enseñanza técnica obtuvo su primer antecedente en la Escuela Mercantil-Escuela Especial de Comercio, que fue creada en 1829 por representantes del ramo, para la formación en un nivel de enseñanza media de los futuros trabajadores y empleados.<sup>18</sup>

En 1854, un informe elaborado por el secretario del Instituto de Instrucción Pública, el doctor José G. Palomeque, incluía un estudio de la situación de la educación, en especial la primaria y recomendaciones para mejorar la educación pública. El *Informe Palomeque*, como se le conoce, es el primer diagnóstico del sistema educativo uruguayo que para ese entonces aún no había podido constituirse como tal. No obstante, puede considerarse que “si bien no se organizó un sistema educativo, es en esta época que se sentaron sus bases, sobre las cuales se construiría en los años siguientes” (CES, 2008: 14) en tres niveles: la educación primaria, extendida a todo el país y centralizada por la reforma varelana;<sup>19</sup> la enseñanza técnica, todavía incipiente pero con importantes posibilidades de desarrollo, y las enseñanzas secundaria y superior en la órbita de la universidad, con tres facultades: Derecho, Medicina y Matemática (CES, 2008).

La Udelar contó desde 1880 con una sección secundaria en su interior. Esta sección, creada por el rector Alfredo Vázquez Acevedo, era una propuesta de estudios preparatorios para el ingreso a

18 El plan de estudios de esta escuela mercantil incluía Gramática Castellana y Francesa, Aritmética Mercantil y Bancaria, Caligrafía, Geografía y Contabilidad (Bralich, s.f.).

19 La reforma varelana se denomina al proceso de reforma de la educación pública iniciado en 1868 e impulsado por José Pedro Varela. La plataforma ideológica para esta reforma fueron las obras del propio Varela, entre las que estaba la Legislación Escolar y en la que se basó la Ley de Educación promulgada en 1877. Varela desarrolló su labor como inspector nacional de Instrucción Primaria, e implementó la constitución de un sistema escolar, pero murió en 1879. Su obra fue continuada y profundizada por su hermano, Jacobo Varela (Bralich, 1996).

las facultades. Bralich (1996: 101) define esta educación secundaria como “una enseñanza media para la clase media”. Algunos autores proponen que respondió a la necesidad de atender a aspiraciones de “una clase media ajena a los trabajos manuales y deseosa de alcanzar empleos administrativos, públicos o privados, que eran por ese entonces, alrededor de 1900, los que tenían más prestigio” (CES, 2008: 21).

Así, historiadores como Oddone y Paris (1971) indican que la Ley Orgánica de la Universidad de 1885 buscaba responder a cambios socioeconómicos, científicos y culturales de finales de siglo, para lo cual determinaba que correspondía a los fines de la educación secundaria “ampliar y complementar la educación e instrucción que se da en las escuelas primarias y preparar para el estudio de las carreras científicas y literarias” (Oddone y Paris, 1971: 8).

Al mismo tiempo, con el cambio del siglo mudaron las condiciones socioculturales: se produjo emigración del campo a las ciudades y también inmigración. En ese contexto social surgió la necesidad de una enseñanza media para las clases pobres —*media* se definía como una franja etaria comprendida entre los 12 y los 18 años—: “La universidad se reestructuró [de acuerdo con la Ley Orgánica de 1908] y entre sus objetivos redefinió la Escuela de Artes y Oficios [la cual se] extrajo de un ámbito disciplinario para insertarla en la órbita de los ministerios de Industria y Comercio y el de Instrucción Pública” (CES, 2008: 22). Esta escuela había sido creada en 1879 bajo una lógica militar, con una disciplina que incluía castigos severos y horarios estrictos, por lo cual contaba con pocos alumnos (no más de 200 con régimen de internado), entre los que se encontraban tanto niños rebeldes o desobedientes como adolescentes condenados por homicidio. Sin embargo, contó también casi desde el comienzo con una muy buena infraestructura edilicia y de maquinarias (toros, telares, impresoras, entre otros) destinados a un variedad de talleres: herrería, mecánica, tornería, carpintería, encuadernación, imprenta, zapatería, sastrería, y demás. Bralich (1996: 77) recogió la alerta del diario *El Siglo* en 1886: “Es radicalmente viciosa la organización de la Escuela porque en realidad es un verdadero cuartel.

Son demasiado repetidas las quejas por malos tratamientos y de castigos bárbaros para creer que no tengan ningún fundamento”.

Durante el segundo gobierno de José Batlle y Ordóñez (1911-1915), el doctor Pedro Figari, jurista integrante de la Comisión Directiva de la Escuela de Artes y Oficios –quien se consagró posteriormente como artista plástico– presentó propuestas para importantes modificaciones a los planes de estudio y para la ampliación de la oferta educativa de esta escuela. Más tarde, entre 1915 y 1917, Figari asumió la dirección de la escuela, con el objetivo de preparar a muchos más alumnos para las manufacturas industriales, la cual pasó en 1916 a conformar la Dirección de Enseñanza Industrial. Las modificaciones que introdujo en los métodos de enseñanza buscaban una educación integral del espíritu creativo e industrioso. Sin embargo, quienes estudiaban en esta escuela no podrían continuar estudios en la universidad: esta educación media no resultaba propedéutica como la educación secundaria. Bralich afirma por esto “los que se formaban para obreros no podían llegar a doctores” (s.f.: 117).

Para la misma época, entre 1912 y 1913, se crearon 18 liceos departamentales, uno por capital departamental. El primer gobierno de José Batlle y Ordóñez (de 1903 a 1907) ya había aprobado su creación, que no se efectuó sino hasta el segundo periodo de su administración. Se buscaba así considerar los derechos de toda la población a la vez que elevar el nivel cultural y evitar la emigración hacia Montevideo. El ingreso a los liceos quedaba habilitado con la culminación de los estudios de enseñanza primaria (tercer año de escuela rural y quinto año de escuela urbana). Los cursos de los liceos se establecieron en cuatro años, luego de los cuales se extendía un comprobante de *suficiencia liceal* que habilitaría al estudiante a ingresar a las escuelas de Comercio, Agronomía, Veterinaria y a Preparatorios de la sección de Enseñanza Secundaria, o sea a la universidad (CES, 2008). Para el ingreso a Preparatorios era necesario también rendir un examen luego de presentado el comprobante de suficiencia liceal. El programa y la distribución de las materias estaban fijados por el poder ejecutivo con “previa audiencia del Consejo de la Sección de Enseñanza Secundaria” (CES, 2008: 23). En Montevideo, la creación de dos liceos se concretaría en 1916, bajo

el gobierno inmediato siguiente, a cargo de Feliciano Viera (de 1915 a 1919). En ese mismo año se estableció la gratuidad total de la enseñanza pública.

Entre junio de 1911 y mayo de 1912 se discutió en la órbita parlamentaria una propuesta del poder ejecutivo para la creación de la sección femenina de la enseñanza secundaria y preparatoria. Ante la consulta realizada por la cámara de representantes, el consejo directivo de la sección de enseñanza secundaria y preparatoria de la universidad recomendó la aprobación del proyecto aun cuando manifestó discrepancias. La polémica surgió con el creciente movimiento feminista que hacía avanzar los derechos de las mujeres, en este caso, en la educación media y superior y se centró en el eje de la pertinencia de una propuesta femenina y de separación de los sexos. La institución creada se integró luego en 1936 al Consejo de Educación Secundaria como liceo y pasó a tener carácter mixto sólo en 1976. En 1919 se crearon los liceos nocturnos que permitieron acceder a la educación secundaria a aquellos que trabajaban. Junto a los liceos departamentales y la sección femenina, los liceos nocturnos contribuyeron a la creciente expansión de la educación media. La matrícula aumentó considerablemente: 663 alumnos reglamentados y 1 206 libres en 1910 que pasaron a ser en total 15 000 para 1935 (CES, 2008).

La ubicación institucional de la educación secundaria y preparatoria en la Udelar comenzó a estar en debate en la década de 1920, al igual que sus fines, “para evitar que esta rama quedara reducida a una mera «antesala de estudios universitarios»” (CES, 2008: 43). Cuando la dictadura del doctor Gabriel Terra, que principió con el golpe de Estado de 1933, decretó por ley la separación de la enseñanza media de la universidad, se generó un claro rechazo que “obedecía a la modalidad y al contexto en que se produjo y a la convicción de que el gobierno quería ejercer una vigilancia política en esta rama, hasta entonces fuera de su alcance” (CES, 2008: 43).

En 1935 se creó el Consejo de Enseñanza Secundaria como ente autónomo del Estado (República Oriental del Uruguay, 1935), por lo que se concretó la separación de la enseñanza media de la órbita universitaria a la que había pertenecido desde sus orígenes como

Sección Secundaria y Preparatoria. Se considera que esto constituyó un cambio institucional a pesar de que dejó pendiente la reforma pedagógica (CES, 2008).

Mientras tanto, la Escuela de Artes y Oficios aumentaba su matrícula. Anota Bralich (s.f., s.p.) sobre esto el mensaje que dejó Figari en su breve periodo de dirección: “operó positivamente: la enseñanza técnica creció perdiendo su carácter de instituto correctivo (aunque no alcanzó el status de la enseñanza secundaria en el imaginario colectivo)”. Así, la matrícula creció, llegando a superar los 500 alumnos del siglo anterior. Para 1939 contaba con 9000 alumnos en varias escuelas industriales y agrarias de Montevideo y otras del interior.

Más adelante la Ley número 10225 de 1942 fundamentó el cambio de nombre por el de Universidad del Trabajo del Uruguay: “esta denominación de «Universidad» que se le va a dar ahora [tendrá un] efecto psicológico [...] en el espíritu de los jóvenes de nuestro país porque les despertará el concepto de jerarquía de los esfuerzos que deben realizar para adquirir la habilidad técnica manual” (Bralich, s.f.: s.p.). A pesar de esto, a raíz de sus estudios, Bralich (s.f.: s.p.) afirma que tanto la estructura y como la orientación “de los cursos y programas no [variaron] sustancialmente y la influencia sobre el proceso de industrialización siguió siendo muy débil”. En este sentido, cabe notar que aunque para la década de 1960 la matrícula superaba los 20 000 alumnos, una gran mayoría se inscribía en cursos para el hogar mientras la matrícula de las escuelas agrarias (3 651 alumnos en 1939) “involucionó hasta rondar en los 500 alumnos a mitad de siglo. Esta involución se correspondía con condicionamientos estructurales; el campo se despoblaba” (Bralich, 1996: 121).

El Consejo de Educación Técnico-Profesional Superior (hasta entonces Universidad del Trabajo), creado en 1973 con la Ley número 14 101,<sup>20</sup> tiene entre sus cometidos los de estudios técnicos su-

20 Se trata de la Ley de Educación General, conocida como Ley Sanguinetti por haber sido su redactor Julio María Sanguinetti, entonces ministro de Educación y Cultura del gobierno de Juan María Bordaberry, y quien la impulsó en el Parlamento en el preámbulo del golpe de Estado de 1973. Esta ley regiría la educación hasta 1986; una vez terminada la dictadura y en un marco más democrático se elaboró la Ley de Enseñanza (de Emergencia) número 15 739 que

periores y posteriormente, pasó a conformar uno de los órganos de la ANEP al Consejo de Educación Técnico-Profesional (Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay, 1985: artículo 7). El organismo perdió el adjetivo de *superior* y sus cometidos quedaron reservados a la educación media técnica y profesional. Actualmente, mantiene la misma denominación y cometidos; la división entre las dos propuestas de formación de la educación media permanece aún. Se mantendría la segmentación educativa, incluso en el imaginario de la sociedad uruguaya aunque la educación media general se ha expandido y no toda su población tiene el objetivo de continuar estudiando en la universidad. La formación técnica al día de hoy habilita también la continuidad educativa hacia estudios superiores, además de preparar para el ámbito laboral, con lo cual se puede acceder a la universidad. Ante este fenómeno y desde la perspectiva de la universalización de la educación media, donde los destinatarios son la totalidad de los jóvenes, surge una pregunta: ¿se justifica todavía la división institucional y curricular que mantiene separados estos dos mundos de la educación o sería posible concebir una educación media con una pluralidad de trayectos y objetivos de formación?

## REGULACIÓN DE LA EDUCACIÓN MEDIA

La Constitución de la República (Poder Legislativo, 1967), en sus artículos referidos a la enseñanza, formula la norma para toda la educación media: la garantía a la libertad de enseñanza expresada en el artículo 68, por el cual se establece el derecho de todo padre o tutor a elegir “para la enseñanza de sus hijos o pupilos, los maestros e instituciones que desee”. De la misma forma, los artículos 69, 70 y 71 se ocupan de la subvención de los servicios educativos brindados por instituciones privadas de enseñanza, la obligatoriedad de las enseñanzas primaria y media, la utilidad social de la gratuidad de la

---

introdujo modificaciones pero mantuvo a los Consejos de Educación Primaria, de Educación Secundaria y de Educación Técnico-Profesional.

