

**Perspectivas de la educación
en América Latina**

Ana María Goetschel, coordinadora

Perspectivas de la educación en América Latina



© De la presente edición:

FLACSO, Sede Ecuador

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

Quito – Ecuador

Telf.: (593-2) 3238 888

Fax: (593-2) 3237 960

www.flacso.org.ec

Ministerio de Cultura del Ecuador

Avenida Colón y Juan León Mera

Quito-Ecuador

Telf.: (593-2) 2903 763

www.ministeriodecultura.gov.ec

ISBN: 978-9978-67-197-9

Cuidado de la edición: David Chocair

Diseño de portada e interiores: Antonio Mena

Imprenta: Rispergraf

Quito, Ecuador, 2009

1ª. edición: marzo de 2009

Índice

Presentación	9
Introducción	11
<i>Ana María Goetschel</i>	
LOS DESAFÍOS DE LAS UNIVERSIDADES EN EL SIGLO XXI	
Universidad: entre la enseñanza humanística y la formación profesional	23
<i>Vera Lúcia de Mendonça Silva</i>	
Los desafíos de las universidades en el siglo XXI: una visión desde la Argentina pos crisis	39
<i>Juan Carlos Pugliese</i>	
La movilidad y el intercambio académico en programas de posgrado como elementos para la integración latinoamericana	55
<i>Rosa Amalia Gómez Ortíz</i>	
Presentes persistentes de la universidad y sus futuros (in)imaginados: ¿es posible soñar en la no universidad del futuro?	73
<i>Eduardo Ibarra Colado</i>	

EDUCACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

Educación pública y reforma educativa de los años 90 en la Argentina	95
<i>Analia Minteguiaga</i>	
Políticas educativas y socialización de niños: un estudio sobre la reforma educativa boliviana de 1994	115
<i>Mario Yapu</i>	
Pensando en políticas públicas para la escuela rural en el Perú	139
<i>Yolanda Rodríguez G.</i>	
El proceso de descentralización de la educación en Argentina Un caso: la provincia de Buenos Aires	167
<i>María M. Formichella y Mara Rojas</i>	
Cumplimiento del derecho a la educación en el Ecuador, 2000-2007	189
<i>Milton Luna Tamayo</i>	

EDUCACIÓN Y CIUDADANÍA

Importancia atribuida al desarrollo de la ciudadanía en la formación inicial docente: una aproximación desde la perspectiva de los académicos y los estudiantes pertenecientes a la Facultad de Educación y Humanidades de la Universidad del Bío Bío, Chile	213
<i>Héctor Cárcamo Vásquez</i>	

La participación social y las reformas educativas
en América Latina. La discusión pendiente 233
Úrsula Zurita Rivera

La implementación de un programa
de resolución de conflictos sin violencia
en una zona de la Vía Perimetral, Guayaquil, Ecuador.
Posibilidades y límites de extender esta experiencia
dentro del sistema educativo 257
Anna Katharina Pfeifer

EDUCACIÓN Y EQUIDAD

¡Aquí hay que hacerse respetar!
Mujeres entre tuercas y metales:
una mirada desde las estudiantes de la Facultad de
Ingeniería de la Pontificia Universidad Católica del Perú 277
Alizon Rodríguez Navia

Estereotipos de género en la niñez.
Una mirada desde los derechos humanos 295
M. Micaela Bazzano

Rituales de admisión. La reproducción
de la diferencia en el sistema escolar ecuatoriano 311
María Pía Vera

Presentación

Presentamos un nuevo volumen de la Colección FLACSO 50 años, auspiciada por el Ministerio de Cultura. El libro reúne artículos que enfocan –desde distintas perspectivas y corrientes de análisis– algunos temas de la educación en América Latina: la educación superior y sus desafíos, las reformas y políticas públicas, los intentos de aplicar una educación ciudadana en un contexto de exclusión, la relación entre la educación y equidad social.

Los artículos compilados muestran que si bien la educación se ha desarrollado en algunos sentidos, siguen operando situaciones de desigualdad social, étnica y de género. Asimismo, persisten desniveles de atención entre áreas rurales y urbanas y entre distintas regiones. Si bien se trata de un problema estructural relacionado con las condiciones de atraso y desigualdad de nuestros países, este se acentúan en el contexto de la globalización y no hay que perder de vista la relación que existe entre estas condiciones y un tipo de política orientado a reproducir las condiciones de desigualdad social y cultural.

El libro es una contribución a la discusión y el debate sobre un tema amplio y de crucial importancia. Esperamos que los trabajos presentados coadyuven tanto al conocimiento de la realidad educativa en América Latina como a una reflexión sobre los desafíos y acciones que debemos emprender para construir una educación equitativa y de calidad.

Adrián Bonilla
Director
FLACSO - Ecuador

Introducción

Ana María Goetschel *

Esta publicación reúne algunas de las ponencias presentadas en el eje de educación del Congreso Latinoamericano y del Caribe realizado en Quito en noviembre del 2007, donde se mostraron desde diversas perspectivas los debates de la región.

Uno de los problemas planteados sobre la educación en América Latina es la inequidad. Desde el campo de la sociología de la educación, esta se plantea en términos estructurales y por tanto globales, mientras que el enfoque etnográfico, que ha sido privilegiado por los autores que participan en esta compilación, intenta ver su funcionamiento en contextos específicos.

Una primera comprobación de carácter general, es que existe una gran distancia entre las condiciones educativas de nuestros países y las del primer mundo, que se expresa, entre otras cosas, en la cantidad de recursos destinados a la educación en todos los niveles. La falta de una infraestructura adecuada (aulas, bibliotecas, laboratorios, recursos didácticos, acceso a Internet) así como de un personal docente calificado, con adecuadas remuneraciones y con posibilidades de desarrollar una vocación, es algo común entre la mayoría de los países latinoamericanos. Se trata de una condición generalizada de inequidad que se expresa en los presupuestos estatales y que afecta a unos grupos más que a otros. Esta condición se define en términos globales, como resultado de las grandes brechas eco-

* Flacso-Ecuador. agoetschel@flacso.org.ec

nómicas y tecnológicas, pero además existen una serie de factores internos constituidos en el largo plazo, que se expresa en políticas. Como muestran algunos de los trabajos presentados en esta compilación, sobre el campo educativo operan situaciones de desigualdad social, étnica y de género, así como desniveles de atención entre áreas rurales y urbanas y entre distintas regiones, a lo que se suma una política orientada a reproducir esa desigualdad.

La superación de la inequidad supone acciones complejas, ya que se trata de un fenómeno de muchas aristas. Si bien, como plantean algunos trabajos, las políticas neoliberales desarrolladas a partir de los años 90, al colocar buena parte del problema educativo en manos del mercado, han profundizado la desigualdad en la distribución de los recursos educativos, no hay que olvidar que el abandono por parte del Estado de sus obligaciones con respecto a la educación pública o el deterioro de los objetivos de la enseñanza, venían dándose desde tiempo atrás. Además, cuando se habla de neoliberalismo no se puede perder de vista que este no se aplicó en todas partes y del mismo modo, por lo menos en el campo educativo, y que hubo procesos paralelos, como la masificación de la enseñanza y la pérdida de calidad de la docencia, que contribuyeron al actual deterioro de la educación. El sexismo, el racismo, el discrimen social o por discapacidades, se ven de hecho incrementados en el contexto de sociedades que privilegian los valores del consumo y el mercado, pero no se puede perder de vista que esto ha formado parte estructural de nuestros países a lo largo del tiempo. La escuela no solo llegó tardíamente a los sectores populares sino que se caracterizó, desde un inicio, por su carácter civilizatorio y, en ciertos aspectos, disciplinario. Es cierto que la escuela abrió posibilidades de acumulación de recursos a sectores que estaban excluidos de cualquier movilidad social, dado el carácter predominantemente estamental de las sociedades latinoamericanas antes de la modernización; sin embargo, también fue el espacio de reproducción de un sentido hegemónico relacionado, por ejemplo, con la naturalización de las mismas desigualdades.

Aunque en las dos últimas décadas del siglo XX se desarrollaron políticas de desmantelamiento del monopolio estatal y se produjo un debilitamiento de los recursos estatales asignados al sistema educativo, en la

mayoría de los países latinoamericanos el Estado continuó financiando la educación pública. Al mismo tiempo, crecieron las ofertas privadas, tanto las dirigidas a las elites, basadas en una optimización de los recursos, como los establecimientos de menor calidad orientados a sectores sociales medios que no podían o no querían utilizar la escuela pública. En el caso de las universidades públicas, su deterioro no solo fue resultado del crecimiento de sus estudiantes en forma desproporcionada con relación a sus recursos, sino de su propio debilitamiento interno en términos de investigación y de docencia.

