

**REUNION DE MINISTROS DE EDUCACION  
DE LOS PAISES MIEMBROS DE LA OCDE  
EDUCACION DE ALTA CALIDAD Y  
CAPACITACION PARA TODOS**

Traducción de Carlos María de Allende

La reunión del Comité de Educación de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) a nivel ministerial se llevó a cabo en París del 13 al 14 de noviembre de 1990. Cuando concluyeron sus deliberaciones, se publicó el siguiente comunicado:

Los ministros celebraron la oportunidad de evaluar el progreso realizado desde la última reunión de la OCDE, en noviembre de 1984, y reflexionar sobre los problemas que deberán resolverse en la próxima década. Los ministros confían en el valor de los criterios de la OCDE para fundamentar su capacidad de vincular la educación y la capacitación con el vasto ambiente económico, social y cultural, su base de comparaciones internacionales -que abarca las democracias industrializadas de Europa, América del Norte y el Pacífico- y en la calidad de sus análisis de las políticas involucradas. El concepto subyacente en esos criterios es que la educación y la capacitación representan una clave importante para el progreso económico y social. Sobre la base de este conocimiento, los ministros proyectan al futuro los resultados del esfuerzo permanente realizado por la Organización en el campo de la educación y la capacitación.

Los ministros analizaron los desafíos importantes para la década de los 90, las prioridades de acuerdo con ellos, y las estrategias y opciones disponibles para satisfacerlas. Hicieron hincapié en las políticas para mejorar la calidad, la estructura y la flexibilidad de la educación y la capacitación, destacaron la necesidad urgente de ampliar el acceso a las instituciones de modo que permita a todos el cabal desarrollo potencial y la superación de los fracasos, y la realización de estudios continuos. Hubo un grado notable de coincidencias respecto a la naturaleza de los cambios futuros y en los principales lineamientos para las políticas, con el reconocimiento de diferencias en los enfoques, las tradiciones institucionales y las etapas del desarrollo educativo.

### **Los desafíos para la década de los 90**

Los ministros admitieron que, en la próxima década, los países miembros de la OCDE enfrentarán nuevos desafíos económicos, sociales y culturales, en los que desempeñarán un papel fundamental los conocimientos, las destrezas, los valores, las actitudes y el intercambio. La contribución potencial de la educación y la capacitación resulta, así, de importancia crítica; su realización depende del mejoramiento de la calidad, la estructura y la flexibilidad de las medidas que pueden contribuir al cambio, así como de respuestas adecuadas a las presiones externas.

El “factor humano” es esencial para la actividad económica, la competitividad y la prosperidad, ya sea que se manifieste como conocimientos y habilidades o en formas menos tangibles de flexibilidad, apertura a las innovaciones y tradición empresarial. Las economías de todos los países integrantes de la OCDE están comprometidas en un proceso de ajustes estructurales y de rápidos cambios tecnológicos. Los patrones del empleo y las técnicas laborales evolucionan velozmente. En conjunto, estos cambios ejercen un profundo efecto sobre la topografía de los conocimientos y destrezas pertinentes y, por lo tanto, sobre la capacidad de los individuos, jóvenes y viejos, varones y mujeres, para participar en la vida económica. Un número creciente de países informan de escasez de mano de obra calificada, agravada por descensos demográficos en los grupos de edad que se integran a la fuerza de trabajo, aumentando así la carga de los cambios inmediatos que recae en los adultos de más edad y la necesidad de una capacitación y readiestramiento recurrente de la fuerza de trabajo. Además, concomitantemente con esas deficiencias, persisten los problemas del desempleo, si bien con niveles más altos en algunos países de la OCDE que en otros. La pobreza constante constituye un motivo de inquietudes y los jóvenes se encuentran entre los de “mayor riesgo”. Se deben abordar los peligros generados por la polarización económica. La educación y el adiestramiento tienen vínculos poderosos con la producción y el mercado de trabajo, así como con el bienestar social. La política que se elabore debe asegurar

que la educación y la capacitación desempeñen cabalmente su papel en el progreso económico y social.