“enseñanza oficial”–en la que se incluyen primaria, media, superior, industrial y artística y la educación física–, la creación de becas de perfeccionamiento y especialización cultural, científica y obrera, y el establecimiento de bibliotecas populares.

Por otro lado, la misma carta orgánica establece el gobierno de la educación, la autonomía de los consejos directivos, la forma de su designación y su papel de asesoramiento en las definiciones parlamentarias relativas a los servicios a su cargo (Poder Legislativo, 1967: artículos 202 y 203). Asimismo, se explicitan las atribuciones y los cometidos de tales consejos directivos, determinados por ley, requiriendo mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara para su sanción (Poder Legislativo, 1967: artículo 204). En este sentido, también se refiere especialmente a la atribución respecto del establecimiento del estatuto de sus funcionarios.

La norma máxima en materia educativa, después de la Constitución, es la Ley General de Educación número 18 437 promulgada por el Parlamento en diciembre de 2008, que establece la definición, los fines y las orientaciones generales en la materia: el Sistema Nacional de Educación, el Sistema Nacional de Educación Pública y el Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Asimismo, establece el “principio específico de interpretación e integración” de esta ley:

Para la interpretación e integración de la presente ley se deberá tener en cuenta el interés superior del educando, que consiste en el reconocimiento y respeto de los derechos inherentes a su calidad de persona humana. En consecuencia, este principio no se podrá invocar para menoscabo de tales derechos (MEC, 2008: artículo 120).

Por último, incluye “disposiciones transitorias excepcionales” y “derogaciones y observancias”, referidas en especial a artículos de la norma anterior, Ley número 15 739 y otras leyes y disposiciones legales “que se opongan a la presente ley” (MEC, 2008: artículo 120).

A efectos normativos, se considera también el Código de la Niñez y la Adolescencia (Presidencia de la República Oriental del Uruguay, 2004), que “es de aplicación a todos los seres humanos menores de dieciocho años de edad” (artículo 1) y que establece la responsa-

bilidad del Estado sobre la definición de políticas vinculadas a la niñez y la adolescencia y a la protección de sus derechos incluyendo explícitamente a la educación entre los derechos esenciales (artículo 9). Junto a los derechos se considerarían obligaciones relativas a su formación como el de que todos los niños y adolescentes tienen el deber de “mantener una actitud de respeto [y] emplear sus energías físicas e intelectuales en la adquisición de conocimientos y desarrollo de sus habilidades y aptitudes” (Presidencia de la República Oriental del Uruguay, 2004: artículo 17).

En términos de normas internacionales, la gestión del sistema educativo se orienta también por la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos del Niño de 1990 (República Oriental del Uruguay, 1990), a la cual el Estado uruguayo se ha adherido.

Entre las normatividades secundarias se consideran tres estatutos: el del funcionario docente, el del funcionario no docente y el del estudiante. El primero de ellos (ANEP, 1993) establece los requisitos para ser funcionario docente las formas de ejercer la docencia y también los deberes y derechos de los funcionarios docentes. Por su parte, el *Estatuto del funcionario no docente* (ANEP, 1990) cumpliría las mismas funciones que el estatuto anterior pero para aquellos que, como dice su título, no cumplen funciones docentes. Por último, el *Estatuto del estudiante* (ANEP, 2005), contempla principios especialmente vinculados a los derechos tanto a la educación como a la expresión. Se incluye un artículo referido al derecho de asociación, lo que constituye un cambio sustantivo, considerando que, con anterioridad a este estatuto, el reglamento que regía conservaba aun lo que se nombraba como “Acta 14” y que regulaba precisamente estas acciones, con medidas disciplinarias como *falta muy grave* en especial en lo relativo a la ocupación de centros educativos. La eliminación de esta acta por su carácter más represivo y punitivo que educativo era un reclamo histórico de estudiantes desde la recuperación de la democracia.

De todas formas, el estatuto prevé la conformación en cada centro educativo de un “Consejo Asesor Pedagógico” (artículos 20 a 22) que, integrado por docentes, tiene cometidos vinculados al “comportamiento de los educandos”, aunque actúa también como

órgano de consulta y opinión para la dirección del centro y tiene potestad de “proponer medidas que estime pertinentes, sea de carácter preventivo, de valoración, o correctivas” (ANEP, 2005: s.p.).

## LOS PROFESORES Y SU FORMACIÓN

Uruguay no cuenta hoy con el número de docentes titulados que hace falta para atender los centros educativos a cargo del CES y del CETP. Es decir, la titulación de los docentes no ha acompañado la expansión de la educación media. El problema está en los altos porcentajes de deserción y de rezago que afectan a las instituciones de formación docente para este nivel.

### Formación inicial

Originalmente, y hasta 1931, el modelo de profesor de educación secundaria en Uruguay tomó como referencia de formación docente a la universidad, por su dependencia administrativa e intelectual (Rama, 2004). En 1951 se creó el IPA, cuya selección de candidatos estipulaba que debían ser bachilleres, aprobar un concurso de ingreso constituido por una prueba de conocimientos de la especialidad, poseer la comprensión de una lengua extranjera y, en algunos casos, y presentar una prueba de manejo de disciplinas afines o relacionadas con la elegida.

Actualmente la formación inicial para docentes de educación media está constituida por el IPA para profesores de secundaria y el INET para los profesores de materias técnico-profesionales del nivel secundario. Las dos instituciones están ubicadas en Montevideo. En los demás departamentos del país se encuentran los IFD y los Cerp.<sup>21</sup>

21 En directa dependencia del Codicen, se crearon seis Cerp en el interior del país: Centro (Florida), Litoral (Salto), Norte (Rivera), Suroeste (Colonia), Este (Maldonado) y Sur (Atlántida, Canelones), con el propósito de formar docentes de la educación media básica en el marco de la reforma educativa impulsada en esa década (1990) y el plan de estudio para ese nivel

Además de estas instituciones oficiales existen algunas privadas con habilitación para otorgar títulos a maestros y profesores.

En 2008 se instauró el Sistema Nacional Único de Formación Docente (SNUFD) para magisterio, profesorado y maestros técnicos. La formación docente está pensada para un periodo de cuatro años. En los fundamentos epistemológicos del plan de estudios se explicita la concepción de *docencia* que está en la base del mismo:

es una Profesión que en sí misma tiene un alto grado de especificidad. Integra una complejidad de campos en su ejercicio: *saber qué enseñar* (el conocimiento específico), *saber cómo enseñar* (conocimientos teórico-prácticos de pedagogía y didáctica); *saber a quiénes se enseña*, una dimensión que se hace progresivamente relevante la realidad de los estudiantes en el nivel en que se encuentren, en el marco del instituto educativo y de su comunidad y, finalmente, *saber para qué se enseña*, es decir saber cuál es el proyecto de hombre y ciudadano que la sociedad espera y que la educación debe ayudar a desarrollar, y con ello preservar el objetivo supremo de la autonomía del sujeto (OEI, 2008: 5).

El currículum de los futuros docentes está integrado por un tronco común, más las asignaturas de las diversas especialidades. Para la educación secundaria, al *núcleo de formación común* se le debe agregar las asignaturas propias de las especialidades: Astronomía, Ciencias Biológicas, Ciencias Geográficas, Comunicación Visual, Derecho, Educación Musical, Español, Filosofía, Física, Francés, Historia, Inglés, Italiano, Literatura, Matemática, Portugués, Química, Sociología y Formación en Educación Social. Para la educación técnico-profesional al mismo *núcleo de formación común* hay que agregar las materias correspondientes a las especialidades: Electrotecnia, Electrónica, Mecánica Industrial, Mecánica Automotriz, Informática, Redes y Telecomunicaciones, Agraria-Producción Animal, Agraria-Producción Vegetal, Textil-Diseño, Construcción y Madera (véase cuadro 3).

---

de educación secundaria. Con la creación del SNUFD, los Cerp abandonan su plan de estudios para adoptar el Plan General de Formación Docente.

**CUADRO 3**

Núcleo de formación profesional común

<b>Año escolar</b>	<b>Asignatura</b>	<b>Carga horaria</b>
1	Pedagogía I	3
	Sociología	3
	Psicología Evolutiva	3
	Lengua /Idioma Español	3
	Observación y Análisis de las Instituciones Educativas	3
	<i>Total</i>	15
2	Pedagogía II	3
	Sociología de la Educación	3
	Psicología de la Educación	3
	Teoría del Conocimiento y Epistemología	3
	Seminario	1
	<i>Total</i>	13
3	Historia de la Educación	3
	Investigación Educativa	3
	Informática	3
	Seminario	1
	<i>Total</i>	10
4	Filosofía de la Educación	3
	Legislación y Administración de la Enseñanza	3
	Lenguas Extranjeras	3
	Seminario	1
	<i>Total</i>	10

Fuente: OEI (2008).

La formación docente cuenta con una carga horaria consistente en ciencias de la educación además de la formación particular en una disciplina. Esto denota una postura formativa: el egresado es un profesional de la educación con especialidad en un área disciplinar. Se expresa en la fundamentación del nuevo currículum que los “docentes deben ser conocedores profundos del saber disciplinar para llegar a entender sus vínculos con las demás áreas del conocimiento y poder enseñar las disciplinas desde esta perspectiva de integración” (OEI, 2008: 6). En seguida, se agrega que

El conocimiento que el futuro docente incorpore desde su etapa de formación inicial debe estar a su vez en el marco epistemológico específico y complejo de la docencia; esto es mucho más que el conocimiento en

sí con toda su complejidad: debe ser siempre concebido y procesado por el futuro docente en una matriz epistemológica construida sobre la base de que ese conocimiento deberá ser “aprendible” por parte de un estudiante en una etapa determinada de su proceso de desarrollo personal y social (OEI, 2008: 6).

Otra dimensión que se subraya en el nuevo plan de estudio es la investigación:

En primer lugar a través de materias de conocimiento epistemológico y metodológico, en segundo lugar con la posibilidad de pasantías en los departamentos para cimentar los conocimientos de la investigación con tutorías de docentes que están presentes en el Núcleo de Formación Profesional Común y, finalmente, en la llamada investigación vinculada a la Didáctica, que es la que permite al futuro docente comprender cómo la investigación en esta profesión es un mecanismo de interacción con la realidad a efectos de cambiarla (OEI, 2008: 6-7).

Un aspecto importante que resalta del plan de estudios, en lo concerniente a la formación de profesores, es la *práctica docente*, donde el estudiante desarrolla actividades didácticas en situaciones reales de clase, asistido y orientado por el docente titular del grupo. El tronco común cuenta con una materia por año dedicada a la práctica docente. En la lista de materias específicas de cada disciplina, están Didáctica I, II y III, correspondientes a los años segundo, tercero y cuarto, que también son de naturaleza práctica.

La crítica que formulan los estudiantes está dirigida a los tiempos curriculares. Según ellos el plan de estudios está pensado para personas con dedicación total al estudio, mientras que 37 por ciento de los que ingresaron en 2008 tenía hijos y 93 por ciento trabajaba o había trabajado. De esta forma, reclaman mayor flexibilidad curricular (Cifra Consultoría, 2012). Es necesario, por tanto, pensar en un camino de formación para los docentes que considere las características socioeconómicas de sus estudiantes.

Asimismo, profesores en ejercicio plantean que la formación recibida no los ha preparado para enfrentar las situaciones cotidianas

de los centros educativos. Consideran que su formación dista mucho de las situaciones didácticas reales que deben resolver. A su vez, hay cierta tensión entre el rol docente construido en su formación y el rol que les exige las realidades educativas en las que están insertos (entrevista a profesores).

## **Formación continua o permanente**

La educación permanente, de suma importancia, pasa a un segundo plano ante la magnitud del porcentaje de docentes no titulados que están ejerciendo actualmente. De cada 100 estudiantes inscritos, 20 se titulan y ejercen, 40 no titulados ejercen también (Cifra Consultoría, 2012). Esto quiere decir que sólo un pequeño porcentaje de los docentes en ejercicio está compuesto por candidatos a estudios formales de posgrado. La cantidad de horas que trabajan en la semana, que muchas veces llega ser de 60, es otro aspecto que incide negativamente en la formación permanente de los profesores (entrevista a profesores).

El IPES en el marco del Consejo de Formación en Educación, ofrece capacitación, perfeccionamiento, actualización y posgrados en educación. En cuanto a los posgrados, se ofrecen diplomas, especializaciones y maestrías. Esta institución pública fue creada en 1996 como centro de capacitación y perfeccionamiento dirigido a los docentes en ejercicio de los Cerp, también creados en esa década. Posteriormente, esta institución pasó a integrar la Dirección de Formación Docente y actualmente el Consejo de Formación en Educación junto con las propuestas de formación inicial para profesores y maestros. Algunas instituciones privadas, por su parte, como la Universidad ORT y la Universidad Católica ofrecen posgrados en el área de educación.