La dicotomía entre educación estatal e iniciativas no estatales no se resuelve mecánicamente dentro del marco trazado por el neoliberalismo, tanto porque las políticas educativas estatales han pasado por una historia contradictoria, de aciertos y retrocesos, antes, durante y después de esta orientación política y económica, como porque no toda iniciativa no estatal responde necesariamente a una lógica del mercado. En América Latina se han desarrollado, desde Paulo Freire, interesantes propuestas que ponen el énfasis en la sociedad y particularmente en las comunidades antes que en el Estado. Por otro lado, la propia educación popular (incluida la escuela bilingüe), resultado de políticas estatales, ha mostrado tener serios problemas en su orientación y contenidos.

Si bien no se puede invalidar las críticas a la privatización de la educación, tampoco se debe perder de vista que el regreso del Estado no resolvería por sí todos los aspectos del problema educativo. La inversión en educación por parte de éste es fundamental, como muestra Luna en esta compilación, pero el asunto no se reduce a ello. El problema es estructural, no solo en términos económicos sino sociales y culturales, ya que la inyección de recursos no es suficiente para cambiar el carácter de un sistema educativo.

La educación abre, como sabemos, posibilidades liberadoras o, por el contrario, de subordinación tanto en la educación estatal como la no estatal. Y esto no depende solo de los dictámenes o las iniciativas desde el Estado. En distintas circunstancias sociales ha habido grupos sociales e individuos capaces de responder a las ofertas educativas de manera creativa, aceptándolas o modificándolas, planteando nuevas propuestas o asumiendo los dilemas prácticos. Por otra parte, buena parte de la población

se ha visto obligada a aceptar de manera pasiva condiciones de verdadero maltrato en el espacio educativo público.

Es difícil pensar en la educación desde un solo eje, ya que a más de los factores estructurales o las políticas, existen aspectos que se definen dentro de aspectos concretos. El enfoque etnográfico permite acercarse a ello en la medida que se inscribe en una reflexión de contexto y en una discusión conceptual. Si seguimos a Bourdieu, la educación cumple un papel importante en la formación de habitus y estos condicionan los comportamientos y disposiciones corporales. Las formas de percibir y relacionarse con el Otro dependen en parte (aunque no exclusivamente) de los sistemas educativos. Estos no solo permiten la incorporación al conocimiento, habilidades y hábitos de trabajo, sino formas de percibir y abordar el mundo. La educación responde a un problema significativo, no solamente porque puede convertirse en un espacio de afirmación del autoritarismo y el verticalismo sino porque, en sentido contrario, puede ser un recurso liberador.

En este sentido, la educación puede ser una fuente de reconocimiento de derechos y desde esa perspectiva contribuir a la construcción de ciudadanía. Eso no es, sin embargo, resultado directo de la instauración de la escuela, como creían algunos grupos ilustrados de finales del siglo XIX e inicios del siglo XX, sino que depende (y ha dependido siempre) de la conciencia y capacidad de los interesados en estos proyectos. Donde no se ha dado esa acción consciente, la escuela puede cumplir, y de hecho ha cumplido, un papel civilizatorio y castrador no solo por el contenido de sus enseñanzas sino por la forma de administrarlas, así como por sus intervenciones moralizadoras y disciplinarias sobre el cuerpo, particularmente de los sectores subalternos y de las mujeres. El sistema escolar está organizado a partir de estructuras rígidas difíciles de cambiar, sobre todo si se coloca esa posibilidad de cambio en manos de expertos alejados de la vida. Por eso, aún cuando es indispensable demandar mayores recursos para la educación al Estado, el problema no es únicamente cuantitativo sino cualitativo. Se trata de saber cómo utilizar esos recursos y en ello deberían participar los interesados de manera directa. Las reformas neoliberales, por ejemplo, dieron poca atención a la capacitación de los docentes y al mejoramiento de sus condiciones de vida. Cualquier nuevo empren-

dimiento debería tomar en cuenta este aspecto u otros igualmente importantes como la posibilidad de que la propia población intervenga en la decisión sobre la educación que quiere recibir.

Si relacionamos la educación pública con los sectores sociales, se puede ver que ha sido capaz, desde su instauración, de incorporar a una población de origen campesino a un sistema de trabajo y a formas de vida urbana, pero eso no quiere decir que haya fomentado, necesariamente, un sistema ciudadano, a no ser como sistema clasificatorio diferenciador entre ciudadanías de primero, segundo y tercer orden. Si pensamos en contextos más actuales, vemos que la mayoría de la población ha sido escolarizada pero no lo ha sido de la misma manera ni con los mismos fines, contribuyendo la escuela a reafirmar las diferencias sociales. Al mismo tiempo, no se puede perder de vista que muchas personas provenientes de los sectores medios y populares se han visto beneficiadas por el conocimiento y no solamente en términos de ascenso social. La escuela ha permitido, por ejemplo, la formación de una intelectualidad distinta, mucho más sensible a las necesidades sociales, y ha contribuido además a la formación de las mujeres, a su inserción en el mundo del trabajo y en la esfera pública. El sistema educativo, al beneficiar a nuevos sectores (aunque bajo una condición general de desigualdad) ha contribuido a crear puntos de encuentro entre los saberes cultos y los saberes populares y entre la alta cultura y la cultura de masas.

La educación no solo puede ser un recurso para adquirir destrezas y conocimientos sino una forma de ampliar la conciencia sobre el mundo, la propia vida y la vida de los otros. Pero esto supone enfrentar los límites del sistema educativo actual. En oposición a la formación fragmentaria, estrechamente especializada, propia del taylorismo, Edgar Morin propone una educación capaz de asumir formas de pensamiento complejo. También se podría hablar de una educación rizomática, en los que se conjugue la teoría y la práctica, capaz de establecer conexiones entre distintos campos de saber y diversas situaciones, como plantea Ibarra para las universidades en esta misma compilación, diferente de la formación vertical basada en la autoridad del texto. Se trataría de una educación no directiva, responsable y respetuosa, preocupada por el Otro y por la suerte del planeta, una utopía que nos convoca.

Los textos seleccionados se han reunido en varios ejes temáticos que dan cuenta de los debates más significativos. En el primer eje, *Los desafíos de las universidades en el siglo XXI*, Vera Mendonça abre la discusión sobre la misión actual de las universidades poniendo en tela de juicio las dos tensiones actualmente existentes: la formación de ciudadanos o de profesionales y el conocimiento crítico o utilitario. Debatiendo la adecuación de las universidades a las demandas del mercado, se pregunta si el actual proyecto académico, que privilegia un capital humano formado e integrado al sistema productivo formal, no fragmenta la universidad como institución educativa de excelencia en su doble función: docencia e investigación. La autora propone no agotarse en estas dos orientaciones excluyentes, sino abogar por la propuesta de Morin de reconciliar las culturas humanísticas y científicas a partir de una reforma de pensamiento que permita conjugar en su proyecto académico las demandas sociales y económicas. Esta propuesta se empata con el artículo de Juan Carlos Pugliesse, quien analiza la educación superior en Argentina después de las medidas de ajuste que pusieron énfasis en el mercado y se expresaron en la evaluación de la calidad y la restricción del financiamiento. Estas políticas dejaron al descubierto una sociedad muy desigual, con altas tasas de desocupación y exclusión social. Frente a esto se plantea que la universidad debe considerarse como sujeto y objeto de políticas públicas, resignificando el papel del Estado como garante de la autonomía universitaria y como articulador del ejercicio de su responsabilidad social en la ejecución de programas que reforman la universidad y la constituyan en promotoras del desarrollo de la sociedad. Por su parte, Rosa Amalia Gómez, a partir del análisis de la Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú, constata que aunque la tendencia en educación superior en el mundo es impulsar la movilidad e intercambio académico, existe inequidad entre la dinámica de movilidad académica de Latinoamérica hacia países europeos, Canadá y Estados Unidos con relación a los alumnos extranjeros que demandan educación en países latinoamericanos. Para esto analiza los factores que facilitan o dificultan la movilidad académica a nivel de posgrado para favorecer la integración latinoamericana. Para finalizar esta sección, y como un aporte imaginativo y sugerente, Eduardo Ibarra Colados propone soñar en la no-universidad del futuro como un espacio abier-

to a la recreación del conocimiento. Ibarra nos habla de una utopía que promueva una ciudad y una ciudadanía del conocimiento, un espacio crecientemente desestructurado, como organización social pos-burocrática, flexible, autogobernada, en permanente flujo o transformación, basada en la producción del conocimiento, donde la transferencia y la difusión son únicamente fases, etapas de procesos diversos, complejos y autogestionados, definidos por proyectos surgidos del entorno social.