La década venidera parece conducir a nuevas escalas y patrones de los movimientos internacionales de trabajadores y de la emigración. Existe un rápido desarrollo de mercados ocupacionales en el escenario mundial, que se estructuran de conformidad con las deficiencias circunstanciales de individuos capacitados. La magnitud de los movimientos migratorios exige un cuidadoso estudio del nivel de educación y adiestramiento de los migrantes, con el fin de determinar que es el adecuado para asegurar el proceso de integración de ellos y de sus hijos, en tanto mantienen su identidad nacional. Acontecimientos ocurridos fuera del área de la OCDE, en Europa Central y Oriental, en naciones de economías recientemente industrializadas, en particular en las del Asia Sudoccidental, y en los más pobres países en desarrollo, apuntan todos a cambios económicos, políticos y culturales de más largo alcance en las relaciones internacionales, que tendrán, así mismo, importantes repercusiones en los países miembros de la OCDE. Los problemas vinculados con el ambiente y la salud exigen iniciativas y actividades conjuntas. Por todas estas razones, la dimensión internacional ha llegado a ser fundamental para las políticas nacionales vinculadas con la educación y la capacitación.

Las “sociedades de la información” actuales, necesitan ciudadanos capaces de comprender y seleccionar con discernimiento entre las enormes cantidades de información generadas en muchas fuentes, incluyendo los medios masivos de comunicación. El ejercicio de la democracia presupone una población bien educada, que participe cabalmente en las cuestiones políticas y comunitarias. El tiempo disponible para el ocio y los objetivos culturales se ha incrementado, en particular para el creciente número de viejos, muchos de los cuales gozan ahora de prolongados y saludables periodos de retiro. Los cambios en la familia, la comunidad y en las estructuras sociales imprimen una nueva importancia al aprendizaje de valores. Asegurar una buena calidad de la vida y del ambiente, es el mayor desafío para los 90 y, más allá, el siglo XXI.

Estos cambios y retos, convierten al aprendizaje en el pivote del progreso contemporáneo. La educación inicial y los sistemas de aprendizaje precisan contar con una alta calidad, para proporcionar a los jóvenes cimientos sólidos de conocimientos, destrezas, comprensiones y valores, que permitan su plena participación al enfrentar esos diferentes desafíos. Para esto, ellos deben adquirir la capacidad para aprender y reaprender. Se necesita, entonces, disponer de amplias y flexibles oportunidades para edificar sobre esos cimientos la educación y la capacitación, formales y no formales, organizadas recurrentemente de acuerdo con el propósito del aprendizaje permanente. Estos ambiciosos objetivos plantean el gran problema del financiamiento de la educación y el adiestramiento, en un marco de continuas restricciones de los presupuestos públicos.

### **Orientaciones para las políticas**

Los ministros identificaron los siguientes objetivos y orientaciones comunes para el área global de la OCDE, con el reconocimiento de que las metas y procedimientos específicos de las políticas serán determinados de acuerdo con las circunstancias nacionales y culturales.

- i) Un comienzo de alta calidad para un aprendizaje continuo: el papel crucial de la educación y el adiestramiento iniciales. Sin sólidos cimientos de conocimientos y habilidades avanzadas, combinados con el interés y la capacidad para realizar nuevos aprendizajes en los adolescentes, fracasarán el resto de las expectativas relacionadas con la educación y la capacitación. La calidad y la pertinencia de la educación y el adiestramiento resultan, entonces, cruciales. Estos deben proporcionar una enseñanza adecuada a las necesidades de todos los niños y estudiantes, tanto de los talentosos como de los subdotados, en un “ethos” de altas expectativas, aplicación y aprendizaje en cooperación. Una instrucción eficaz no puede desarrollarse en el aislamiento. La educación de la niñez temprana es importante para los éxitos subsecuentes y, por lo tanto, la instrucción deberá edificarse sobre los aprendizajes significativos del periodo preescolar. La instrucción eficaz debe basarse en tales cimientos y en las motivaciones para el aprendizaje continuo posterior, en los niveles educativos obligatorios y postsecundarios. La eficacia es reforzada mediante la estrecha asociación con los padres, la comunidad local, el sector empleador y otros organismos políticos. Todos los jóvenes deben tener oportunidades de acceso a la educación y el adiestramiento -general y vocacional-; que proporcionan un sólido cimiento para la vida adulta y

laboral.