Por otro lado, en la Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación de la Udelar se imparte la licenciatura en Ciencias de la Educación, la cual constituye la opción de formación inicial en el campo educativo con carácter universitario para los egresados de la educación superior, pero no habilita para la docencia en primaria ni en secundaria

como en otros países (ya sea directamente o mediante algún examen de estado o concurso). Sin embargo, dicha licenciatura funge, de hecho, como una segunda formación para muchos docentes egresados de los institutos de formación docente, además de ser un camino para obtener un título universitario. La Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación no tiene actualmente algún posgrado en educación como parte de su oferta educativa.

## Ejercicio de la docencia

Entre los requisitos para ser funcionario docente es necesario “poseer título docente o, en su defecto, probada idoneidad en la especialidad, la que se acreditará de acuerdo con las normas establecidas en el presente Estatuto” (ANEP, 1993: s.p.). De 16 109 profesores de educación media básica<sup>22</sup> que estaban ejerciendo en 2011, 8 603 eran titulados mientras que 7 506 no lo eran. Para la educación media superior, del total de 7 214 profesores, 4 726 eran titulados y 2 488 no lo eran (MEC, 2012). El alto porcentaje de docentes no titulados en secundaria y probablemente también en la educación técnico-profesional –lo cual no sucede en educación inicial ni primaria– se debe a que no se cuenta con el número suficiente de egresados de los institutos de formación docente para cubrir los cargos vacantes, lo que da lugar al ingreso de los estudiantes que no han concluido sus estudios.

Existen tres categorías docentes: *efectivo*, *interino* y *suplente*. El primero de ellos es “el titular de un cargo”; el segundo, aquel “que se desempeña en un cargo sin titular, por vacancia definitiva en el transcurso del año docente”; el último quien “se desempeña en un cargo cuyo titular se encuentra impedido, transitoriamente, de ejercerlo” (ANEP, 1993: s.p.). Se ingresa a la educación secundaria y técnica mediante la inscripción del candidato a un registro docente que establece el Consejo de Secundaria y el Consejo Técnico Profesional,

22 Para educación media básica y media superior los docentes que dictan más de una asignatura son considerados como personas distintas en cada asignatura.

dividido por asignaturas o especialidad. “Para ser incluido en el registro correspondiente a cada año, el interesado deberá inscribirse antes del 31 de diciembre del año anterior y en las fechas que cada Consejo fijará oportunamente” (ANEP, 2010: 16). Para que esto suceda, los respectivos consejos debieron realizar un llamado público en los meses anteriores. En el momento de inscribirse, los interesados presentan una carpeta de méritos; es decir, el currículum vitae con los comprobantes. En febrero se abre un nuevo registro para los egresados de los institutos de formación docente, durante el periodo de exámenes previsto para los mismos. Posteriormente, se realiza el estudio de carpetas y se publica la lista de candidatos con los puntajes correspondientes. Quienes obtuvieron el puntaje suficiente pasan a formar parte de una lista más larga, conformada por todos los profesores de secundaria y formación profesional que, de acuerdo con su puntaje, acceden a la “elección de horas”, o sea que pueden tomar horas-grupos para impartir clases. Estas listas están divididas por asignaturas. El 1 de marzo de cada año estarán conformados los registros de docentes para la educación secundaria y técnica.

Un aspecto importante del ejercicio de la docencia en educación media es el tipo de contrato que la caracteriza. Los docentes –interinos o efectivos– no acceden a un cargo en un centro educativo, sino que se trata de horas docentes que podrán estar o no concentradas en un solo lugar. Mediante el sistema de elección de horas, que se realiza cada año, los profesores serán habilitados a dar clase. Pero sus posibilidades de concentrar las horas de trabajo en un lugar están supeditadas a su escalafón y al tipo de asignatura que impartan. Además, el contrato contempla las horas de docencia directa y no las de preparación de clase, como sucede en otros países.

## **Permanencia y promoción**

La *efectividad* –es decir, la permanencia– en la docencia se obtiene por medio de un concurso (ANEP, 1993: s.p.). En el momento que el docente adquiere la efectividad ingresa en el sistema escalafonario que comprende siete grados. Los candidatos a concursar son quienes

tengan el título de algún instituto de formación docente o, aunque no estén titulados, que estén ejerciendo la docencia con carácter de interino, siempre que se cuente con los años requeridos.

Las modalidades del concurso son por *méritos*, *oposición y méritos* y *oposición libre*. Cuando el concurso se realiza con base en los méritos, los candidatos a la efectividad presentarán, como se mencionó anteriormente, el currículum vitae con todos los comprobantes; la decisión se tomará con base en la trayectoria de los concursantes. Cuando el concurso implique oposición y méritos, los candidatos deberán presentar el currículum vitae con comprobantes y realizar una prueba, que dependerá de la asignatura específica (por ejemplo, una por escrito); la decisión se tomará con base en la trayectoria, el conocimiento y las habilidades en un ámbito específico. En el caso del concurso por oposición libre, la decisión se tomará con base en la prueba establecida, o sea en el conocimiento y en las habilidades en el área evaluada.

Todos los concursos serán precedidos por un llamado público. Ahora bien, una vez descrito el proceso contemplado por la norma, es necesario decir que, de hecho, hay muchos profesores en calidad de interinos porque no se han hecho llamados a concursos para efectividad. A través de dicho concurso el docente accede al primer grado del escalafón docente; pero, si el profesor ya ejercía la docencia sin efectividad y si se mantiene en la misma área, se le considerará el tiempo trabajado para calcular el escalafón que le corresponde. La forma en que un profesor pasa de un grado escalafonario al siguiente es prácticamente por antigüedad, siempre que cumpla con los requisitos necesarios para mantenerse en el ejercicio de la docencia, es decir con la evaluación docente.

El grado del escalafón es requisito también para acceder a ciertos concursos de dirección de centros educativos o para cargos de inspección y, sobre todo, para regular el sueldo percibido. Para los docentes no efectivos se crea una lista de prelación con la finalidad de establecer un orden para ocupar los cargos con carácter interino o suplente. Para ello se computan los periodos trabajados, es decir la antigüedad, a fin de fijar un “progresivo cuatrienal sobre sus sueldos

base, equivalente al de los docentes efectivos al pasar de grado escalafonario” (CGIT-CES, 1993: artículo 29).

En este sentido, de la misma forma que urge mejorar las condiciones laborales de los docentes –el tipo de contrato, la remuneración, la cantidad de horas trabajadas y su concentración en un centro educativo– es necesario plantear un sistema de promoción docente que priorice el desempeño más que la antigüedad.

## **Evaluación de profesores**

Este aspecto se realiza a partir del juicio de los directores de los centros educativos donde ejercen la docencia y de los inspectores de asignatura bajo el rubro de aptitud docente. Los inspectores emiten su juicio con base en las visitas que realicen al docente durante el desarrollo de su clase. Los aspectos por considerar para su evaluación son los siguientes:

capacidad técnico pedagógica, conducción del proceso enseñanza aprendizaje; orientación dada al curso, planificación y desarrollo del mismo; aprendizajes realizados por los alumnos y capacitación para seguir aprendiendo; clima de trabajo, cooperación e iniciativa; respeto al alumno y promoción de su capacidad de autodeterminación; posibilidad de desarrollo del trabajo creativo (CGIT-CES, 1993: artículo 43).

Por su parte, los directores emitirán anualmente un juicio respecto de los docentes del centro que dirigen, según los siguientes aspectos: aptitud y preparación para el desempeño de sus funciones, iniciativa e inquietudes para el mejoramiento del servicio, disposición para el trabajo y colaboración con la institución, aporte al desarrollo de la comunidad educativa, asiduidad y puntualidad, relaciones humanas, interés, preocupación por los problemas de los alumnos y trato con éstos, trabajos técnicos de investigación o de complementación educativa, contribución en la formación de futuros docentes, integración de tribunales examinadores y reuniones de

evaluación, colaboración en el aporte realizado por el centro docente para la inserción en el medio social (CGIT-CES, 1993: artículo 44).

Si el docente no logra los 51 puntos en aptitud docente (requeridos también para ascender en el escalafón docente), su caso pasará a estudio de una junta de inspectores del grado correspondiente, la cual deberá “hacer una declaración expresa acerca de si el docente es apto o no: por esta vía podrá llegarse mediante los procedimientos correspondientes a la declaración de ineptitud” (ANEP, 1993: s.p.). Si el docente no es efectivo, será eliminado de los registros que se realizan anualmente para la elección de horas.

Los profesores hablan de la ausencia de acompañamiento en algunas disciplinas, por parte de los inspectores, ya sea porque sus visitas no son realmente formativas o porque son inexistentes. En este último caso los profesores cuentan con los informes de los directores, pero no reciben una valoración del trabajo de aula.

## EL CURRÍCULUM DE LA EDUCACIÓN MEDIA

Para analizar el currículum de la educación media es necesario considerar las dos tradiciones institucionales, la del Consejo de Educación Secundaria y la del Consejo de Educación Técnica Profesional, que han ido construyendo sus propuestas de manera independiente. Aún no se ha hecho efectivo lo establecido por la Ley de Educación de 2008 que prevé la creación del Consejo de Educación Básica. Esto implicará unificar los caminos paralelos que han realizado el CES y el CETP, poniendo en común los aspectos positivos de cada subsistema.

### Concepción de currículum y sustento teórico

Nuestro análisis del currículum de educación media se basa en los documentos institucionales. Utilizamos un punto de vista sincrónico que destaca, de cada tradición, aquello que puede ser leído como indicio de cambio o que dé cuenta de la riqueza acumulada. Esto puede ayudar a trascender la estructura disciplinar que está en la

base de dicho currículum, la cual arrastra consigo una herencia histórica. Como se dijo anteriormente, queda pendiente una revisión general del currículum, donde puedan intervenir diferentes actores educativos, para dar lugar a la discusión y planteamiento de modelos alternativos al respecto.

La propuesta de la educación media general, tanto en el ciclo básico como en la media superior, se presenta a través de una lista de asignaturas, con la posibilidad de diversificación de orientaciones en los dos últimos años del segundo ciclo. Por otro lado, el análisis particular y global de los programas de las asignaturas permite identificar una propuesta –de lo que se debe aprender, cómo se debe aprender y de lo que se evaluará– muy cercana a una concepción constructivista del aprendizaje. En cuanto a la gestión curricular, la secundaria mantiene un modelo centralizado, es decir, el contenido a ser enseñado es uniforme sin posibilidades de ser reformulado por los centros educativos del país. El ciclo básico rural y las propuestas del liceo nocturno constituyen –como se dijo en el punto dedicado a las políticas educativas– programas independientes y no adecuaciones del programa general.

A pesar de tener un modelo de gestión centralizado, los docentes han intervenido en los cambios propuestos al currículum. Los programas de algunas asignaturas dejan asentado de manera explícita el procedimiento de cambio, antes de describir los objetivos, contenidos, aspectos didácticos, formas de evaluación, etcétera. Se incorpora la mirada de los docentes que forman parte del subsistema de secundaria a través de los encuentros en las salas docentes y ATD, y en los encuentros regionales y nacionales de asignaturas. Intervienen los inspectores de la asignatura y, como externos, los expertos en el ámbito didáctico. Las comisiones encargadas de establecer los cambios tienen carácter disciplinar, acorde con la organización curricular por disciplinas.

El programa de Educación Física y Recreación define al ser humano como una unidad biopsicosocial y cultural. Las demás asignaturas, aunque no hacen una declaración explícita, presentan una idea de aprendizaje coherente con esta concepción. Prevalece en los diversos programas la idea que el estudiante es el sujeto principal del

aprendizaje, quien aprende a través de las actividades planificadas y propuestas por el docente, cuyo rol es el de intermediario. Se habla entonces del protagonismo del alumno y, muy ligado a ello, aparece planteada como finalidad el logro de la autonomía del aprendizaje, lo que se puede resumir en *aprender a aprender*:

Un perfil de egresado autónomo y autocrítico necesitará transitar por un aprendizaje que habilite al alumno para el protagonismo, promueva sus iniciativas personales y lo capacite para la autoevaluación. La base de este discurso supone insistir en la necesidad del cambio metodológico; una propuesta que no “estime” la inmediatez de una información memorizada por parte del alumno sino un verdadero ejercicio de comprensión (CES, 2006b: s.p.).

Se propone la *comprensión* como un proceso más complejo que el de la memorización por parte del estudiante porque implica una apropiación o integración del conocimiento al bagaje cultural propio. Esta concepción de aprendizaje es característica del constructivismo didáctico (Díaz-Barriga y Hernández, 2002). El cambio metodológico que sugiere el texto implica también una ampliación del objeto de aprendizaje: mientras el ejercicio memorístico tiene por objeto el contenido o la información en sí, la comprensión de la información tiene por objeto el contenido y el proceso de apropiación. De manera similar, en el programa de Ciencias Físicas se afirma que “que los contenidos especificados tienen solamente significación en cuanto permitan una metodología activa, que posibilite que el educando sea realmente el principal actor del proceso de enseñanza aprendizaje” (CES, 2006a: s.p.).