La siguiente parte, *Educación y políticas públicas*, comienza con el artículo de Analía Minteguiaga, quien nos da una mirada retrospectiva sobre los contenidos y formas que asumió la noción de lo público en el ámbito educativo en la Argentina. Propone que desde mitades y finales del siglo XIX hasta la última dictadura militar, en el contexto de la construcción del Estado-nacional argentino, funcionó un esquema que identificó lo público con lo estatal. Posteriormente, con el retorno democrático en 1983, y como consecuencia de la liberalización del mercado de capitales y el desmonte de los mecanismos de intervención estatal, esta concepción se modifica y lo público empieza a asociarse a un sentido a-estatal. Por último, entre finales de los 80 y principios de los 90, comienza una nueva etapa en donde lo público cada vez más se asocia a lo antiestatal, lo que en el ámbito educativo se expresó en la autonomía escolar, la calidad educativa, la equidad y el pluralismo religioso. El artículo de Mario Yapu analiza como la reforma educativa boliviana iniciada en 1994 en Bolivia, y que estuvo basada en las ideas de la escuela abierta, a pesar de los esfuerzos por contextualizar las experiencias y promover una mejor educación, no considera las interrelaciones, los habitus y experiencias entre los distintos actores: los maestros, los padres, las instituciones y los propios estudiantes, lo que ocasiona que muchas veces se lleven a cabo acciones contradictorias con la misma reforma. Plantea que la enseñanza de lectoescritura como destreza y técnica debe ser superada, estableciéndose una relación estrecha entre la lengua, la sociedad y el poder para dar fuerza a las condiciones sociales y culturales de la educación. Por otra parte, el artículo de Yolanda Rodríguez analiza las condiciones en las que se educan miles de niños que asisten a la escuela primaria en las áreas rurales del Perú. En las condiciones actuales, este tipo de escuelas (multigrado y unido-centes) no están en capacidad de asegurar los aprendizajes y competencias

esperados en niños y niñas. Propone que la política educativa en áreas rurales debe orientarse hacia una mayor comunicación con la comunidad y que los padres de familia deben articularse con las tendencias hacia la descentralización en curso en el Perú y con los proyectos educativos regionales, así como con mecanismos de rendición de cuentas y nuevas estrategias de capacitación a docentes a fin de volverla más eficiente e integral. Por otra parte, María M. Formichella y Mara Rojas, en el contexto de las reformas educativas que propiciaron la descentralización, exploran la forma en que se evidenció ese proceso en la provincia de Buenos Aires. Ellas constatan que prevaleció una lógica economicista por sobre lo pedagógico-educativo. A pesar de que el discurso pro-descentralizar puso énfasis en la calidad educativa, la investigación muestra que el financiamiento económico guió las decisiones del Estado argentino. Por su parte, Milton Luna, desde una óptica de los derechos, explora las políticas que se desarrollaron para dar cumplimiento con los mandatos de educación de calidad impulsados por el Estado pero, sobre todo, por el movimiento ciudadano del Ecuador en los últimos años. Si bien estos esfuerzos estuvieron dirigidos hacia la distribución gratuita de textos escolares, incremento de partidas presupuestarias para el magisterio, esfuerzos en torno al aumento de infraestructura educativa, sigue prevaleciendo la inequidad educativa, situación que junto con los problemas de calidad y acceso al nivel secundario son obstáculos para el cumplimiento del derecho a una educación de calidad de niños, niñas y adolescentes.

La tercera sección, *Educación y ciudadanía*, comienza con los resultados preliminares de una investigación realizada por Héctor Carcamo, en la Facultad de Educación y Humanidades de la Universidad del Bío Bío en Chile, sobre la importancia que atribuyen tanto los académicos como los estudiantes al desarrollo de la ciudadanía en el proceso de formación inicial docente. El autor constata que los actores (al menos nominalmente) atribuyen gran importancia a los procesos de ciudadanía en la formación inicial docente; reconociendo desde una perspectiva teórico-filosófica a la ciudadanía política y social. Úrsula Zurita, por su parte, presenta los resultados de dos investigaciones sobre la participación social en la educación básica en México, las cuales registran ciertos avances dirigidos a una educación comprometida con la formación ciudadana que con-

voque tanto a las escuelas como a las familias y a la comunidad. Estos avances parecen ser congruentes con las reformas y los cambios democráticos; sin embargo, este proceso no está libre de tensiones y requiere de mayor debate público y de la participación de todos los actores involucrados. Por su parte, Anna Katharina Pfeifer describe la experiencia de implementación de un programa de resolución de conflictos sin violencia desarrollado con 15 maestras en escuelas de una zona de la Vía Perimetral Norte en Guayaquil, Ecuador. Si bien los resultados fueron positivos, ya que permitieron valorar la importancia de establecer un ambiente cooperativo con una metodología que se enfoca en la/el estudiante, en su desarrollo y contexto, también se observaron límites relacionados con el hecho de que la escuela no está aislada tanto del propio contexto escolar que propicia un ambiente competitivo y de abuso en vez de respeto y reciprocidad, como de la sociedad en su conjunto que reproduce inequidad social y económica.

En la última parte, *Educación y equidad*, Alizon Rodríguez explora como se construyen los discursos, las similitudes y diferencias entre las percepciones de varones y mujeres sobre ciencia y tecnología. Tomando como escenario la Facultad de Ingeniería de la Universidad Católica del Perú, constata que a pesar de que existe un discurso igualitario e inclusivo, en la práctica aún prevalecen discursos y actitudes conservadoras que exacerban los estereotipos de género y dificultan tanto la preferencia por las ciencias y la tecnología como el desempeño laboral en el ámbito universitario. Por su parte, Micaela Bazzano indaga, a partir del análisis de estereotipos de género en la población escolar de 6 a 12 años, cómo en la escuela primaria aún se reproducen múltiples mecanismos de encasillamiento social y cultural a través del refuerzo de los estereotipos de género, que colocan a las niñas en un nivel inferior que los niños, en cuanto a sus capacidades y a la percepción de los adultos y de los pares. El dominio verbal de los varones en el aula, la subordinación y relegación física de las niñas, el contenido de los libros escolares utilizados para el aprendizaje, son los principales contenidos de los dispositivos pedagógicos de género que forman a los sujetos en edad escolar y que continúan reproduciendo estereotipos que dificultan la equidad de género. Al final, María Pía Vera, partiendo del análisis de *los rituales de admisión* en dos colegios de

Quito, uno público y otro privado, muestra que el sistema escolar en el Ecuador, antes que favorecer el encuentro de la diferencia, hace uso de estos mecanismos para favorecer la exclusión social y la separación de espacios, como expresión de distinciones sociales y raciales.

Con esta publicación esperamos contribuir a un debate que es mucho más amplio que el que puede ser presentado en un solo texto. La discusión sobre la educación en América Latina abarca un ámbito vasto y significativo, incluida una rica referencia histórica, que convoca a especialistas de diversas áreas y no solo a expertos, pues se trata de un tema frente al cual todos nos vemos atravesados. Construir una educación equitativa y de calidad, innovadora y creativa es un desafío que nos incumbe a todos/as.

1

**Los desafíos de las universidades
en el siglo XXI**

Universidad: entre la enseñanza humanística y la formación profesional

Vera Lúcia de Mendonça Silva*

Introducción

La universidad tiene la vocación de crear, reflexionar y reexaminar críticamente el conocimiento a partir de la realidad en la que se inserta, de ahí su reconocida misión transnacional y transecular.

Debido a esa trayectoria de adecuación a las necesidades sociales, la universidad actual se ve frente a una encrucijada de dos retos, en un momento en que la eficacia y la rentabilidad figuran como centro de los intereses político y económico: ¿Conocimiento crítico o utilitario? Esta continúa siendo la gran pregunta que la acompaña desde hace dos siglos, pero que nunca tuvo tanto énfasis ni produjo tantos planteamientos como ahora. Hoy se requiere que la enseñanza superior asuma un proyecto académico, según las necesidades económicas contemporáneas, lo que afecta su tradicional dinámica de concebir, organizar y controlar el conocimiento, pues, al seguir la orientación de una formación utilitarista termina por subvertir los fines humanistas, convirtiéndose en una herramienta más del modelo vigente. Este artículo analiza este nuevo desafío de la institución poniendo énfasis en el perfil profesional requerido por el actual paradigma económico.

* Departamento de Filosofía e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Santa Cruz. vera-lu@uesc.br

El papel actual de la universidad

La historia de la universidad se confunde con las transformaciones por las cuales ha pasado la sociedad occidental desde la época medieval, puesto que siempre contribuyó con su crecimiento social y económico, aportando un conocimiento demandado en cada momento de su desarrollo. Actualmente, se exige que la institución siga cumpliendo su trayectoria de acomodación a las necesidades de la sociedad. En ese sentido es que en las dos últimas décadas ha sufrido profundos cambios en su organización y administración a fin de jugar un papel decisivo en una sociedad dominada por la tecnología y la información.