- ii) La calidad y el acceso en una perspectiva de educación continua. La calidad debe ser una característica tanto de los programas vocacionales, la educación superior, la capacitación empresarial y la educación del adulto, como de la instrucción escolar; este mejoramiento cualitativo ha constituido la preocupación predominante en muchos países hasta la fecha. Considerados globalmente, estos diferentes programas e instalaciones deben ofrecer un extenso conjunto de oportunidades, para satisfacer las múltiples necesidades de aprendizaje de todas las personas que han superado la edad escolar. La oferta educativa debe ser extensa y diversa, y amplia la admisión. Los adultos requieren seguir cursos accesibles y recurrentes, con programas que, además de desarrollar sus conocimientos y destrezas, compensen, en caso necesario, las deficiencias de su educación inicial y les permita participar activamente en los rápidos cambios que en la actualidad afectan al mercado de trabajo y la sociedad. En este aspecto, la educación vocacional y superior, así como el sector empleador, tienen un papel crítico que desempeñar. La educación vocacional y el adiestramiento, en cooperación con el sector empleador, debe ensanchar la base de conocimientos y habilidades pertinentes, y lograr la recapitación de los trabajadores desplazados. La educación superior esta estratégicamente ubicada para contribuir a la educación continua mediante la enseñanza y la investigación, los programas académicos y los orientados a ampliar las posibilidades de empleo y las necesidades de la comunidad.

**Las crecientes y diversas demandas en este sector exigen una revisión permanente de sus estructuras, recursos y desempeño.**

- iii) La educación “para todos” implica prioridad para los individuos deficientemente capacitados. Extender los beneficios de la educación a todos, tiene tanto un significado económico como una vinculación con la equidad social y educativa; los países no pueden darse el lujo de desaprovechar grandes reservas de talentos. Esto implica dirigir la oferta de educación y adiestramiento a los diferentes grupos de estudiantes deficientemente capacitados y adiestrados, y asegurar que se está proporcionando especial atención para que adquieran las calificaciones necesarias para participar plenamente en la vida económica y social; al respecto, las políticas públicas deben desempeñar un papel particularmente importante. Los individuos con incapacidades deben tener un amplio acceso a las oportunidades de aprendizaje, que desarrollarán sus dotes y ampliarán su participación social. Los grupos minoritarios progresarán en ambientes de aprendizaje que promuevan el pluralismo y la igualdad de oportunidades. Existe siempre un problema con las personas socialmente desposeídas: para ellas, la educación y el adiestramiento pueden constituir la solución, más promisoría a través de estrategias integradas y asociaciones locales con los otros participantes del proceso, relacionados con la economía, el mercado de trabajo y las políticas sociales. Los adultos deficientemente capacitados merecen particular atención, en especial aquellos amenazados por el desempleo y los ya cesados, las mujeres “retornantes”, los adultos de mediana y avanzada edades, los obreros integrantes de minorías. Para facilitar el acceso, de modo que todos puedan participar en la educación continua, deben considerarse distintos tipos de apoyo al estudiante y ayudas económicas, en especial en el caso de alumnos desfavorecidos o deficientemente capacitados. Un problema general es que aquellos individuos con logros reducidos en los niveles educativos iniciales, tienden a mostrar poco interés por retomar a los estudios sistemáticos; así, la participación de los adultos continúa siendo dominada por las personas ya educadas. Deben adoptarse las medidas necesarias para estimular activamente a todos los alumnos a realizar aprendizajes durante toda la vida.
- iv) Vencer el analfabetismo. La continuada existencia del analfabetismo es inaceptable. Esto es válido para la modalidad tradicional del analfabetismo y las nuevas formas generadas por el cambio científico y tecnológico. Una medida mínima de la eficacia de las escuelas, es la de que todos los alumnos hayan dominado los contenidos de la instrucción básica en un grado que les permita participar activamente en la sociedad y la economía. Más no importa cuan eficaz haya sido esa instrucción, pues la capacitación se deteriora sin oportunidades de su empleo continuado y, cada vez más, de su constante

renovación. La educación postobligatoria y la capacitación continua, deben garantizar el mantenimiento y el perfeccionamiento de las destrezas básicas adquiridas. Los programas de educación del adulto siempre desempeñaran una función clave, en particular en aquellos países y sectores de la población que cuentan con altos niveles de analfabetismo. El sector empleador, incluyendo al fabril, debe asumir sus propias responsabilidades para asegurar la conservación de la capacitación básica, la que constituye una base mínima para el desarrollo educativo más avanzado de los recursos humanos.