El programa de Biología propone “atender las concepciones previas de los alumnos a la hora de planificar las actividades”, lo que indica otro aspecto de la concepción de aprendizaje constructivista (Díaz-Barriga y Hernández, 2002). El mismo programa indica que se deben “plantear problemas precisos, que surjan de situaciones que sean de interés para los alumnos”; que se debe “atender en lo posible a la historia de la ciencia, a fin de que el alumno pueda comprender la concordancia existente entre la aparición de los grandes cambios,

con los momentos sociales e históricos”. Ambos aspectos, relacionar las actividades de clase con situaciones cercanas al estudiante y recurrir a la historia de la ciencia, estimulan el interés del estudiante en lo que constituirá la actividad o tarea a realizar, lo cual es un postulado del aprendizaje significativo planteado por David Ausubel (Díaz-Barriga y Hernández 2002).

Está presente también en varios programas la relación entre el conocimiento adquirido y la participación en sociedad, lo que es coherente con la definición de ser humano que se planteó al principio de este punto:

[El conocimiento] ayuda a los estudiantes a estar mejor preparados para interpretar y comprender más ajustadamente el mundo que los rodea, de modo que posibilita la participación en el proceso democrático de toma de decisiones, y en la resolución de problemas relacionados con la ciencia y la tecnología en nuestra sociedad (CES, 2006a: 9).

En los programas aparece una amplia gama de métodos que pueden ser propuestos por los docentes para lograr el protagonismo del estudiante frente al aprendizaje de una asignatura y, en algunos casos, se menciona el aprendizaje interdisciplinar, lo cual denota una intención de superación del hermetismo disciplinar. Entre los métodos destacan el trabajo colaborativo, la resolución de problemas, la realización de proyectos y el estudio de casos. Por otro lado, se apela a emplear la clase magistral y el conocimiento memorístico en los momentos que se justifica. Junto a los métodos planteados para que el estudiante aprenda, en algunos programas se describen las actitudes que implica el rol del docente como mediador: entusiasmo en cuanto a su papel, flexibilidad para la planificación, que respete los diferentes estilos de aprendizaje de los estudiantes.

Los programas plantean la idea que la evaluación debe ser coherente con el método de enseñanza: una enseñanza que contempla los procesos además de los productos debe estar acompañada por una evaluación de procesos y productos. Se entiende que ambas evaluaciones se complementan y dan lugar a una evaluación continua con carácter formativo porque brinda información al docente y al

alumno: a aquél le da la posibilidad de cambiar su planteamiento en clase y éste la de superarse en su proceso de aprendizaje:

Enseñar, aprender, evaluar: tres procesos inherentes a la práctica docente que deben desarrollarse en forma armónica y coherente. [El] nuevo paradigma educativo entiende que la evaluación no debe interpretarse como el momento terminal de un proceso. [Esto supone] convertir la evaluación en una instancia formativa y enriquecedora para el estudiante. Una evaluación de proceso [que tome nota] de la evolución que el alumno realiza durante el año lectivo (CES, 2006b: 8).

En la evaluación de procesos, algunas asignaturas integran la autoevaluación y la coevaluación, además de la heteroevaluación. El error y las equivocaciones son concebidos como momentos de aprendizaje.

Por lo que se refiere a la educación media técnica, la propuesta educativa del CETP-UTU, en todas sus modalidades, está organizada por *espacios* en la media básica y por *componentes* en la media superior que agrupan a las asignaturas en relación con un perfil de egreso. Las propuestas particulares de formación contemplan las necesidades del mundo del trabajo, el reto del estudiante de *aprender a aprender* y las posibilidades de continuidad educativa.

La cercanía con el mundo del trabajo es un aspecto que ha marcado históricamente la propuesta de CETP; es decir, la manera en que se piensa y se construye el proceso de formación propuesto y la forma como se concibe el aprendizaje. Esto se ve reflejado, por un lado, en la manera en que se diseña y se reformula el currículum y, por el otro, en los métodos de enseñanza empleados –en los talleres, por ejemplo–. También se expresa en la integración de los componentes técnico-tecnológicos y de práctica profesional con el componente de formación general.

Con ánimo de favorecer la continuidad educativa y de acuerdo con las políticas de inclusión, el CETP-UTU plantea un currículum con muchas variantes, con la finalidad de contemplar recorridos de formación para jóvenes que comienzan y terminan en la edad teórica, para quienes deciden cambiar de orientación en el camino y para

aquellos que necesitan caminos especiales, sin los cuales quedarían excluidos del sistema educativo formal: “factor clave en la universalización del ciclo básico como educación obligatoria es la diversidad de ofertas, considerando esta diversidad como una riqueza que permite superar las diferencias e inequidades” (CETP-UTU, 2013c: s.p.). Esta propuesta plural que caracteriza la educación media técnica permite la diferenciación de la oferta por escuelas, las cuales demandan cada año, a través de su dirección y con la debida fundamentación, los *cursos* o recorridos de formación que constituirán su propuesta educativa.

Hay diferentes mecanismos para la reformulación o generación de nuevas propuestas educativas: mediante las inspecciones técnicas, de las direcciones de programas o de un método más complejo que involucra a actores del sistema productivo. En los dos primeros casos, se establece una comisión de trabajo que desarrollará la propuesta en conjunto con las ATD y el programa de diseño curricular-planeamiento educativo. En cuanto al tercer caso, se ha sistematizado un método de trabajo cuyo objetivo es lograr “una mejor articulación y diálogo entre las propuestas educativas del CETP-UTU y el sistema productivo en general” (CETP-UTU, 2013b: 2), método que establece tres etapas: la de diagnóstico, de diseño y de implementación y desarrollo. La primera etapa intenta buscar “insumos para que las propuestas educativas del CETP-UTU puedan integrar la información generada sobre el sector, las perspectivas y demandas de los diversos actores del sistema productivo, a la vez que involucrarlos activamente en las etapas posteriores” (CETP-UTU, 2013b: 2). En esta fase se prevén encuentros con grupos representantes del sector productivo vinculados al ámbito curricular que deberá ser reformulado o diseñado por primera vez: se invita a empresarios, a grupos de trabajadores (por medio del sindicato correspondiente), a organismos del Estado vinculados al sector y representantes del CETP-UTU (directores de programas, inspectores, ATD, docentes u otros actores que se entienda pertinentes). Se busca que el sector productivo aporte información sobre los siguientes aspectos: perfiles de egreso que visualizan como necesarios, necesidades de formación que se identifican en los plazos corto y largo, aportes relacionados con infraes-

estructura, tecnología, bienes fungibles, especialistas, posibilidad de recepción de pasantes, articulación de la formación impartida con las categorías y estructura laboral, posibilidades y características de pasantías (CETP-UTU, documento inédito).

La segunda etapa consiste en el desarrollo del diseño y la reformulación de las diversas propuestas. Con esto en mente, se establece un equipo de trabajo integrado por personal del CETP-UTU (la dirección del programa educativo o la inspección técnica, o ambas; coordinadores o referentes académicos del área correspondiente, el referente de Universidad del Trabajo ante el consejo sectorial del Ministerio de Industria, Energía y Minería, un profesional del área de diseño y desarrollo curricular, un representante de las ATD) y externos a la institución (un técnico externo al CETP-UTU con formación y experiencia en el sector productivo en cuestión y un representante de los trabajadores del sector).

Se deja estipulado que la “sistematización de los planes y perfiles docentes estará a cargo de la Inspección, coordinadores o referentes académicos correspondientes” (CETP-UTU, documento inédito). La última etapa es la de implementación y desarrollo de las reformulaciones o nuevos diseños.

La centralidad del aprendizaje práctico en el currículum del CETP-UTU, reflejado en la carga horaria dedicada a talleres y laboratorios y en la búsqueda de integración de conocimientos a través del sistema de proyectos, se debe a una concepción de aprendizaje que lo sustenta, aunque no esté ampliamente explicitada y desarrollada: la idea que se puede aprender haciendo, lo cual no significa aplicar una teoría previamente aprendida sino teorizar a partir de la práctica, de la experiencia, lo que equivale a decir “hacer pensando” (Ubal, 2013: 34). Consecuentemente, la experiencia en los talleres y laboratorios debería enriquecer el trabajo realizado en las clases teóricas, dando significado a lo realizado en este ámbito. Esta concepción de aprendizaje ya estaba presente en Pedro Figari, el influyente artista uruguayo, a principios del siglo xx: “Para educar no basta dar nociones teóricas, por completas que sean, puesto que dejan al alumno perplejo ante cualquier dificultad, e impotente para obrar. [...] Lo que se aprende experimentalmente, eso sí, es noción

indeleble” (Ubal, Guillama y Cantarelli, 2013: 34). Esta idea sobre la manera de aprender del ser humano se asemeja al aprendizaje por descubrimiento que plantea David Ausubel (Díaz-Barriga y Hernández, 2002: 5), donde el estudiante aprende de manera inductiva al igual que la manera en que se produce el conocimiento, característico de la formación de conceptos y solución de problemas, y muy adecuado en los campos del conocimiento donde no hay respuestas unívocas.

A pesar de la integración entre materias y saberes –que se estipula en la propuesta curricular– y de lineamientos generales a los docentes –como el planteamiento de problemas técnico-tecnológicos ligados al contexto o el propiciar la interacción entre los estudiantes para lograr un aprendizaje colaborativo (CETP-UTU, 2013a)–, se dan diferencias entre las materias correspondientes a la formación general y a la formación técnica-tecnológica. Los talleres y los laboratorios corresponden al área de la formación técnica-tecnológica. Los proyectos se desarrollan en la misma área. Arquitectónicamente hablando, predomina la separación entre los salones dedicados a las clases teóricas y los talleres. En general, hay diferencias entre la formación de los profesores de las materias teóricas y de los talleres: mientras los primeros provienen de la formación docente, los segundos pueden tener esa formación o ser personas idóneas en una área. Esto hace que, en la institución, los alumnos vivan situaciones de aprendizaje distintas en su formación general y en su formación técnica.

La enseñanza en los talleres propicia el aprender a partir de la experiencia, desde el lugar donde los estudiantes, en sus diferentes áreas, hacen, manipulan, construyen y demás. En este ámbito, se plantea el trabajo colaborativo de forma casi natural porque en muchas ocasiones el mismo hacer necesita de más manos y más mentes para lograr un producto mejor. Por otro lado, la propia organización del taller –el tipo de bancos usados, la posibilidad de movilización– permite una red de interacción entre los alumnos con el docente diferente a la que se da en un salón clásico: el docente se mueve entre los estudiantes, habla con unos y otros mientras los demás continúan su trabajo. Teóricamente, estas condiciones deberían promover la ins-

tauración de un vínculo horizontal entre los estudiantes y el *maestro de taller*.

A pesar de que el método usado en el taller no es exclusivo de esta situación didáctica y que la institución promueve desde la propuesta curricular una forma de trabajo similar en todas las asignaturas, ocurre que en las clases de formación general la dinámica de aprendizaje e interacción entre los estudiantes y docentes es muy parecida a la “clase tradicional”, donde el docente trabaja frente al grupo de alumnos, sentados en fila, donde prima el trabajo abstracto con una lógica explicativa.

Desde la propuesta curricular, la institución hace hincapié en la evaluación formativa, que exige por parte de los docentes la atención en los procesos de los estudiantes que dan lugar a un producto terminado. Esta evaluación brinda información a los docentes para ajustar su propia práctica didáctica cotidiana y, de esta manera, ayudar a los estudiantes. Por otro lado, el docente debe asignar una calificación a los estudiantes, lo cual exige una evaluación también de los productos mostrados por éstos. Se sugiere al docente la aplicación de diferentes tipos de pruebas (opción múltiple, preguntas de respuesta cerrada, preguntas de respuesta abierta, entre otras). Esta información, unida a la recabada a través de la evaluación formativa (notas de observación, los cuadernos de trabajo, carpetas, organizadores gráficos, exhibiciones orales y representaciones creativas), dan lugar a una calificación y una descripción de los aprendizajes logrados, lo cual constituirá la manera en que el estudiante acreditará un curso (CETP-UTU, 2013c).

## **Orientaciones de la educación media**

En el orden de la orientación u orientaciones de la educación media, nuevamente debe considerarse las particularidades y las especificidades que le imprimen los marcos institucionales el Consejo de Educación Secundaria (CES) y del Consejo de Educación Técnica Profesional, respectivamente.