Esta exigencia es el resultado de las políticas macroeconómicas instauradas en los años ochenta con el objeto de controlar la crisis económica de los países desarrollados (Mishra, 1989). Debe tenerse en cuenta que la recesión alcanzó a los países con fuerte presencia del Estado en la conducción de sus economías, ocasionando una ruptura en sus proyectos sociopolíticos¹. Según Mishra (1989), el estado de bienestar había traído consigo mejoras sustanciales en la calidad de vida de los ciudadanos, a partir de la inversión en cuatro pilares que han concretizado su ideal: universalización del sistema de salud, democratización de la educación, mejoría de las condiciones laborales y acceso a la vivienda. Con la crisis, este tuvo que reformarse para retomar el crecimiento, conjugando sus acciones con los intereses del emergente mercado de concepción liberal. Este hecho produjo la reducción de inversiones en el ámbito social y el mayor estímulo a la financiación del sector privado en sectores claves de la economía capitalista².

En este escenario, la universidad pasa a ser un foco de interés como nunca había sido. Vista como uno de los soportes de la expansión económica, se cuestiona la adecuación de su proyecto académico y científico a las demandas del mercado. Las fuerzas político-económicas le exigieron un replanteamiento de su papel histórico en cuanto institución educativa

1 El nuevo orden mundial trajo consigo el reagrupamiento de los países en bloques económicos en sustitución de las antiguas fronteras geográficas y económicas.

2 Evidentemente, de la misma manera que no se puede hacer referencia a un único modelo de estado de bienestar, tampoco se puede hacer mención a una única estrategia política y económica de estos Estados para hacer frente a la crisis económica.

y una reorientación de su actitud para afrontar los emergentes requerimientos económicos. Esta redefinición del papel histórico busca la construcción de un conocimiento dirigido al sector productivo. La universidad se halla acorralada por las demandas económicas. Se le exige colaborar más eficazmente con el crecimiento, lo que implica un cambio de actitud en términos de formación académica y la necesidad de su reestructuración interna, para ello se reclama la descentralización, la flexibilidad de la carrera y del currículo, la investigación y formación aplicada y el intercambio con empresas –a través de la transferencia de Investigación y Desarrollo (I+D) y de capital humano– además de la propia formación de empresas.

La universidad se ve obligada a reflexionar sobre su concepción de docencia e investigación, sobre su estatus y finalidad social, a fin de dar un sentido práctico a la enseñanza en ella concebida. La institución es inducida a reformarse para el cumplimiento de una nueva función según las demandas coetáneas. Su característica misión de formación cultural y científica fue asediada por otra que ya la envolvía desde el nacimiento de la sociedad burguesa: la formación profesional, pensada desde una perspectiva de aplicación del conocimiento al mundo del trabajo. La universidad se encuentra entonces entre dos misiones: la formación ciudadana y la formación profesional, “dos roles que en absoluto son separables, pero que aparecen como dos misiones diferenciadas que se marcan nítidamente” (Fernández, 1999:209).

Algunos estudiosos comparan los cambios actuales con otras dos grandes transformaciones ocurridas: durante el Renacimiento –que instituyó una universidad elitista– y durante la Revolución Industrial –que originó una institución más abierta a la sociedad y al mundo de la empresa³.

Así, bajo una orientación más económica que política (Fernández, 1999), la universidad profundiza sus relaciones con otras instituciones públicas y con los sectores privados. Su propósito es promover mecanismos de acción que se adecuen a los intereses del nuevo orden mundial, elaborando y aplicando investigaciones científicas o formando profesionales exigidos por el mercado de trabajo.

3 Véase en especial Fontela (2000).

La enseñanza superior debe aportar un saber que proporcione a quién lo recibe las condiciones necesarias para afrontar la competitividad laboral, así como una investigación que posibilite al mercado explotarla con fines económicos. La reestructuración de los cursos, a través de los nuevos currículos, el énfasis en el conocimiento interdisciplinario, la constante creación de nuevos estudios especializados de posgrado (especialización, maestría, doctorado) y el tipo y forma de investigación, traducen las reivindicaciones actuales de una formación académica con vistas a favorecer un mercado dinámicamente exigente. Estos cambios darían respuestas rápidas y eficientes a un mundo en transformación.

Las presiones económicas, políticas y sociales, sumadas a la necesidad de financiación, hacen que la universidad absorba su nueva misión. Para mantener el equilibrio entre lo que es ofrecido y lo que es demandado económicamente, se le exige la denominada “modernización académica”. Por otro lado, los beneficios económicos, adquiridos a través del fomento de medidas que atraen inversiones del sector privado a su interior, posibilitan el desarrollo de tareas y el logro de una mayor productividad. De esta forma, se aumenta la colaboración y la competitividad. Evidentemente, esa dinámica se ha procesado de forma diferente en los distintos países. Este artículo trata de hacer un análisis de los cambios actuales en los sistemas universitarios de la Unión Europea.

Los vínculos entre el conocimiento y la productividad

Los últimos cambios económicos han incrementado la relación entre las universidades de la Unión Europea y el mercado de trabajo. Pero tal fenómeno ha sido posible gracias a las políticas educativas de los gobiernos para la enseñanza superior. Estas se sustentan en la visión de una universidad emprendedora, es decir, que promueva un tipo de formación con vistas a la resolución de problemas en el ámbito de la información y comunicación. Tal perspectiva resulta de una concepción de mayor integración e intervención en una coyuntura económica que exige respuestas inmediatas a problemas complejos. Así, pese a su carácter autónomo, la universidad se ve regulada por las autoridades políticas. Las mismas ela-

boran sus directrices a partir de una idea común de funcionamiento, conjugando los intereses económicos con su misión tradicional de formación profesional e intelectual.

Desde esta postura se han promovido los cambios en el seno de la universidad. Estos se evidencian tanto en la reorganización de los recursos económicos como en la reorientación en la formación académica e investigación, principales factores que afectaron sobremanera su estructura.

Debido a la disminución de los presupuestos públicos para la manutención de ese “monstruo” que es la universidad, la financiación económica es un punto clave en la nueva perspectiva. Desde hace dos décadas, los gobiernos vienen disminuyendo progresivamente las subvenciones y estimulando los subsidios del sector privado para el sistema universitario. Desde esta orientación política y económica, las acciones procuran sustituir la presencia del Estado como fuerza promotora de la educación y la I+D por la subvención directa del sector privado. Esto origina una mayor implicación de las empresas en la financiación y aplicación de los proyectos científicos y un importante compromiso de la universidad en perseguir sus exigencias.

La menor injerencia del Estado contribuye a que los centros de investigación y las universidades se encuentren sometidos a los intereses de las empresas en el proceso de elaboración y desarrollo de sus proyectos. El sistema universitario se ve envuelto en una red de articulaciones con sectores productivos que, interesados en la innovación, determinan el sentido de la educación e investigación: “interesa formar para el empleo e interesa investigar en aquellos asuntos más rentables y fáciles de colocar en el mercado” (Zabalza, 2002:77). De esta manera, las líneas prioritarias de acción son determinadas por demandas constituidas fuera del ambiente académico, bajo intereses de un mercado extremadamente dinámico. Asimismo, en muchos países las universidades encuentran en las empresas un fuerte competidor en materia de I+D, teniendo en cuenta que sus actividades pueden equipararse –y muchas veces hasta superar– a las de aquella. De ahí que muchas universidades modifiquen su tradicional modelo para no perder su estatus social.

Los fundamentos del consorcio: entre universidad y empresa

Conforme se ha señalado anteriormente, las exigencias económicas están conduciendo a la universidad a reelaborar su proyecto académico y científico. Uno de los requisitos para el cumplimiento de su nueva misión es el incremento de las relaciones con las empresas. Su puesta en marcha se configura en los proyectos conjuntos, concretizados en forma de creación de cursos, orientación académica e investigaciones aplicadas.

Amparado en la idea de competitividad, la forma y la intensidad de la alianza que propugnan esas fuerzas están sometidas a los aportes científico, tecnológico y financiero que cada uno puede proporcionar y recoger según sus intereses.

En esa cooperación, la universidad incrementa la capacidad de las empresas de acuerdo con tres fundamentos: herramientas básicas del conocimiento con las que se pueden manipular los elementos necesarios para la innovación, recursos humanos e investigaciones en áreas punta.

El primer eje está vinculado a los elementos cognitivos que potencian la competitividad de las empresas. A la universidad le corresponde brindar los conocimientos necesarios a los futuros profesionales para que estén en condiciones de afrontar los problemas presentados con el nuevo paradigma económico.