- v) La necesidad de coherencia y selección para evitar currículos sobrecargados. El crecimiento cada vez más acelerado de los conocimientos y el amplio espectro de los usuarios de la educación y de las responsabilidades, ubican a la reforma curricular en el centro del escenario. En la actualidad, las exigencias sobre los cambios curriculares son tremendas: los currículos deben considerar los contenidos y métodos de aprendizaje, los conocimientos y las destrezas, la transmisión de la cultura y los valores, así como las expresiones del cambio contemporáneo. La extensa gama de tareas y de usuarios demanda una rica diversidad de ofertas educativas y de métodos de enseñanza, incluyendo el empleo de nuevas técnicas de información. Esta oferta educativa debe estar organizada de manera de mejorar el proceso de aprendizaje, evitar las desigualdades de prestigio entre los diferentes cursos y programas, y desalentar las elecciones sesgadas por los prejuicios, tales como aquellas que reflejan ciertos patrones de la participación de varones y mujeres en las ciencias y las humanidades. Las tradicionales distinciones entre “general” y “vocacional” se hacen borrosas cuando los programas deben ser confrontados con la necesidad de desarrollar contenidos teóricos y pertinentes para las futuras carreras profesionales y educativas. La diversificación de la oferta acompaña así al propósito común: el objetivo es desarrollar programas que satisfagan el talento e interés de todos los niños, estudiantes y aprendices. Para evitar incoherencias y sobrecargas, conviene establecer claramente las tareas específicas y los objetivos de cada nivel. Esto exige, en particular, determinar qué se va a incluir en la instrucción inicial y qué debe ser pospuesto para subsecuentes niveles adicionales superiores de educación y adiestramiento.
- vi) Mejorar la calidad y el atractivo de la enseñanza en la educación y el adiestramiento. Un plantel de docentes expertos, motivados y dúctiles es el componente más importante de una instrucción de alta calidad, tanto en escuelas, institutos vocacionales, avanzadas o de educación superior, como en otras modalidades del aprendizaje formal. La carencia de profesores para estos establecimientos, prevista en muchos países para la década de los 90, carencia que probablemente será intensificada por el envejecimiento de los actuales planteles y la competencia generada en otros sectores laborales, es de suma gravedad. El mejoramiento de las recompensas, las oportunidades de cursar carreras, la capacitación previa y en servicio, el progreso social y el prestigio, pueden contribuir al propósito de captar estudiantes de gran calidad, sean individuos ya capacitados en la educación superior pero en esos momentos inactivos, o que provengan de diversos campos laborales. La retención de los más talentosos profesionales en las funciones docentes y en posiciones relevantes, es igualmente importante para fomentar la eficacia y evitar la carencia de estos recursos; a este respecto, es preciso garantizar que las profesoras puedan desarrollar plenamente sus carreras en la docencia. Se deben esperar elevados niveles de compromiso y del desempeño profesional en las profesoras que retoman a sus actividades.
- vii) Información y datos: requisitos para tomar decisiones atinadas. Los sistemas de información y orientación sobre las opciones educativas y sus características, son requeridos no sólo por alumnos, estudiantes y aprendices, sino también por los padres, el sector empleador y la comunidad en general. El potencial de información y las tecnologías de la comunicación deben ser utilizadas como importantes elementos de tales sistemas. La educación sólida y amplia y las estadísticas educativas, extensamente difundidas, son los requisitos para un debate serio y responsable de las políticas. En la actualidad, la información tiende a ser particularmente insuficiente en los aspectos relacionados con la instrucción preescolar, la educación privada (esté o no subsidiada por el poder público), el mercado de trabajo y la capacitación en las empresas, y la educación del adulto. La cobertura de los datos y las clasificaciones nacionales deben mantenerse en revisión, de modo que puedan elaborarse estadísticas nacionales cruzadas comparables e indicadores, disponibles para la mayoría de los países de la OCDE.