**CUADRO 4**

## Mapa curricular educación media básica

Propuesta	Asignaturas	Organización curricular general	Cargas horarias	Certificación y modalidades
<p>ces Ciclo Básico (Plan Reformulación 2006) Primero y segundo año</p> <p>Tercer año</p>	<p>Idioma Español, Matemática, Inglés, Historia, Geografía, Biología, Ciencias Físicas, Taller de Informática, Educación Visual, Plástica y Dibujo, Educación Sonora, Espacio Curricular Abierto, Espacio de Estrategias Pedagógicas Inclusoras, Educación Física y Recreación</p> <p>Redistribución de la carga horaria para incorporar otras asignaturas: Idioma Español, Matemática, Inglés, Historia, Geografía, Biología, Física, Química, Educación Visual, Plástica y Dibujo, Literatura, Educación Social y Cívica, Taller de Educación Sonora, Espacio de Estrategias Inclusoras, Educación Física y Recreación</p>	<p>Por asignatura</p>	<p>39 horas semanales (unidad horaria / clase) Total de horas anuales: 1 248</p>	<p>Certificación única del ciclo básico</p>
<p>CETP</p> <p>Educación Media Básica Tecnológica</p>	<p>De base: Idioma Español, Informática, Inglés, Lengua y Literatura y Matemática</p> <p>Ciencia y Tecnología: Geografía, Historia, Formación Ciudadana, Tecnología, Biología, Ciencias Físicas, Física y Matemática. Expresión: Educación Física y Dibujo. Talleres: Educación, Sexualidad y los Jóvenes, Taller Específico</p>	<p>Por espacios curriculares (de base, ciencia y tecnología, expresión y talleres), con una carga horaria semanal determinada que se organiza en diferentes asignaturas. El espacio Taller es de integración de los conocimientos aplicados a la realidad</p>	<p>40 horas semanales en primero y segundo y 42 horas semanales en tercero, lo que hace un total de 3 904 horas totales en los tres años</p>	<p>Educación Media Básica</p>

Fuente: CES (2006a).

Para la educación media básica los planes de estudio dan cuenta de dos claras orientaciones: una de cultura general y otra hacia el mundo laboral con fuerte impronta del trabajo manual. Así, estas orientaciones quedan expresadas en el tiempo destinado a la enseñanza y el aprendizaje de las diferentes áreas de conocimiento:

por un lado 39 horas<sup>23</sup> para la educación media básica general (CES, 2006b) en las que se distribuyen unas 13 asignaturas, según sea el nivel (véase cuadro 4); por otro lado, 40 horas de *componentes de base* –asignaturas similares a las de la educación media básica general– a los que se agregan Ciencia y Tecnología, Expresión, y Talleres para la educación media básica técnica (Ciclo Básico Tecnológico, Plan 2007 CETP). En el tercer grado de esta propuesta aumenta la carga horaria a 42 con un incremento en las horas de taller, lo que es definido en el propio diseño curricular del plan como “un espacio abierto para que se brinde a los estudiantes la posibilidad de optar por una formación en aspectos: técnicos, tecnológicos, científicos, artísticos, expresión corporal, entre otros” (CETP-UTU, 2013a: 2).

Una y otra propuesta, la general y la técnica, presentan diferencias en la organización curricular: el CES con base en las asignaturas mientras que el CETP lo hace con base en espacios curriculares, agrupando asignaturas en función de un perfil de egreso particular. En el primer caso, la formación se da a través del desarrollo paralelo de las diferentes asignaturas; en el segundo, los espacios convergen en el perfil de egreso, de la misma manera que las asignaturas aportan a los diferentes espacios curriculares (véase cuadro 5).

Estas orientaciones se mantienen en otras propuestas como las diseñadas para ámbitos rurales. No obstante, podría decirse que la educación media básica general presenta cierta variante con un esfuerzo de contextualización al medio al incorporar el espacio denominado Actividades Adaptadas al Medio (AAM). Este espacio concibe el trabajo en talleres y proyectos, para familiarizarse un poco con la formación técnica. La educación media básica técnica por su parte, tiene más de una versión en este sentido: el ciclo básico rural en alternancia,<sup>24</sup> el ciclo básico rural semipresencial<sup>25</sup> y también la formación profesional básica (CETP, 2013a).

En la misma línea puede considerarse la propuesta que ofrecen los liceos nocturnos, una educación media básica general pero or-

23 Las horas no son de 60 minutos de duración, sino que son horas-aula de 45 minutos.

24 Los alumnos asisten durante una semana alternadamente a la escuela (etapa presencial) .

25 Las mismas asignaturas o componentes pero con extensión cursada de cuatro años.

ganizada en modalidad presencial o semipresencial,<sup>26</sup> en módulos de cuatro meses. También la llamada Formación Profesional Básica (CETP, 2013a), dirigida a jóvenes mayores de 15 años, sostiene esta orientación, reforzada por una organización en tres *trayectos formativos* y por módulos con mayor peso aún del componente técnico-tecnológico que incorpora a su vez una *unidad de alfabetización laboral*.

Para todos los casos, el perfil de ingreso es la educación primaria completa, ya sea egresados de escuelas oficiales o habilitadas o de cursos de adultos. El perfil de egreso de la educación media básica, por su carácter general y en el contexto de la obligatoriedad de la educación media superior, consiste en una profundización de competencias y conocimientos adquiridos en primaria que habilita la continuidad de los estudios de educación media superior general (CES) o técnica/tecnológica (CETP). No obstante la generalidad que caracteriza la educación media básica, el CETP hace explícito el objetivo de la formación tecnológica a edad temprana, lo cual marcaría una diferencia respecto de la formación del CES. El estudiante adquiere como resultado de la formación una cultura general e integral y una serie de capacidades profesionales comunes a todas las orientaciones (CETP-UTU, 2013a).

La educación media superior tiene un modelo diversificado que corresponde a un mayor nivel de especificidad de acuerdo con los intereses del estudiante. Según el artículo 27 de la Ley de Educación, este nivel educativo estará distribuido en tres modalidades: bachilleratos generales, bachilleratos tecnológicos y formación técnica y profesional, orientada principalmente a la inserción laboral, todas ellas de tres años de duración y que deben habilitar y promover la continuidad educativa.

Los bachilleratos generales organizan su propuesta considerando un *tronco común* que presenta sus variantes (en carga horaria y asignaturas) según sea el nivel (véase cuadro 5).

26 Se trata del Plan 2009, que se ofrece en liceos nocturnos y que es pensado para estudiantes con condicionamientos laborales o de salud (CES, 2013a).

**CUADRO 5**

Mapa curricular de educación media superior

<b>Propuesta</b>	<b>Organización curricular general</b>	<b>Asignaturas</b>	<b>Cargas horarias</b>	<b>Certificación</b>
ces Bachilleratos diversificados (2006)	Por asignaturas*	Primer año**	36 horas semanales 1 152 horas al año	Bachiller Opción Social-Económica Bachiller Opción Físico-Matemática Bachiller Opción Ciencias Biológicas Bachiller Opción Arte y Expresión Bachiller Opción Social-Humanístico Bachiller Opción Matemática-Diseño Bachiller Opción Ciencias Agrarias
		Segundo año	34 horas semanales 1 088 horas al año	
		Literatura (4), Matemática (4), Inglés (3), Historia (4), Astronomía (2), Biología (2), Física (3), Química (3), Dibujo (3), Filosofía y crítica de los saberes (4) Espacio Extracurricular Optativo (2), Educación Física y Recreación (2)		
		<i>Tronco Común:</i> 18 horas: Literatura (4), Matemática (5), Filosofía (3), inglés (3) y Educación Ciudadana (3)		
		<i>Diversificación:</i> 16 horas cada opción		
		<i>Humanístico:</i> Geografía Humana y Económica (4), Historia (6), Sociología (4)		
		<i>Científico:</i> Física (4), Química (4), Matemática (5), Comunicación Visual (3)		
		<i>Biológico:</i> Física (4), Química (4) Biología (5), Comunicación Visual (3)		

Propuesta	Organización curricular general	Asignaturas	Cargas horarias	Certificación
		<p><i>Arte y expresión:</i> Historia del Arte (4), Expresión Musical (3), Arte y Comunicación Visual I (3), Expresión Corporal y Teatro (3), Física (3)</p>		
		<p>Tercer año</p>		
		<p><i>Tronco Común:</i> Filosofía (3), Literatura (3), Inglés (3) y Estudios Económicos y Sociales (2), total (11)</p>	<p>34 horas semanales 1 088 horas al año</p>	
		<p><i>Diversificación:</i> 23 horas cada opción</p>		
		<p><i>Opción Social-Económica:</i> Administración y Contabilidad (3), Economía (3), Historia (6), Matemática I (5), Matemática III (6)</p>		
		<p><i>Opción Físico-Matemática:</i> Matemática I (6) Física (5), Matemática II (6), Química (6)</p>		
		<p><i>Opción Ciencias Biológicas:</i> Física I (5), Matemática (6), Química (6), Biología (6)</p>		
		<p><i>Opción Arte y Expresión:</i> Historia del Arte (4), Lenguaje, Comunicación y medios audiovisuales (3), Teatro (4), Práctica y Expresión Musical (4), Expresión Corporal y Danza (4), Arte y Comunicación Visual II (4)</p>		
		<p><i>Opción Social-Humanístico:</i> Administración y Contabilidad (3), Economía (3), Historia (6), Matemática (5), Derecho y Ciencias Políticas (6)</p>		
		<p><i>Opción Matemática-Diseño:</i> Matemática (6), Física (3), Historia del Arte (5) Comunicación Visual y Diseño (6), Matemática IV (3)</p>		
		<p><i>Opción Ciencias Agrarias:</i> Física I (5), Matemática (6), Química (6), Biología (4), Recursos Naturales y Paisaje Agrario (2)</p>		
			<p>3 328 horas totales</p>	

<b>Propuesta</b>	<b>Organización curricular general</b>	<b>Asignaturas</b>	<b>Cargas horarias</b>	<b>Certificación</b>
CETP Educación Media Profesional+Bachillerato Profesional (Plan 2008)	Por espacios y trayectos curriculares	<p><i>Espacio de equivalencia:</i> Análisis y Producción de Textos, Matemática, Ciencias Sociales (Historia), Inglés</p> <p><i>Espacio Profesional:</i> compuestas por laboratorios y talleres propios de cada especialidad</p> <p><i>Espacio Optativo General:</i> asignaturas, laboratorios, talleres o actividades de carácter facultativo</p> <p><i>Espacio Curricular Optativo de Profundización:</i> talleres o laboratorios de profundización de acuerdo a la orientación profesional</p>	<p>Horas semanales: entre 30 y 36</p> <p>3 200-4 160 horas totales en los tres años de formación</p>	Doble titulación: Bachillerato y Operario Calificado en la orientación correspondiente al sector de la producción de bienes o servicios
CETP Educación Media Tecnológica (Plan 2004)	Por espacios y trayectos curriculares	<p><i>Espacio de Equivalencia:</i> Análisis y Producción de Texto, Ciencias Sociales (Historia), Ciencias Sociales (Economía), Ciencias Sociales (Sociología), Filosofía, Inglés, Matemática Y Geometría</p> <p><i>Espacio Tecnológico:</i> Asignaturas y laboratorios propios de cada orientación y el que constituye el componente tecnológico</p> <p><i>Espacio Optativo General:</i> asignaturas, laboratorios, talleres o actividades de carácter facultativo</p> <p><i>Espacio Curricular Optativo de Profundización:</i> talleres o laboratorios de profundización de acuerdo a la orientación profesional</p>	<p>Horas semanales: entre 36 y 42</p> <p>3 456-4 032 horas totales en los tres años de formación</p>	Doble certificación: Bachiller Tecnológico en la especialidad elegida y acreditación al ámbito laboral como Auxiliar (cada especialidad definirá la acreditación laboral en el ámbito profesional)

Propuesta	Organización curricular general	Asignaturas	Cargas horarias	Certificación
CETP Bachillerato Figari Artes y Artesanías	Por espacios	<p><i>Espacio de Formación General Común:</i> Literatura, Matemática, Geometría, Inglés, Ensayos Físicos de Materiales, Ensayos Químicos de Materiales, Filosofía, Teoría y Filosofía del Arte</p> <p><i>Espacio Artístico Común:</i> Historia del Arte, Forma, Diseño Asistido, Dibujo</p> <p><i>Espacio Artístico Específico:</i> Taller, otras asignaturas específicas, Moldeado, Torno, Color</p> <p><i>Espacio Optativo:</i> Patrimonio Artístico, Educación a través del Sonido, Derecho Laboral, Organización Empresarial, Italiano, Portugués (ejemplos)</p>	<p>Horas semanales: 38</p> <p>3 712-4 096 horas totales en los tres años de formación</p>	Doble certificación: Bachiller en Artes y Artesanías y habilitación al mundo laboral

\* La organización da cuenta de la continuidad de la formación generalista en el primer año. El tronco común de los años segundo y tercer intenta también esta continuidad aunque a la vez se inician rutas orientadas a grandes áreas del conocimiento. En el tercer año se profundiza la especialización y la formación se hace más claramente propedéutica a los estudios universitarios.

\*\* El número entre paréntesis indica las horas. La hora es una unidad horaria/clase de 45 minutos.

Fuente: ces (2006a).

Luego, en el segundo grado, aparece el componente diversificado, que tendrá una versión más específica aún en el tercer grado y dependiendo de la elección del área de formación (Agraria, Artística, Humanidades, Sociales, Arquitectura, etcétera).