El segundo elemento alude a la formación de las capacidades intelectuales forjadas por una educación, basada en los principios económicos. Los recursos humanos, pensados bajo el emblema de alta calificación, son la clave para la I+D. Por ello, se constituye en importante eje de conexión entre universidad y empresa.

El último dispositivo enuncia la forma final del vínculo existente entre los dos elementos anteriores. Esto se traduce en la aplicación de la I+D con vías a incrementar la innovación en el sistema productivo. La capacidad cognitiva se transforma en un “saber hacer” que sostiene el desarrollo tecnológico, motor del crecimiento.

Los tres fundamentos se articulan a partir de los determinantes de este último delimitador del campo de acción de los dos primeros. El conocimiento adquirido en la universidad favorece la tecnología innovadora,

con el aporte de habilidades especializadas. Los mismos responden eficazmente a los problemas complejos del mundo productivo.

Mientras la universidad conforma los tres pilares señalados, a la empresa le atañe: financiar los proyectos académicos que le interesan económicamente, determinar las líneas de acción en materia de I+D y absorber a los profesionales calificados que puedan aplicar en sus instalaciones los conocimientos adquiridos en la universidad.

En concreto, el intercambio posibilita a la universidad la realización de sus proyectos académicos constantemente amenazados por los bajos presupuestos que la someten actualmente. Financiamiento de investigaciones, prácticas en empresas, becas para investigadores y alumnos de los cursos de grado y posgrado se concretan gracias a los convenios establecidos, lo que de otra manera sería difícil llevar a cabo. La empresa, a su vez, obtiene recursos humanos y conocimientos científicos que le permiten prosperar y, así, competir con mayor eficiencia en el mercado.

La red creada entre ambos sectores hizo que se reanudara el debate sobre la misión de la universidad. El foco de los planteamientos se reconoce en el tipo de intercambio que se viene estableciendo y la influencia de sus resultados para el futuro de la enseñanza superior.

Hacia la formación técnica

La adaptación de la universidad al mercado laboral se verifica en su foco de funcionamiento: los planes de estudios. Su flexibilidad actual denota la apuesta por una vasta carga horaria de asignaturas, tanto utilitarias como optativas, que complementen la formación básica y promuevan una educación de calidad.

Esta perspectiva se advierte en las universidades reconocidas como más innovadoras. En ellas es frecuente la oferta de disciplinas utilitarias en las asignaturas de libre elección en un currículo flexible: materias técnicas, lenguas extranjeras y programas informáticos se ofrecen muy a menudo, y en mayor proporcionalidad, si se compara por ejemplo con las asignaturas de las ciencias humanas.

Igualmente, muchas instituciones que se proponen estar al día con las necesidades del mercado ofrecen continuamente cursos especializados, que posibilitan actualizar y optimizar el currículo. Entre ellos se encuentran los llamados cursos extraordinarios⁴ y títulos propios (máster, especialista, experto), cuya propuesta abierta y diversificada atrae al estudiante deseoso de ampliar sus conocimientos e incrementar su currículo. Son cursos caros que aparecen y desaparecen continuamente, pues su oferta y precio dependen de su valoración en el mercado de trabajo.

Por último, si se miran los subsidios de los gobiernos destinados al conjunto de áreas del conocimiento, el porcentaje de cursos creados en todos los niveles de enseñanza y, además, la oferta de asignaturas entre ellos, se puede identificar el fomento destinado casi exclusivamente al área técnica, acentuando aún más la dicotomía entre las ciencias experimentales y humanas.

El actual proyecto académico reconoce una universidad corporativa que privilegia la formación de un capital humano fácilmente formado e integrado al sistema productivo mundial. Muchas universidades están adoptando esta concepción. En los últimos años, el afán de insertar a los estudiantes en el mercado laboral les ha llevado a la persecución de un conocimiento en áreas reconocidas como de punta. Naturalmente, esto pone en riesgo la educación general, condenando al fracaso a las universidades que intentan mantener su proyecto tradicional de formación ética, reflexiva y crítica (Fontela, 2000).

Efectivamente, a pesar de que se pregone la emergencia de un nuevo trabajador, en condiciones de adecuarse a los planteamientos de la industria moderna, es imposible delinear su perfil dado los cambios dinámicos en el campo del trabajo. No obstante, se puede determinar el campo de actuación: el de la innovación, componente básico del paradigma económico actual. Este hecho justifica la presión de los grupos económicos en torno al conocimiento técnico en detrimento de una concepción humanista (Neave, 2001).

⁴ Cursos extraordinarios son los cursos que no pertenecen al ámbito de la Formación Continua.

Debido a su trayectoria de adecuación a los cambios por los cuales pasa la sociedad, la universidad se ve en la encrucijada de dos misiones, en un momento en que la eficacia y la rentabilidad figuran como centro de los intereses político y económico.

Ciertamente, hoy se requiere más de lo mismo: que la enseñanza superior se ajuste a las demandas sociales y económicas. Esto significa que la universidad debe sobreponerse a esa dualidad de perspectivas y asumir más que nunca un proyecto académico según las necesidades económicas contemporáneas (Fernández, 1999). En definitiva, a la universidad le cabe prestar servicios, lo que la convierte en una herramienta más del modelo vigente.

Universidad: ¿de la educación ciudadana a la formación profesional?

Este nuevo contexto de producción del conocimiento debilita y fragmenta la organización de la universidad como institución educativa. Esto provoca cismas, contradicciones y tensiones en torno a su concepción, o a lo que se considera de excelencia en su doble función: docencia e investigación. El interrogante acerca de la formación universitaria ronda los debates, cuyas posturas se dividen entre el dar importancia a los procesos o a los resultados. ¿Conocimiento crítico o utilitario? Esta continúa siendo la gran pregunta que la acompaña desde hace dos siglos, pero que nunca tuvo tanto énfasis ni produjo tantos planteamientos como ahora. El desarrollo de la nueva cultura de funcionamiento de la institución afecta su tradicional dinámica de concebir, organizar y controlar el conocimiento pues, al seguir la orientación de una formación utilitarista, termina por subvertir los fines humanistas.

La capacidad de adaptación y el dinamismo de la universidad son identificados según el potencial de repuesta de los centros a los requerimientos socioeconómicos. Naturalmente, debe ser considerada la facultad de interacción a niveles local, nacional e internacional.

La reducción progresiva de las subvenciones estatales es uno de los factores que favorece los cambios. Esta situación provoca inseguridad en lo que respecta a la suficiencia de los medios disponibles para mantener sus

funciones y así responder a las complejas demandas continuamente renovadas. La situación de riesgo permanente con la que convive le incita a buscar alternativas para sobrevivir. Por esta razón, la institución se ve empujada a recurrir a convenios de cooperación con el mundo privado (las empresas, las entidades financieras, las fundaciones, etc.) (Zabalza 2002), a fin de extraer beneficios económicos. Evidentemente, en muchos países el Estado continúa siendo su principal sostén, pero aún así los fondos privados complementan las subvenciones públicas y garantizan los recursos materiales vitales para su funcionamiento. De esta forma contribuyen al aporte de los recursos humanos y de investigación según las demandas económicas. Naturalmente, el análisis de esta actitud deberá considerar que la institución está a servicio de la sociedad, desarrollando sus acciones en estrecha correlación con los problemas que afectan a la misma. Resulta interesante destacar que desde el seno de la universidad salen los profesionales, científicos y políticos, es decir, el colectivo que interviene en todas las esferas sociales. Por esta causa, el proceso de transformación aludido debe ser entendido a partir de los elementos que conforman su propia existencia en el entorno social.

Responsables por su administración financiera, y temiendo por ella, las universidades procuran asegurar en el consorcio con las empresas su postura y prestigio en el ámbito de la creación y transferencia de conocimiento. Los recursos financieros les otorgan una infraestructura que crea las condiciones necesarias para la producción del conocimiento y el desarrollo de investigaciones. Algunos logros de la universidad en el consorcio se traducen en: financiación de investigaciones, construcción y mejoría de los laboratorios, provisión de máquinas de última generación y becas para los estudiantes. Su contrapunto es la creación y transferencia de recursos humanos e investigación aplicada al mundo empresarial. La alianza promueve, al final, una acción conjunta en términos de elaboración, desarrollo y aplicación de investigaciones, debiendo la empresa asumir parte de la financiación de las actividades académicas. Asimismo, tiene intereses en los recursos humanos cualificados y en la calidad de la investigación que recibe como contrapartida.