- viii) Evaluación la identificación de los progresos, el diagnóstico de los problemas. La evaluación de los estudiantes, los aprendices, las instituciones y el sistema, debe constituir un componente integral de la política y la práctica. La educación y el adiestramiento de calidad dependen de la evaluación de los progresos y la identificación de las fallas. Es importante que los procedimientos para la evaluación del estudiante estén de acuerdo con las metas curriculares, para no desprestigiar la enseñanza-aprendizaje mediante la imposición de un conjunto de procedimientos evaluativos incongruentes con esas metas. Igualmente, los mecanismos para evaluar a los profesores, donde ellos se apliquen, deben tener como principal objetivo el fomento de su profesionalismo. La certificación, instrumento público de evaluación, debe proporcionar clara información sobre los logros positivos de los estudiantes, útiles para todos, incluyendo los empleadores, que señalar sus deficiencias. El sector empleador, a su vez, debe desempeñar un activo papel en el diseño y actualización de las calificaciones laborales.
- ix) La necesidad de la investigación (I) y la innovación para promover el desarrollo (D). En general, el nivel de inversión en I y D en la educación y capacitación, es mucho menor que en cualquier otro sector de dimensión comparable. El potencial de la investigación educativa como elemento integral del mejoramiento, permanece en gran medida subdesarrollado, tanto en los niveles nacional, regional o local. La investigación académica tradicional tiene un particular papel que desempeñar. Más importante aún, muchas necesidades de la I y D deben ser fundamentadas en la práctica, lo que involucra a los planteles académicos y a las instituciones, ya sea individual o colectivamente, en proceso constante de diagnóstico, cotejos y análisis. Para lograr esto, debe proporcionarse un fuerte respaldo a la experimentación e innovación.
- x) Destacar la dimensión internacional de las políticas de educación y adiestramiento. La creciente interdependencia -política, económica y cultural- es una característica del mundo moderno que genera un cierto número de problemas para las políticas de educación y capacitación. El veloz desarrollo de las destrezas en el mercado internacional, implica particular interés por las lenguas extranjeras en los individuos, las empresas y los países; la eficacia de este aprendizaje depende esencialmente de los sistemas de educación y adiestramiento. La dinámica de las capacitaciones exige prestar especial atención a las comparaciones nacionales cruzadas, la probable transferencia de calificaciones y la posibilidad de participar en el intercambio entre países, no sólo de alumnos y estudiantes sino también de docentes y administradores. La comparación de los resultados de la investigación, los indicadores educativos y la experiencia entre países, han llegado a ser cada día más importantes para la formulación de políticas. La OCDE debe desempeñar un papel clave para facilitar tales comparaciones e intercambios.
- xi) El financiamiento de una educación y adiestramiento de alta calidad para todos. Concretar la educación y capacitación de alta calidad para todos, depende fundamentalmente de una adecuada inversión en la educación y adiestramiento de los jóvenes, y en la educación y adiestramiento recurrentes de los adultos. Los bajos niveles de inversión de capital en muchos países contrastan con los ambiciosos objetivos y actividades establecidos para la educación y la capacitación. A pesar de la reciente atención que ha recibido la cuestión de la eficiencia, aún queda un considerable campo de acción para una mejor distribución y manejo de los recursos, incluyendo distintas modalidades de administración institucional y el empleo apropiado de tecnologías de comunicación e información. Las instalaciones y equipos deben usarse intensivamente, en particular por los sectores más numerosos de la comunidad. Los cambios pueden exigir nuevos criterios en el manejo de los recursos, incluyendo la redistribución de ellos entre los diferentes niveles, programas y sectores de la educación y la capacitación. Opciones de más alcance pueden ser consideradas durante la década de los 90, pues, con los costos crecientes las asignaciones pueden resultar insuficientes con el tiempo. Deben estudiarse nuevos enfoques para el financiamiento de la educación y el adiestramiento postsecundarios, en los que se tomen en cuenta todos los elementos involucrados: público y privado, nacional, regional y local, individual e institucional, así como el sector empleador.

## **Hacia las sociedades en aprendizaje**

Construyendo sobre el progreso ya realizado, la década de los 90 debe ser un periodo de evaluación continua, de modernización y reforma, de reconocimiento de la magnitud del crecimiento alcanzado por la educación y la capacitación, y de las nuevas responsabilidades involucradas en ellas. Los desafíos del siglo XXI no podrán resolverse con el criterio de “más de lo mismo”. Para que el proceso de reforma sea más eficaz, se necesita un reconocimiento positivo de los logros alcanzados por la educación y el adiestramiento. Las políticas y los programas elaborados por la autoridades de los establecimientos de educación y capacitación formales, deben ser coordinados y desarrollados con la participación activa de otros organismos y estructuras vinculados con el aprendizaje, particularmente en el nivel local; esto ha sido reconocido en el documento “Políticas para el Mercado de Trabajo en la Década de los 90”. Es necesario redefinir los papeles y responsabilidades, no sólo en cuanto a los gobiernos, sino también las que corresponden a las diversas autoridades, los organismos sociales y los individuos. El propósito es estimular a todas las personas a aprender activa y continuamente, durante el curso total de sus existencias.