Los bachilleratos tecnológicos por su parte, se organizan en *espacios*: el *espacio curricular de equivalencia*, con orientación a una formación general; el *espacio curricular tecnológico*, en función de la orientación profesional específica y el espacio curricular optativo general, hasta cuatro horas, para ampliar y complementar su formación, de profundización profesional y que se orienta así a facilitar la inserción laboral; el *espacio curricular descentralizado* es definido por el centro educativo en función de las necesidades planteadas por los jóvenes, en un tiempo pedagógico de dos horas semanales.

En el marco del CETP debe considerarse otra opción del bachillerato profesional (Plan 2008) que supone una alternativa de continuidad educativa para los planes de educación media profesional.<sup>27</sup> De este modo, se habilita la posibilidad de realizar un tercer año de la misma área de conocimientos que el curso anterior y culminar con la doble certificación: bachiller profesional y operario calificado u otra de carácter profesional, propia de cada una de las orientaciones: instalador sanitario, constructor, etcétera. Lo particular de esta propuesta es la carga de asignaturas de práctica profesional y de corte científico tecnológico, que hace énfasis en contenidos directamente aplicables a la realidad profesional del área respectiva.

En el mismo marco institucional descolla otra propuesta con orientación artística y artesanal, el bachillerato de artes y artesanías Figari (Plan 2004), también con eje central en la formación profesional. Este bachillerato ofrece una diversidad de opciones a partir de un espacio curricular artístico específico con base en el taller, dos espacios comunes a todas las opciones (uno artístico y otro general) que permiten el tránsito horizontal entre ellas, y un cuarto espacio de carácter optativo.

Para todos los casos, el perfil de ingreso es la educación media básica completa en sus diversas modalidades. El objetivo de los bachilleratos diversificados es la preparación para la educación terciaria. El CETP define para cada una de sus modalidades un perfil de egreso diferente.

Como se dijo para la educación media básica, el CES organiza su currículum con base en las asignaturas mientras que el CETP lo hace en espacios y trayectos curriculares que tienen sentido en su aporte al perfil de egreso (véase cuadro 4). Si se observa la estructura planteada por el CES, se puede apreciar una apertura a medida que se avanza en el tiempo, lo cual coincide con el mayor grado de especialización y da lugar a la certificación de Bachiller en un ámbito particular. Las orientaciones definen las asignaturas que la

27 Esta propuesta tiene una duración de dos años con una carga horaria desde 30 a 36 horas semanales por año. Hasta la generación de esta propuesta de bachillerato profesional, la educación media profesional no tenía continuidad educativa.

componen y habilitan a estudios terciarios en ámbitos disciplinares afines. En el CETP hay una especie de espiral que da movimiento a la estructura básica de espacios y trayectos que se repite en los diferentes años, pero que avanza y converge en los perfiles de egreso, con la descripción de un saber hacer que mira al mundo del trabajo (véase cuadro 5).

## Tutorías

La figura del tutor está incorporada en la educación media general. En la educación media básica está asociada al apoyo a la revinculación de los estudiantes. Actualmente se despliega una propuesta de tutoría en liceos donde se ha identificado un porcentaje alto de repitencia o rezago aunque, como se dijo antes, se estudia su extensión a todos los liceos del país. Esta propuesta, que busca fortalecer los aprendizajes de los estudiantes con mayores dificultades, entiende que el tutor es quien

junto a los profesores del curso, lo ayudará a buscar y organizar la información pertinente, [...] Estos apoyos educativos brindados por el Tutor, complementarán, consolidarán, enriquecerán la acción educativa principal llevada adelante por los profesores del curso y la refrendarán, ya que –se insiste–, si no ocurre de esta manera, se vuelven esfuerzos aislados que generalmente solo desmotivan más al alumno (ANEP, 2011).

Junto al tutor, en este tipo de programa, se integra al *profesor referente*, el que

orientará sus acciones hacia el apoyo de los aspectos vinculares y de integración, de los alumnos entre sí, entre estos y los adultos del liceo, así como con las familias. Deberá por tanto, desarrollar habilidades que le permiten establecer buenos vínculos con los estudiantes, docentes, dirección e integrantes de los equipos multidisciplinares (ANEP, 2011).

Algunos planes de estudio, desplegados en la modalidad semi-presencial para la educación media básica y la superior también incorporan las tutorías. Es el caso del Programa Uruguay Estudia (PUE) para personas mayores de 21 años en el que las tutorías se centran en la orientación académica sin combinarse con la figura del profesor referente.

El plan de estudios de educación media básica reformulado para la inclusión educativa (CES, 2013a) de jóvenes inscritos en el Centro de Capacitación (Cecap) del MEC integra la tutoría a su propuesta de cursos organizados en módulos cuatrimestrales y la define como el lugar curricular que permite un tratamiento pedagógico diferenciado y particularizado en atención a las características singulares de los alumnos. En consecuencia presupone –desde la perspectiva del docente– la identificación a través de una evaluación diagnóstica continua de aquellos aspectos específicos que presentan los alumnos tanto en el plano de las carencias y dificultades como en el de las potencialidades susceptibles de ser promovidas y apoyadas (CES, 2013a).

Por último, el plan de estudios del bachillerato de liceos nocturnos o Plan 2009 se ofrece en dos modalidades, una de las cuales se denomina *libre asistido* y se basa en tutorías (CES, 2013a).

## Desempeño académico de los estudiantes

De las pruebas de evaluación de desempeño de estudiantes que se llevan a cabo en el país, PISA es la única que está relacionada con el sistema de educación media. Se ha aplicado en los años 2003, 2006, 2009 y 2012. Los datos de la última etapa no se han publicado todavía, razón por la cual se presentarán los correspondientes a 2009. La prueba se aplicó a una muestra representativa de 5 900 estudiantes de 15 años que asistían a centros educativos de educación media. En ese año, 82 por ciento de los jóvenes de esa edad estaba dentro del sistema educativo. Este porcentaje aumentó en dos por ciento con respecto del año 2006, un incremento menor que el registrado entre 2003 y 2006, que fue de cinco puntos porcentuales (ANEP, 2010).

En lectura, 41.9 por ciento de los jóvenes que intervinieron en la prueba se ubicó en el nivel 1 o por debajo del mismo, con la siguiente subdivisión: 23.9 por ciento se situó en el nivel 1A, 12.5 por ciento en el nivel 1B y un 5.5 por ciento por debajo del nivel 1. 48.3 por ciento de los estudiantes tuvo un desempeño intermedio. 28 por ciento se encontraba en el nivel 2 y 20.3 por ciento en el 3. Diez por ciento de los participantes se situó en los niveles superiores (del nivel 4 en adelante) de los cuales 8.1 por ciento estuvo en el nivel 4; de la comparación de los resultados de Uruguay con el promedio de la OCDE resulta que

la proporción de estudiantes en los niveles 1 y bajo 1 en el país duplica a la registrada para el conjunto de la OCDE (41.9 por ciento frente a 18.8 por ciento respectivamente), mientras que, en el otro extremo, en los niveles superiores de desempeño (4 a 6) es más de tres veces menor: 9.9 por ciento y 28.3 por ciento (ANEP, 2010: 116).

En las pruebas de matemáticas 47.5 por ciento de los estudiantes uruguayos se situó en el nivel 1 y bajo 1, mientras que el promedio de la OCDE es de 22 por ciento; 10.3 por ciento se colocó en los niveles superiores (4 a 6), en cambio, el promedio de la OCDE fue de aproximadamente un tercio de los estudiantes que se situó en los mismos niveles.

La situación del área de ciencias es semejante a la de las dos anteriores: 42.6 por ciento de los participantes en las pruebas se ubicó en los niveles 1 y bajo uno frente a un promedio de 18 por ciento de la OCDE; 8.6 por ciento se situó en los niveles altos en tanto que para la OCDE esto fue de un tercio de cerca de sus estudiantes.

Entre los indicadores de la desigualdad social que se emplea en el Informe 2009 para analizar las desigualdades en los desempeños de los estudiantes, se encuentra el de la trayectoria escolar

casi una quinta parte de la muestra PISA presentaba diferencias de dos grados o más con la trayectoria normativa: 11 por ciento cursaba segundo año del ciclo básico y tres por ciento estaba matriculado en primero. Por su parte, 3.4 por ciento asistía a cursos básico del CETP, modalidad

diseñada pensando en jóvenes que han desertado del ciclo básico, con una fuerte formación orientada a la inserción laboral (ANEP, 2010: 124).

Este factor es de suma importancia si se considera que las competencias en lectura, ciencias y matemáticas son en buena parte el resultado de la educación recibida en el sistema escolar.

## REFLEXIONES

El principal problema de la educación media uruguaya actualmente es la no retención de los estudiantes, esto es, el desafío de garantizar que realicen trayectos completos, egresando en el tiempo estipulado o con la edad cronológica prevista para esta etapa de su formación. Tal problema ha sido atendido por el Estado a través de políticas educativas y sociales y entendiendo que éste es un fenómeno complejo, por lo que se ha buscado abordarlo a partir de propuestas curriculares especiales, diseñadas con esta finalidad, y también con intervenciones sociales concretas que miran a subsanar desventajas socioeconómicas de los estudiantes. A pesar de la intención política la situación no se ha revertido, aunque tampoco se ha agravado, lo que significa que sigue siendo un reto para la investigación y la política educativa realizar propuestas que permitan avanzar en la disminución del rezago y el abandono escolares.

La formación y la situación laboral de los docentes que trabajan en este nivel educativo resulta otro aspecto problemático de la educación media. Así, los institutos de formación inicial presentan un bajo porcentaje de titulados, insuficiente para atender la demanda de este nivel educativo.

A la vez, se debe considerar que existe un alto porcentaje de docentes en ejercicio que nunca optaron por la formación docente, otros que la han interrumpido y otros más que cursan estudios en forma paralela. Al respecto, existen varias causas para que los estudiantes avanzados de formación docente comiencen a ejercer sin haberlos terminado: una de ellas es que los estudios suponen una carga horaria que no contempla la posibilidad de emplearse al mismo

tiempo, lo que hace que aquellos que no posean las condiciones económicas para una dedicación exclusiva posterguen la graduación.

Por otra parte, aun cuando las políticas educativas han promovido la profesionalización docente, están pendientes algunos de los aspectos centrales para la formación: la creación de una universidad de la educación y el despliegue de propuestas de formación en servicio. Luego, las características de la dimensión laboral contractual de los docentes también constituyen aún un problema irresuelto que demanda atención. En este sentido, el contrato de los docentes basado en la asignación de *horas docentes*, el cual se refiere a las horas de docencia directa, de aula, y que supone la rotación año a año de los docentes entre los diferentes centros educativos. Esta rotación no permite que los docentes se vinculen ni tengan continuidad en un centro educativo, ni que le dediquen las horas adecuadas a la enseñanza, la educación y la planificación, a conocer y atender a los estudiantes y sus familias; a su vez, esto implica inestabilidad laboral. De esta suerte, parece claro que junto con la formación y titulación, la formación permanente y en servicio, las condiciones laborales deben hacer parte de las políticas de gestión y de un proyecto de profesionalización docente.

Con la extensión de la obligatoriedad de la educación, Uruguay ratifica el propósito perseguido por décadas de democratización de la educación media. Sin embargo, el despliegue de políticas curriculares de *inclusión*, en convivencia con propuestas generales estáticas, ha centrado la atención en aquellos sujetos que se rezagan o abandonan. Pero mirar hacia el conjunto de los adolescentes y jóvenes impone el desafío de superar propuestas destinadas a un pequeño número de estudiantes para definir escenarios donde todos tengan lugar en el aprendizaje. Aparece necesario el reconocimiento de que el acceso a la educación media no resulta efectivamente democrático sin la revisión de estructuras institucionales, propuestas curriculares y prácticas educativas que reciban a todos los adolescentes y jóvenes sin distinción, de modo que se matriculen y, sobre todo, completen su formación en este nivel.

Se debe insistir en este sentido que la escuela de hoy no tendría posibilidad de dar lugar a aquellos que nunca estuvieron en la educación media si no se transforma, asumiendo una nueva mirada sobre los jóvenes, sujetos de la educación, a la vez que revisando sus finalidades y sus políticas curriculares. La educación media general surgió con una fuerte impronta preuniversitaria y la media técnica con una de preparación para el mundo del trabajo. Estas diferencias, que signaron las finalidades de los subsistemas educativos encargados de la educación media desde sus orígenes, pasarían, en un contexto de democratización, a un plano curricular quizás como objetivos de diferentes recorridos de formación, sin dejar de considerar su necesaria vinculación al proyecto sociopolítico, económico y cultural del país.

## SIGLAS Y ACRÓNIMOS

AAM: Actividades Adaptadas al Medio.  
ASSE: Administración de Servicios de Salud del Estado.  
ANEP: Administración Nacional de Educación Pública.  
ATD: Asamblea Técnico Docente.  
BPS: Banco de Previsión Social.  
BM: Banco Mundial.  
CAIF: Centros de Atención a la Infancia y la Familia.  
Cecap: Centro de Capacitación.  
CEIP: Consejo de Educación Inicial y Primaria.  
Cerp: Centros Regionales de Profesores.  
CES: Consejo de Educación Secundaria.  
CETP: Consejo de Educación Técnica y Profesional.  
CGIT: Coordinación General de Inspección Técnica.  
Codicen: Consejo Directivo Central.  
Conae: Consejo Nacional de Educación.  
ECH: Encuesta Continua de Hogares.  
FA: Frente Amplio.  
Fonasa: Fondo Nacional de Salud.  
FPB: Formación Profesional Básica.