El tipo y vigencia de la relación depende de las acciones promovidas por cada centro para perseguir inversiones privadas en su interior. En ver-

dad, la cooperación viene dándose de forma más intensiva en las universidades consideradas más emprendedoras. Estas se destacan por su orientación hacia los cambios y por su cercanía al mundo empresarial, un arquetipo de universidad innovadora que se está sedimentando a nivel mundial.

Todo eso contribuye a que “la universidad se encuentre ante una encrucijada de valores. Se ha quedado encallada, enfrentada con dos conjuntos de valores, enraizados respectivamente en la vida dialógica y en la performatividad” (Barnett, 2002:45). El ofrecimiento de servicios a un mercado dinámico y competitivo pone al sistema universitario en la mira de una reestructuración interna que va cambiando una concepción sociopolítica por un proyecto de tendencia más economicista. Las acciones gubernamentales regulan los nuevos retos que se sustentan en las determinaciones de los grupos económicos y políticos. Los mismos les incitan a ajustar sus antiguas funciones a los intereses macroeconómicos. La coacción ejercida para el cambio de paradigma debe ser comprendida dentro de esa dinámica en la que ella esta encerrada.

Un rasgo importante a destacar es que la búsqueda de estrategias para sobrevivir en un ambiente internacionalmente competitivo ha provocado en las universidades un funcionamiento semejante al de una empresa. De tal forma, los principios adquiridos giran en torno a las metas de calidad y la eficiencia y satisfacción de los servicios prestados. Así, las universidades absorben y reproducen, paulatinamente, categorías del discurso empresarial. En ellas ya es corriente hablar de términos de flexibilidad, competencia, mayor productividad, riesgos, inversores y clientes y planeamiento estratégico, etc. Asignar calidad a los servicios es la meta actual para captar los recursos extra presupuestarios que puedan mantener la capacidad académica y científica, condición necesaria para competir en el “mercado educativo” y empresarial moderno.

Es verdad que no se trata de un sistema de organización empresarial rígido, pero la forma en que se establece el vínculo está transformando el sistema universitario en una esfera más del sistema productivo.

Por último, el contexto actual ha generado instituciones alternativas de perfil innovador que compiten con las universidades, presentándose como un desafío a su modelo tradicional. Del mismo modo, el entorno competitivo ha creado también la rivalidad entre las propias universida-

des. Incluso, se ha instituido una jerarquía de posiciones entre ellas en base a los beneficios económicos adquiridos a partir de su capacidad de acomodación a los nuevos requerimientos.

A grandes rasgos, todo eso coloca bajo presión a las instituciones que todavía mantienen una preocupación por la educación ciudadana, obstaculizándoles sus actividades en este sentido. Igualmente, se imponen condiciones que dificultan la supervivencia de los pequeños centros. Los mismos deben asociarse o fusionarse para ser competitivos.

Ante la exposición de la universidad al poder político y a las determinaciones del mercado se puede aludir que la misma que está revolviéndose en más una de las crisis a que viene enfrentándose desde su nacimiento a fin de reorientar su concepción; crisis que no pudo impedir que prosiga con su tradicional vocación.

La universidad continúa en la mira de las instituciones políticas que desde siempre han cercenado su proyecto académico y la han sometido a su servicio. En la actualidad, la profesionalización es la clave de las nuevas políticas destinadas al sistema universitario, un desafío que tendrá que aceptar ante las fuertes presiones a que está expuesta. Evidentemente, se intentará mantener los tradicionales valores, pero ellos estarán sometidos cada vez más a las demandas externas. La institución avanza hacia relaciones más estrechas con el mercado. Entre la búsqueda de la construcción del conocimiento universal, por un lado, y los fundamentos económicos por el otro, la universidad intenta buscar una salida para sobrevivir.

Todo ello provoca un debate en torno a la misión que debe desempeñar como institución educativa. Los argumentos pueden examinarse desde dos posiciones principales: una que defiende la universidad humanista de tradición liberal, con una percepción de la ciencia en función de la ciudadanía; y otra que apoya una concepción de formación profesional más articulada con el sistema productivo, cuya idea central se reconoce en la ciencia al servicio del mercado.

La postura humanista sostiene una formación integral, reflexiva y crítica, con énfasis en necesidades socioculturales y no en aspectos puramente económicos. La educación debe favorecer el amplio conocimiento, inducir al pensamiento e intervenir en la realidad. Se trata de una formación intelectual, en que la preparación profesional es apenas un aspecto

de una misión que señala a la construcción y transferencia de conocimiento y a la investigación como sus principales retos. La preocupación gira en torno de la formación para el ejercicio de la ciudadanía.

La posición favorable a la asociación de la universidad con la empresa se sostiene en la opinión de que aquella debe acompañar las transformaciones por las cuales pasa la sociedad. De esta manera podrá contribuir con el desarrollo social y económico aportando un “conocimiento más útil”, centrado en lo técnico y no en lo sociocultural. En suma, la universidad debe aportar servicios que respondan a demandas efectivas, lo que se traduce en la dotación de conocimientos válidos capaces de promover actitudes innovadoras.

Esta perspectiva se apoya en las imposiciones de un mercado tecnológicamente avanzado que demanda recursos humanos para la gerencia de actividades que se sostienen en el conocimiento y la información. Por esto, la aportación de conocimientos y habilidades para solucionar problemas complejos en la economía moderna debe ser el eje de la formación universitaria (Shuberof, 2001).

Tal prerrogativa se nutre en la convicción de que el crecimiento de un país depende de una universidad de corte imperativo, emprendedor y competitivo. Una institución cada vez más presente en el ambiente económico y que colabore eficazmente con el sector productivo a través de la transferencia de tecnología y capital humano. Evidentemente, se mira hacia el mercado, sus expectativas, intereses y demandas en términos de tecnología moderna y mano de obra cualificada.

Pero las posiciones no se agotan en estas dos orientaciones dispares y excluyentes, sino que se deshacen en una tercera tendencia reconciliadora de las culturas humanista y científica a partir de “una reforma del pensamiento que permitiría el pleno empleo de la inteligencia” (Morin, 1998:23). Esta postura plantea la sustitución del conocimiento especializado por un saber totalizador que posibilite pensar y resolver los problemas de forma global y continua.

Considerando la complejidad de los problemas impuestos a la sociedad contemporánea, la universidad debe conjugar en su proyecto académico las demandas sociales y económicas. De esta manera podrá intervenir más eficazmente, lo que significa poner más énfasis en un

conocimiento amplio y contextual que proporcione la formación de “ciudadanos capaces de afrontar los problemas de su tiempo” (Morin, 1993: 27).

Las diferentes perspectivas manifiestan la continua tensión de una institución históricamente rehén de intereses políticos y económicos que se interponen a sus prácticas e influyen en su misión.

Conclusiones

La universidad está siendo sometida a cambios estructurales y organizativos en función de las exigencias de un dinámico mercado de trabajo. En concreto, viene dejando atrás la cultura humanista que la conformó en los dos últimos siglos en función de un proyecto de formación profesional dirigido al sector productivo.

Evidentemente, la formación profesional siempre ha sido uno de los objetivos de la universidad, pero en la actualidad su énfasis recae sobre los aspectos técnicos de la formación, debido a las transformaciones ocurridas en el sector económico a partir del desarrollo de las nuevas tecnologías. Estas han inaugurado nuevas formas de utilización de la fuerza de trabajo, exigiendo de la universidad las competencias y capacidades necesarias para intervenir eficazmente en el sector productivo. Así, la universidad se ve presionada a seguir las determinaciones del mercado en el sentido de contribuir con una formación profesional según las exigencias coyunturales, lo cual ha significado intensos cambios en el proyecto académico para adaptarse al nuevo contexto. Tal ajuste se presenta en las políticas de los gobiernos para la enseñanza superior y se traduce en acciones de los cuerpos científico-administrativos de los centros de acuerdo con sus contextos sociales, políticos y económicos.

Bibliografía

- Barnett, Ronald (2002). *Claves para entender la universidad en una era de supercomplejidad*. Barcelona: Ediciones Pomares.
- Fernandez, Juan Manuel (1999). *Manual de política y legislación educativas*. Madrid: Síntesis.
- Fontela, Emilio (2000). “El nuevo escenario económico de la universidad”; en Antonio Saens de Miera, coords.; *La universidad en la nueva economía*. Madrid: Ministerio de Ciencia y Tecnología, p. 39-54.
- Mishra, R. (1989). “El estado de Bienestar después de la crisis: los años 80 y más allá” en Rafael Muñoz de Bustillo, coord.; *Crisis y futuro del estado de bienestar*. Madrid: Alianza, p.55-80.
- Morin, Edgar (1998). “Sobre la reforma de la universidad” en Jaume Porta y Manuel Lladanosa, coords.; *La universidad en el cambio del siglo*. Madrid:Alianza, p.19-28.
- Neave, Guy (2001). *Educación superior. Historia y política*. Barcelona: Gedisa.
- Shuberof, Oscar J. (2001). “La universidad y los retos del nuevo siglo”, en *la universidad en la sociedad del siglo XXI*. Madrid: Fundación Santander & Fondo de cultura económica, p. 161-184.
- Zabalza, M. A. (2002). *La enseñanza universitaria. El escenario y sus protagonistas*. Madrid: Narcea.