IAMC: Instituciones de Asistencia Médica Colectivas.  
IFD: Institutos de Formación Docente.  
IINN: Institutos Normales.  
Inado: Instituto Nacional de Docencia.  
INAU: Instituto del Niño y Adolescente del Uruguay.  
INE: Instituto Nacional de Estadística.  
Ineed: Instituto Nacional de Evaluación Educativa.  
INET: Instituto Normal de Educación Técnica.  
IPA: Instituto de Profesores Artigas.  
IPES: Instituto de Perfeccionamiento y Estudios Superiores.  
IUDE: Instituto Universitario de Educación.  
LLECE: Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación.  
MEC: Ministerio de Educación y Cultura.  
OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.  
OEI: Organización de Estados Iberoamericanos.  
PAC: Programa Aulas Comunitarias.  
PEAID: Programa de Equidad para el Acceso a la Información Digital.  
PBI: producto interno bruto.  
PISA: Programme for International Student Assessment.  
PIU: Programa Impulso a la Universalización.  
CEIBAL: Conectividad Educativa de Informática Básica para el Aprendizaje en Línea.  
PUE: Programa Uruguay Estudia.  
SEA: Sistema de Evaluación de Aprendizajes.  
SERCE: Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo.  
SNE: Sistema Nacional de Educación.  
SNIS: Sistema Nacional Integrado de Salud.  
SNUFD: Sistema Nacional Único de Formación Docente.  
TERCE: Tercer Estudio Regional Comparativo y Explicativo.  
Udelar: Universidad de la República.  
UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.  
Utec: Universidad Tecnológica del Uruguay.  
UTU: Universidad del Trabajo del Uruguay.

## REFERENCIAS

- ANEP (Administración Nacional de Educación Pública) (2016), *Departamento de Evaluación de Aprendizajes*, <<http://www.anep.edu.uy/anep/index.php/dspe-departamento-de-evaluacion-de-aprendizajes>>, consultado el 18 de abril de 2017.
- ANEP (2011), *Informe sobre inclusión educativa y políticas*, Montevideo, Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública (Codicen).
- ANEP (2010), *Primer Informe. Uruguay en PISA 2009*, Montevideo, Consejo Directivo Central/Dirección Sectorial de Planificación Educativa/División de Investigación, Evaluación y Estadística, <<http://www.anep.edu.uy/anep/phocadownload/pisa/pisa2009/Informe%20nacional%20PISA%202009.pdf>>, consultado el 20 de julio de 2013.
- ANEP (2005), *Estatuto del estudiante de educación media. Acta núm. 47. Resolución núm. 2*, Montevideo, 8 de julio, <<https://www.utu.edu.uy/utu/reglamentos/estatuto-del-estudiante-de-educacion-media.pdf>>, consultado el 16 de julio de 2013.
- ANEP (1993), *Ordenanza 45 del estatuto del funcionario docente*, Montevideo, 20 de diciembre, <[http://www.anep.edu.uy/anep/phocadownload/normativa/estatuto%20del%20funcionario%20docente\\_151130.pdf](http://www.anep.edu.uy/anep/phocadownload/normativa/estatuto%20del%20funcionario%20docente_151130.pdf)>, consultado el 10 de julio de 2013.
- ANEP (1990), *Estatuto funcionario no docente*, Montevideo, <[https://www.utu.edu.uy/utu/reglamentos/estatuto-del-funcionario-no-docente\\_actualizado-a-2015-07.pdf](https://www.utu.edu.uy/utu/reglamentos/estatuto-del-funcionario-no-docente_actualizado-a-2015-07.pdf)>, consultado el 17 de abril de 2017.
- ANEP-CES (Administración Nacional de Educación Pública-Consejo de Educación Secundaria) (s.f.), *Programa 3. Periodo 2010-2014. Tomo IV*, Montevideo.
- ANEP-CETP (Administración Nacional de Educación Pública-Consejo de Educación Técnico Profesional) (s.f.), *Programa 4. Periodo 2010-2014. Tomo V*, Montevideo.
- ANEP-Codicen (Administración Nacional de Educación Pública-Consejo Directivo Central de la Administración Nacional de Educación Pública) (2010), *Circular núm. 20*, Montevideo.
- Armas, Gustavo de y Alejandro Retamoso (2010), *La universalización de la educación media en Uruguay. Tendencias, asinaturas pendientes*

- y retos a futuro, Montevideo, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia.
- BM (Banco Mundial) (2013), *PIB per cápita (US\$ a precios actuales)*, <<http://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.PCAP.CD>>, consultado el 1 abril de 2013.
- Barrán, José Pedro (1995), *Uruguay siglo XX*, Red Académica Uruguaya, <<http://www.rau.edu.uy/uruguay/historia/Uy.hist4.htm>>, consultado el 20 de febrero de 2013.
- Borche, Alejandro y Lucía Villamil (2014), *Programa Conjunto. Aportes para la elaboración de políticas educativas en Uruguay. Tomo 3. Centros educativos: una mirada desde y hacia la normativa existente*, Montevideo, Ministerio de Educación y Cultura (MEC)/Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)/Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)/Organización Internacional del Trabajo/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)-Fondo de Población de las Naciones Unidas/Agencia Uruguaya de Cooperación Internacional.
- Bralich, Jorge (1996), *Una historia de la educación en el Uruguay. Del padre Astete a las computadoras*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria.
- Bralich, Jorge (s.f.), *Breve historia de la educación uruguaya*, Montevideo, Red Académica Uruguaya, <<http://www.rau.edu.uy/uruguay/cultura/histoweb.htm>>, consultado el 23 de mayo de 2013.
- Caetano, Gerardo, José Rilla, Pablo Mieres y Romeo Pérez Antón (1991), *Partidos y electores. Centralidad y cambios*, Montevideo, Centro Latinoamericano de Economía Humana/Banda Oriental.
- Cifra Consultoría (2012), *Factores que influyen en la duración de las carreras de formación docente*, Montevideo.
- CES (Consejo de Educación Secundaria) (2013a), *Adecuación Curricular del Ciclo Básico Plan 2009. Año 2013. Convenio CES-MEC (Cecap)*, Montevideo, <[http://www.ces.edu.uy/ces/images/CURRICULAR\\_2009.pdf](http://www.ces.edu.uy/ces/images/CURRICULAR_2009.pdf)>, consultado el 16 de julio de 2013.
- CES (2013b), *Propuesta de ajuste curricular. Ciclo Básico-2014. Documento preliminar*, Montevideo, <<http://www.ces.edu.uy/ces/images/stories/a2013set/atd/propuesta%20ajuste%20curricular%20cb%202014.pdf>>, consultado el 1 de julio de 2013.

- CES (2008), *Historia de educación secundaria 1935-2008*, Montevideo <[http://www.ces.edu.uy/ces/images/stories/libros/Historia\\_de\\_Secundaria.pdf](http://www.ces.edu.uy/ces/images/stories/libros/Historia_de_Secundaria.pdf)>, consultado el 18 de abril de 2017.
- CES (2006a), *Reformulación 2006. Programas Bachillerato*, Montevideo, <[http://www.ces.edu.uy/ces/index.php?option=com\\_content&view=article&id=680](http://www.ces.edu.uy/ces/index.php?option=com_content&view=article&id=680)>, consultado el 3 de julio de 2013.
- CES (2006b), *Reformulación 2006. Programas Ciclo Básico*, Montevideo, <[http://www.ces.edu.uy/ces/index.php?option=com\\_content&view=article&id=668](http://www.ces.edu.uy/ces/index.php?option=com_content&view=article&id=668)>, consultado el 3 de julio de 2013.
- CGIT-CES (Coordinación General de Inspección Técnica del Consejo de Educación Secundaria) (1993), *Estatuto del Funcionario Docente Acta núm. 86 Resolución núm. 9*, Montevideo, 20 de diciembre, <[http://www.oei.es/quipu/uruguay/estatuto\\_docente.pdf](http://www.oei.es/quipu/uruguay/estatuto_docente.pdf)>, consultado el 13 de julio de 2013.
- CETP (Consejo de Educación Técnico-Profesional) (2013a), *Resolución del Trabajo del Uruguay (CETP-UTU) núm. 22 Acta núm. 19*, Montevideo, 10 de abril.
- CETP (2013b), *Resolución del Trabajo del Uruguay (CETP-UTU) núm. 761/13 Acta núm. 125*, Uruguay, 17 de abril.
- CETP-UTU (Consejo de Educación Técnica Profesional/Universidad del Trabajo de Uruguay) (2013a), *Consulta de cursos*, Montevideo, <<http://planeamientoeducativo.utu.edu.uy/portal/index.php/planes-y-programas>>, consultado el 3 de julio de 2013.
- CETP-UTU (2013b), “Metodología de trabajo del CETP-UTU con los Consejos Sectoriales de [Ministerio de] Industria Energía y Minería (MIEM) y los conglomerados del Programa de Conglomerados y Cadenas Productivas (PACC)”, Montevideo, documento inédito.
- CETP-UTU (2013c), *La gestión descentralizada en la UTU es una realidad en marcha*, <<http://www.anep.edu.uy/anep/index.php/codicen/88-novedades/noticias-antteriores/211-la-gestion-descentralizada-en-la-utu-es-una-realidad-en-marcha>>, consultado el 18 de abril de 2017.
- Delors, Jacques, Isao Amagi, Roberto Carneiro, Fay Chung, Bronislaw Geremek, William Gorham, Aleksandra Kornhauser, Michael Manley, In'am al-Mufti, Marisela Padrón Quero, Marie-Angélique Savané, Karan Singh, Rodolfo Stavenhagen, Myong Won Suhr y Zhou Nan-zhao (1996), *L'éducation: un trésor est caché dedans*, París, Orga-

nización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Díaz-Barriga, Frida y Gerardo Hernández (2002), *Estrategias docentes para un aprendizaje significativo. Una interpretación constructivista*, México, Mc Graw Hill.

Faure, Edgar, Felipe Herrera, Abdul-Razzak Kaddoura, Henri Lopes, Arthur V. Pétrovski, Majid Rahnema, Frederick Champion Ward (1972), *Apprendre à être*, París, Fayard/Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

INE (Instituto Nacional de Estadística) (2013), *Encuesta continua de hogares. Febrero 2013. Ingreso de los hogares y de las personas*, Montevideo, <<http://www.ine.gub.uy/encuesta-continua-de-hogares1>>, consultado el 17 de abril de 2017.

INE (2011), *Censo 2011*, <<http://www.ine.gub.uy/censos-2011>>, consultado el 17 de abril de 2017.

INE (2010), *Estimaciones de pobreza por el método del ingreso. Año 2009*, Montevideo, <<http://www.ine.gub.uy/documents/10181/35933/Estimaci%C3%B3n+de+la+pobreza+por+el+m%C3%A9todo+del+Ingreso+2009.pdf/fd79acce-a929-4fa4-a9e3-80be6aa8ff3a>>, consultado el 18 de abril de 2017.

Ineed (Instituto Nacional de Evaluación Educativa) (2014), *Informe sobre el estado de la educación en Uruguay*, Montevideo.

Ineed (2013), *Plan Estratégico 2013-2016. Resumen ejecutivo*, <<https://www.ineed.edu.uy/images/pdf/resumen-ejecutivo.pdf>>, consultado el 17 octubre de 2013.

Mancebo, Ester (2012), “Descentralización, financiamiento y gobernanza educativa en Chile y Uruguay”, *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol. 21, núm. 1, pp. 1-25.