Los desafíos de las universidades en el siglo XXI: una visión desde la Argentina pos crisis

Juan Carlos Pugliese*

La situación del país, el modelo de desarrollo y el papel de las universidades

Durante la década pasada, Argentina comenzó a manifestar síntomas críticos de agotamiento que se registraron a través del deterioro de todos los indicadores económicos y sociales de niveles de pobreza y desempleo que, por su gravedad y permanencia, hacen pensar en la emergencia de un preocupante sector de excluidos y marginados que ven limitadas las posibilidades de participar como trabajadores y ciudadanos en una sociedad integrada y con perspectivas de desarrollo.

A pesar de estos índices, Argentina todavía conserva ventajas comparativas fundadas en la calidad de sus recursos humanos. Las políticas ejecutadas en los últimos años han permitido retomar la senda del crecimiento. Para continuar creciendo y redistribuir los beneficios de ese crecimiento entre su gente, la educación es un instrumento privilegiado. De hecho, la riqueza de los países se mide hoy por la cantidad y calidad de inteligencias cultivadas en el sistema educativo y por su capacidad para organizar su impacto en el sistema económico y en la calidad de vida de la población. Es aquí donde la universidad se presenta como la institución

* Abogado-UNLP 1972-Maestría RRII UNCPBA 1996. Profesor ordinario UNCPBA. Profesor maestrías y doctorado UN Rosario-Cuyo-San Luis-San Martín-Mar del Plata. Rector UNCPBA (1984/92). CONEAU Miembro-Presidente 1996/2002. Secretario de Estado de Políticas Universitarias de Argentina 2002/2005.

que está mejor preparada para cumplir ese rol en la sociedad del conocimiento.

El horizonte de crecimiento mejorará al plantear las políticas en el contexto de las nuevas condiciones de una economía mundial crecientemente integrada por la globalización y regida por el valor del conocimiento incorporado a las mercancías y a los servicios.

La baja de la desocupación y la eliminación de las barreras de la exclusión social deben apoyarse en una mejora del capital humano lograda a través de la educación y del aporte de los organismos de formación profesional, así como del sistema de ciencia y tecnología.

Esta situación reactualiza la pregunta sobre cuál es el papel de la universidad en la recuperación de la nación. Además, en la medida en que la universidad es parte de la nación y por tanto comparte sus crisis, surge una segunda pregunta que interroga sobre qué debe cambiar en el sistema universitario para poder acompañar al Estado y a la sociedad en las tareas de recomposición económica y social que se perfilan como imprescindibles.

La perspectiva adecuada para afrontar las respuestas a estas preguntas exige que la universidad sea entendida, al mismo tiempo, como sujeto y objeto de políticas públicas. Es decir, parte activa y protagónica de las fuerzas del Estado actuando sobre la sociedad, a la vez que receptora de políticas orientadas a su mejoramiento y *refuncionalización*.

En la actualidad, los establecimientos estatales y privados que componen el sistema integran un conjunto que presenta ciertas características preocupantes:

- Bajo rendimiento académico del sistema, con altos números de ingreso y bajas tasas de titulación.
- Crecimiento de las ofertas de educación a distancia, con cierta desvinculación de las estructuras universitarias habituales, y con una gran variación en el tipo y la calidad de las propuestas, los recursos tecnológicos y los modelos educativos de referencia.
- Desarticulación entre las instituciones y los distintos niveles educativos y al interior de las instituciones.

- Redundancia y dispersión de la oferta académica en algunas regiones de baja densidad demográfica.
- Deficiente atención a los estudiantes en unidades académicas que pueden haber crecido mas allá de límites razonables.
- Sobreabundancia de carreras profesionales y especializadas, y descuido por la formación sólida en conocimientos básicos.
- Carencia de estudios sobre demanda potencial de carreras en las diferentes regiones, especialmente para la generación de propuestas bajo la modalidad a distancia.
- Escaso desarrollo de la capacidad de investigación y bajo impulso a los estudios de posgrado, en temas fundamentales para el desarrollo del país.
- Débiles sistemas de apoyo a los estudiantes económica y socialmente desfavorecidos.
- Escasos incentivos para impulsar el mejoramiento de la planta docente, particularmente en los aspectos académicos y de dedicación.
- Modalidades de asignación de recursos basados en la reiteración inercial de presupuestos históricamente consolidados.
- Débil desarrollo de los sistemas de autoevaluación y su consecuente inclusión como una rutina para la gestión.
- Escasez de procesos de evaluación pedagógica y de satisfacción de los usuarios del sistema (estudiantes, docentes y administrativos).

Frente a esta situación, *la universidad debe actualizar su función social y convertirse en un actor institucional relevante*. Debe profundizar el protagonismo y la incidencia en el desarrollo social y económico. Colocada en

el papel de agente promotor de cambios sociales, es evidente que debe continuar con su tarea de formación de recursos humanos de la más alta calidad, capacitados para la formación continua que requiere la sociedad del conocimiento, con currículos actualizados y a cargo de docentes del más alto nivel, en un ambiente creativo y dotado de equipamiento e infraestructura modernos.

Para asegurar esto es imprescindible que una proporción apreciable de los docentes universitarios tenga formación científica, académica y profesional actualizada y una alta dedicación a la docencia y la investigación.

Como externalidad de esas capacidades, la universidad debe transferir y compartir con el medio la mayor cantidad de saber y de saber-hacer, desarrollando la capacidad para analizar y aportar soluciones a problemas complejos, contribuir al desarrollo local y realizar aportes para elevar la calidad de vida. Esto incluye, ciertamente, no solo las tecnologías duras, sino también las tecnologías organizativas y de gestión, imprescindibles para contribuir al desarrollo humano, social y económico de la sociedad así como a su competitividad en el mundo actual. Despertar en los egresados el espíritu activo, desarrollar la capacidad para emprender, deviene en una función esencial para la recuperación nacional que la universidad ha comenzado a plantearse y para la que debe ser apoyada.

En tal sentido, habrá que lograr que cada egresado sea un creador de empleos y no solo un buscador de trabajo; un promotor de emprendimientos generadores de oportunidades para otros y un sujeto proactivo en la búsqueda y consolidación del crecimiento en el que ya está empeñado el país.

El contexto actual de las relaciones entre la sociedad, la universidad y el Estado

Las complejas relaciones entre sociedad, universidad y Estado han sufrido variaciones profundas durante las últimas décadas del siglo pasado.

Hemos devenido en una sociedad civil de mercado, y el Estado, a la vez que se volvía impredecible para las universidades debido a las recurrentes políticas de ajuste, impulsaba iniciativas para la evaluación de la

calidad y el financiamiento de programas de mejoramiento. Sin embargo, no se logró alcanzar una acción integral y sostenida en el tiempo, que representara la voluntad de los diferentes actores del sistema y las necesidades de la sociedad.

Por su parte, mientras trataba de administrar su masividad creciente y naturalizaba cada vez más altos niveles de fracaso y deserción entre sus estudiantes, la universidad intentaba también compatibilizar acciones dirigidas a captar las nuevas líneas de financiamiento, con una militancia institucional de resistencia ante las políticas de ajuste y de demanda hacia la sociedad por mayores recursos.

La crisis del 2001 mostró la esterilidad de esta postura. La eclosión de la sociedad excluida puso en evidencia que, a pesar de ser también víctimas, las universidades, como instituciones autónomas depositarias de gran parte de los recursos intelectuales de la sociedad, además de haber colapsado en la emergencia, estaban en condiciones y tenían la obligación de ser parte esencial de las tareas de reconstrucción del estado y la sociedad.

Muchos son los ejemplos que podemos citar de aportes concretos realizados por la universidad Argentina en este punto. Por su carácter emblemático y abarcativo se cita al primero y segundo PLAN FÉNIX¹, surgido de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires.

Hoy el Estado está decidido a recuperar su indelegable papel como representante de la sociedad, como promotor de políticas públicas destinadas a la reconstrucción del tejido social.

También es momento de considerar la pertinencia como factor inexcusable en toda acción universitaria, en relación al compromiso social de los universitarios y su inserción en las políticas de promoción de la inclusión social, la lucha contra la pobreza y el desarrollo local.