Mancebo, Ester (2007), “La educación uruguaya en una encrucijada: entre la inercia, la restauración y la innovación”, en Nicolás Bentancur (coord.), *Las políticas educativas en Uruguay. Perspectivas académicas y compromisos políticos*, Montevideo, Ministerio de Educación y Cultura/Instituto de Ciencia Política-Facultad de Ciencias Sociales-Universidad de la Republica Oriental del Uruguay, pp. 8-42, <<http://baseddp.mec.gub.uy/Documentos/Bibliodigi/Las%20politicas%20>

- educativas%20en%20Uruguay.%20Perspectivas%20academicas%20y%20compromisos.pdf>, consultado el 17 de abril de 2017.
- MEC (Ministerio de Educación y Cultura) (2012), *Anuario estadístico de educación*, Montevideo, <[http://educacion.mec.gub.uy/boletin/Anuario 2011/ANUARIO%202011%20-%201-2-13.pdf](http://educacion.mec.gub.uy/boletin/Anuario%2011/ANUARIO%202011%20-%201-2-13.pdf)>, consultado el 11 de abril de 2013.
- MEC (2008), *Ley General de Educación núm. 18.437*, Montevideo, 12 de diciembre, <[http://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/4311/1/ley\\_de\\_educacion\\_dic2014.pdf](http://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/4311/1/ley_de_educacion_dic2014.pdf)>, consultado el 15 de marzo de 2013.
- Oddone, Juan y Blanca París (1971), *La universidad uruguaya desde el militarismo a la crisis (1885-1958)*, 2 vols., Montevideo, Universidad de la República.
- OEI (Organización de Estados Iberoamericanos) (2008), *Sistema Único Nacional de Formación Docente. Documento final. Aprobado por Acta 63, Resolución 67, del 18 de octubre de 2007*, Montevideo, <[http://www.oei.es/noticias/IMG/pdf/SUNFD\\_2008\\_uruguay.pdf](http://www.oei.es/noticias/IMG/pdf/SUNFD_2008_uruguay.pdf)>, consultado el 16 de julio de 2013.
- Palomeque, Luis (1988), “Prólogo”, en *Cámara de Representantes, La Legislación Escolar. Obras de José Pedro Varela*, Montevideo, pp. 4-6.
- Poder Legislativo (1967), *Constitución de la República*, Montevideo, <<https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>>, consultado el 13 de mayo de 2013.
- Presidencia de la República Oriental del Uruguay (2012), *Rendición de cuentas y balance de ejecución presupuestal. Informe económico-financiero. Exposición de motivos. Ejercicio 2012*, Montevideo, <[http://www.cgn.gub.uy/innovaportal/file/3802/1/ineconomicofinan.\\_con\\_caratula.pdf](http://www.cgn.gub.uy/innovaportal/file/3802/1/ineconomicofinan._con_caratula.pdf)>, consultado el 4 de octubre de 2013.
- Presidencia de la República Oriental del Uruguay (2007), *Decreto Presidencial 144/007*, Montevideo, 18 de abril, <<http://www.impo.com.uy/bases/decretos/144-2007/1>>, consultado el 28 de marzo de 2013.
- Presidencia de la República Oriental del Uruguay (2004), *Ley 17.823*, Montevideo, 7 de septiembre, <<http://archivo.presidencia.gub.uy/ley/2004090801.htm>>, consultado el 13 de junio de 2013.
- Rama, Germán (2004), “La evolución de la educación secundaria en Uruguay”, *Revista Electrónica Iberoamericana sobre Calidad, Eficacia y Cambio Educación*, vol. 2, núm. 1, pp. 1-28, <<http://www.ice.deusto>>.

- es/RINACE/reice/vol2n11/Rama.pdf>, consultado el 10 de enero de 2013.
- República Oriental del Uruguay (1990), *Ley 16.137*, Montevideo, 28 de septiembre, <<http://www.impo.com.uy/bases/leyes/16137-1990>>, consultado el 17 de julio de 2013.
- República Oriental del Uruguay (1935), *Ley núm. 9523*, Montevideo, 11 de diciembre, <<http://www.impo.com.uy/>>, consultado el 28 de enero de 2013.
- Romero, Claudia (2009), “La mejora de la escuela secundaria”, en Claudia Romero (comp.), *Claves para mejorar la escuela secundaria. La gestión, la enseñanza y los nuevos actores*, Buenos Aires, Noveduc Libros.
- Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay (2009), *Ley núm. 18.567*, Montevideo, 13 de septiembre, <<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp9405254.htm>>, consultado el 24 de junio de 2013.
- Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay (2008), *Ley General de Educación núm. 18.437*, Montevideo, 12 de diciembre, <[http://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/431/1/ley\\_de\\_educacion\\_dic2014.pdf](http://www.mec.gub.uy/innovaportal/file/431/1/ley_de_educacion_dic2014.pdf)>, consultado el 17 de abril de 2017.
- Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay (2007), *Ley núm. 18.211*, Montevideo, 5 de diciembre, <[https://www.bps.gub.uy/bps/file/3597/2/ley18211\\_sistema\\_nacional\\_integrado\\_de\\_salud\\_creacion\\_funcionamiento\\_financiacion.pdf](https://www.bps.gub.uy/bps/file/3597/2/ley18211_sistema_nacional_integrado_de_salud_creacion_funcionamiento_financiacion.pdf)>, consultado el 24 de junio de 2013.
- Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay (1985), *Ley 15.739*, Montevideo, 25 de marzo, <[http://www.ces.edu.uy/ces/index.php?option=com\\_content&view=article&id=152%3Aley15739&catid=55%3Anormativa&Itemid=78](http://www.ces.edu.uy/ces/index.php?option=com_content&view=article&id=152%3Aley15739&catid=55%3Anormativa&Itemid=78)>, consultado el 25 de mayo de 2013.
- Senado y Cámara de Representantes de la República Oriental del Uruguay (1973), *Ley 14.101*, Montevideo, 4 de enero, <<https://legislativo.parlamento.gub.uy/temporales/leytemp7252276.htm>>, consultado el 25 de mayo de 2013.
- Terigi, Flavia (2009), *Trayectorias escolares. Una mirada sociopedagógica*, Córdoba, <<http://www.igualdadycalidadcba.gov.ar/SIPEC-CBA/pu->

blicaciones/concurso/TERIGI%20Flavia.pdf>, consultado el 17 de julio de 2013.

Ubal, Marcelo, Lorena Guillama y Andrea Cantarelli (coords.) (2013), *Educación integrada. Principales aportes para la educación uruguaya*, Montevideo, Consejo de Educación Técnico Profesional (CETP)-Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU).

MALENA DOMÍNGUEZ GONZÁLEZ: es doctora en Pedagogía por la UNAM. De 2013 a 2015 se desempeñó como investigadora en el Consejo de Educación Técnico Profesional, coordinando estudios sobre problemáticas de la educación media en Uruguay. En 2016 trabajó como docente de futuros profesores de educación secundaria, en el ámbito del Consejo de Formación en Educación. Es directora del Centro de Innovación Pedagógica de la Fundación Sophia. Sus líneas de investigación son formación docente e inclusión educativa. Sus publicaciones más recientes, junto con otros autores, son los artículos “Educación media básica y continuidad educativa en Uruguay. Un estudio de caso” (*Profesorado. Revista de currículum y formación del profesorado*, 2015) y “Datos nacionales”, del Censo 2013 realizado a estudiantes del último año de educación media superior del Consejo de Educación Técnico Profesional (*Boletín UPIE*, 2015).

PATRICIA DUCOING WATTY: es licenciada, maestra y doctora en Pedagogía por la UNAM, con la especialización en Ciencias de la Educación por la Universidad Sorbona París VIII. Es investigadora del IISUE, profesora en la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM y presidente de la Sección Mexicana de la AFIRSE. Sus líneas de investigación son la formación de profesores y profesionales en la educación, la institucionalización de la pedagogía en la universidad de México, la educación secundaria y básica, el pensamiento crítico en educación y la problemática teórica-epistemológica de la investigación en educación. Sus publicaciones más recientes son la coordinación de *La investigación en educación: epistemologías y*

*metodologías* (AFIRSE-UNAM, 2016), y *Pensamiento crítico en educación* (IISUE, 2011) y la autoría de *Quehaceres y saberes educativos del Porfiriato* (IISUE, 2012).

OLIVIA GONZÁLEZ CAMPOS: es maestra en Pedagogía por la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM y realizó la especialidad en Psicología Infantil y Aprendizajes Escolares en la Facultad de Psicología de la Universidad Autónoma de Querétaro. Es profesora-investigadora de la licenciatura en Educación Preescolar y de la maestría en Educación Básica en la Universidad Pedagógica Nacional. Además ha diseñado e impartido cursos, presenciales y en línea, dirigidos a personal docente de los tres niveles de educación básica. Sus líneas de investigación son currículum, habilidades del pensamiento y desarrollo psicosocial del niño. Su publicación más reciente es “El desarrollo del niño menor de seis años de edad. Entre la práctica educativa y la reflexión conceptual”, en Héctor Gaspar del Ángel (coord.), *Avatares de la formación profesional docente en México* (UPN, 2015).

ZAIRA NAVARRETE CAZALES: es doctora en Ciencias con especialidad en Investigaciones Educativas por el DIE-Cinvestav-IPN. Es profesora de la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM, presidente ejecutiva de la Sociedad Mexicana de Educación Comparada, afiliada al World Council of Comparative Education Societies, y miembro de la AFIRSE. Sus líneas de investigación son formación profesional y construcción de identidades, historia de la pedagogía y de la educación, educación comparada e internacional y políticas y usos de las TIC en educación. Sus publicaciones más recientes son “Investigación sobre formación e identidad profesional de los docentes en México” (*Revista de Educación Superior del Sur Global*, vol. 1, núm. 1, 2016), “Formación de profesores en las escuelas normales de México. Siglo xx” (*Revista de Historia de la Educación Latinoamericana*, vol. 17, núm. 25, 2015) y “¿Otra vez la identidad? Un concepto necesario pero imposible” (*Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 20, núm. 65, 2015).

ANA MARÍA DE LOS ÁNGELES ORNELAS HUITRÓN: es doctora en Pedagogía por la UNAM, docente del Colegio de Pedagogía de la Facultad de

Filosofía y Letras de esa institución y del posgrado del Colegio de Morelos. Pertenece al Sistema Nacional de Investigadores, nivel I. Funge como dictaminadora del Programa Nacional de Posgrados de Calidad, del CoNACyT y como evaluadora de proyectos para la SEP, la ANUIES y el comité Evaluation-Orientation de la Coopéracion Scientifique. Sus líneas de investigación son la naturaleza humana, el pensamiento crítico y pedagogía y educación. Sus publicaciones más recientes son *Eros, Tánatos y Mammón. Hipótesis antropopedagógica de la naturaleza humana* (Plaza y Valdés Editores, 2013), *Habilidades básicas del pensamiento* (Pearson Educación, 2014) y *Pedagogía y naturaleza humana, tomo II. El pensamiento mágicoanimista en la naturaleza humana. Engendrando al pensamiento crítico* (en prensa).

SILVIA PÍRIZ BUSSEL: es licenciada en Ciencias de la Educación y magíster en Enseñanza Universitaria por la Universidad de la República. Desde 2009 es investigadora en el Departamento de Estudios Pedagógicos de la Dirección Sectorial de Planificación Educativa en la Administración Nacional de Educación Pública, y se ha desempeñado también en la enseñanza en los institutos de Formación Docente de esa institución. Sus líneas de investigación son las políticas de universalización de la educación media y la educación media rural, la docencia en la educación media y la formación de docentes y educadores sociales. Su publicación más reciente es, junto con otros autores, *Los sentidos de la educación en adolescentes, familias y referentes comunitarios* (MEC-INE, 2015).

LAURA RODRÍGUEZ DEL CASTILLO: es maestra en Pedagogía por la UNAM. Se desempeña como docente en la licenciatura de Pedagogía, coordinadora de tutorías y técnica académica en la Facultad de Filosofía Letras de la UNAM. Pertenece a la AFIRSE y a la Sociedad Mexicana de Educación Comparada. Es responsable del proyecto Banco de Información sobre Educación Básica en México y América Latina del IISUE y la Facultad de Filosofía y Letras de la UNAM. Sus líneas de investigación son educación secundaria, evaluación docente, didáctica y currículum y tutoría. Sus publicaciones más recientes son “Introducción: retos y especificidades de las epistemologías analíticas y las epistemologías interpretativas”, en Patricia Ducoing (coord.), *La investigación en educación: epistemologías y metodologías* (AIRSE/Plaza y Valdés, 2016) y “La reforma de la Escuela Normal de

1997. Una mirada desde lo institucional”, en Patricia Ducoing (coord.), *La Escuela Normal. Una mirada desde el otro* (IISUE, 2013).

VIVIANA URI WAJSWOL: es licenciada en Ciencias de la Educación por la Universidad de la República y actualmente estudia la maestría en Educación en la Universidad Nacional de la Plata. Desde 2013 se desempeña como asistente del Departamento de Diseño y Desarrollo Curricular-Programa Planeamiento Educativo del Consejo de Educación Técnico Profesional. También trabajó en el Ministerio de Educación y Cultura en el Área de Educación No Formal y en el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional como parte del equipo de asesores. Participó en el 2013 como asistente técnico de la investigación Identidades Estudiantiles y Cultura Escolar, del Instituto Nacional de Evaluación Educativa. Sus líneas de investigación son las variaciones escolares y la inclusión educativa en la educación media.





*La educación secundaria en el mundo: el mundo de la educación secundaria  
(Venezuela, Costa Rica, Bolivia y Uruguay)*

se terminó de imprimir el 15 de diciembre de 2017 en los talleres de Gráfica Premier, S. .A. de C. V., ubicados en calle 5 de Febrero núm. 2309, Col. San Jerónimo Chicahualco, municipio de Metepec, Estado de México, c.p. 52170

En su composición se utilizaron las familias tipográficas Sabón y Myriad Pro.

Para papel de interiores se utilizó cultural de 90 gramos y para el papel de forros couché de 250 gramos.

La formación tipográfica estuvo a cargo de Eugenia Calero.  
La edición consta de 200 ejemplares.