Se impone que el Estado –con la colaboración del sistema universitario– considere especialmente la pertinencia de las carreras y la capacidad de cooperación y complementación entre las instituciones y la potencial inserción laboral de los graduados y, además, provea al sistema universitario de información y oportunidades para mejorar su articulación con el

1 Ver <http://www.econ.uba.ar/planfenix/>

mundo del trabajo, los mercados locales, regionales y globales, la administración pública y la prospectiva social.

Al mismo tiempo, los desafíos que la globalización, el desarrollo de las nuevas tecnologías y los avances de la ciencia y la técnica proponen a nuestras universidades, exigen una planificación del desarrollo del sistema de mediano y largo plazo, con financiamiento previsible y objetivos consensuados a partir de diagnósticos serios y públicos.

Por lo expuesto, las relaciones entre el Estado y las universidades deben establecerse en un marco a la vez racional y previsible, con perspectivas de mediano y largo plazo, que permitan superar las inercias y desbalances actuales y alcanzar consensos entre las prioridades nacionales y regionales y las propuestas que desde su autonomía las universidades formulan para cumplir con su función social.

Un imperativo de época es asumir la complejidad de las relaciones Estado, sociedad y universidad en el marco de la reconfiguración del sistema mundial. Frente al impulso fundado en el libre mercado, Argentina junto a los países de la región adoptan modalidades de integración basados en la cooperación de cara a las prioridades de desarrollo de la región.

El sistema de educación superior debe también recoger el desafío de aportar su presencia protagónica en estas estrategias. Simultáneamente se estaría dando cuenta desde una perspectiva regional al desafío de la internacionalización de la educación superior, proceso que hoy hegemonizan los países de la OCDE.

Se trata de que el Estado asuma como componente de política la garantía de que los recursos humanos que se forman en el sistema de educación superior, con el costo que la sociedad asume, desarrollen sus capacidades en el país.

La necesidad y oportunidad de una nueva Ley de Educación Superior (LES)

En la educación superior argentina existe una concepción mayoritaria, fuertemente extendida, que primero se ha expresado en la resistencia a la ley vigente y actualmente se expresa en el apoyo a los cambios en la política universitaria que impulsa el gobierno, concretado en el documento del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) de Horco Molle, Tucumán 2004.

Siguiendo los documentos producidos por la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) en 2005, *Compromiso del Estado con las universidades nacionales. Políticas de mejoramiento de las capacidades institucionales y Lineamientos del Fondo de las Universidades Nacionales para el Desarrollo Regional (FUNDAR)*, primero se verificó un cambio en la política respecto de los noventa, y ahora es necesario expresar ese cambio en la transformación del marco legal; normativa educativa que ha sido modificada para todos sus niveles y modalidades con excepción de la LES. Resulta además necesario profundizar los cambios y abrir una perspectiva a futuro.

La LES, desde su sanción en 1995, está encerrada en una tensión entre una política, la de los 90, y la resistencia de la sociedad y la comunidad universitaria a esa política. Hoy se ha superado esa tensión al reformularse la actitud del Estado respecto de la universidad y cambiar en consecuencia la política. El tema estaba en la agenda, porque la reforma de los 90 no concluyó y hoy se lo retomó cambiándole el signo. Lo último que faltaba retomar de esa agenda era el propio tema de la LES, del marco legal que ahora debe representar este cambio de concepción y de política.

Para que un tema sea incluido en la agenda pública requiere una serie de condiciones que se dan en este momento para abordar un nuevo marco normativo para la educación superior.

El sentido de las agendas políticas reside en que exista una sola, concertada por los actores encargados de ponerlas en práctica. Pero sabemos que los distintos actores sociales involucrados en los temas de agenda no tienen los mismos intereses y que los intereses de los actores no siempre se convierten en problemas sociales que reclaman tratamiento político y por lo tanto devienen temas de agenda.

Aguilar Villanueva analiza así este punto:

No todos los problemas, sin embargo, logran llamar la atención gubernamental y despertar su iniciativa. No todos logran con la misma facilidad y certeza formar parte del temario de los asuntos públicos y colocarse entre los asuntos prioritarios del gobierno. Algunas cuestiones que para los afectados resultan de interés vital y que para muchos observadores pueden ser calificadas de interés público, son descartadas desde sus primeros pasos en busca de la atención de la sociedad y del gobierno, o bien son desfiguradas y desactivadas durante su trayecto en busca de atención. (...)

¿Qué ocurre entonces en el proceso de formación de la agenda de gobierno? ¿Cómo se forma y por qué se forma de esa manera? ¿A qué se debe que algunos asuntos públicos y otros por nada públicos ascienda sin obstáculos a asuntos de gobierno y que, en contraste, otros con características de publicidad más clara y contundente sean descalificados, inhibidos, rechazados, o bien aceptados con reservas y puestos en lista de espera? ¿Qué es lo que realmente hace que una cuestión social circunscrita se vuelva cuestión pública y asunto de la agenda de gobierno? ¿Qué es lo que determina la calidad de público de los muchos problemas y asuntos que a diario se presentan en una colectividad? ¿Cuál lógica y dinámica explica la atención y el desinterés, la selección y eliminación de los asuntos? ¿Cuáles factores facilitan o dificultan el ingreso a al agenda gubernamental de ciertos temas y, por ende, controlan el tránsito de las demandas sociales? (Aguilar 1996: 23-24).

Así podemos postular una secuencia que concatena intereses con capacidad de los actores para expresarlos en el espacio público y hacerlos temas de agenda de Estado. A esta secuencia le falta el paso siguiente, que es el que nos ocupa para el caso de una nueva LES: cómo los temas de agenda de Estado se expresan a nivel de leyes.

El proceso por el cual se llega a la construcción de iniciativas que se plasman en leyes, sobre todo en el tema educativo, exige la búsqueda de amplios consensos, que surgen luego de debates.

En el ámbito universitario también hallamos ejemplos en esta búsqueda, como la concertación que se realizara entre el CIN y la SPU dando lugar al documento de los rectores de Horco Molle (Universidad Nacional de Tucumán) en 2004 y la convocatoria actual a debatir una nueva ley

de educación superior buscando los consensos necesarios, estado en el que transita actualmente la Universidad en la Argentina.

En 1995, cuando se promulgó la LES, el actor principal fue el gobierno que hizo prevalecer su peso parlamentario y su accionar *decisionista* en detrimento del debate amplio y la participación de los demás involucrados en el tema.

Entonces, si no todos los intereses y problemas sociales logran expresarse como temas de agenda de gobierno, también es cierto que no todos los temas de agenda llegan a obtener soluciones consolidadas y con vigencia legal.

Si bien la ley por sí sola no garantiza la aplicación de los cambios que se requieren, el marco normativo permite fundar los programas, los proyectos, las acciones concretas por las cuales se abona el camino para la consecución de los objetivos plasmados en el marco legal.

Una agenda de mejoramiento de la educación superior (estatal y privada) supone un conjunto de tareas de naturaleza compleja y tiempos diversos. En esta instancia debe plantearse como ejes de la tensión no resuelta respecto de la LES y a la que nos referimos más arriba, temas ineludibles que debe contener la normativa de la educación superior, hacia los cuales se ha orientado la política de concertación impulsada por el gobierno nacional con las universidades. Estos temas son, por lo menos, los siguientes:

- La educación superior como bien público
- Autonomía y responsabilidad social
- Universidad y modelo de desarrollo
- Universidad y sistema educativo
- Sistema nacional de calidad

Estos puntos conforman el sustrato para orientar las políticas a futuro, cada uno de ellos determina la orientación general de agendas particulares y contextos de discusión legislativa y universitaria.

La agenda universitaria en la Argentina se supone consensuada por todos los actores que se involucran en la universidad. Lo que persiste son enormes diferencias de opinión de cómo resolver esos temas que implican

los ejes de tensión indicados. Quizás una nueva y superadora LES sea un paso para conseguirlo.

La centralidad de la educación superior en la sociedad del conocimiento se corresponde con la centralidad del conocimiento en la economía y ya es hora de repensar este papel del conocimiento avanzado y su importancia para las sociedades.

Así, el debate sobre el papel de la universidad y el conocimiento avanzado debe trascender los ámbitos universitarios y convertirse en tema de agenda política moderna, tanto para los partidos como para el parlamento. En el necesario debate en que nos encontramos, debe garantizarse la participación de todos los actores, los estudiantes, los docentes, las organizaciones gremiales y las organizaciones de la sociedad.

La educación superior como bien público

Resulta un principio establecido en la legislación argentina considerar a la educación como un bien público. La recientemente sancionada Ley de Educación Nacional lo afirma en sus fundamentos:

“La educación y al conocimiento son un bien público y el Estado el garante y responsable principal e indelegable de cumplimiento del mandato constitucional del derecho a la educación. La educación es asumida como prioridad nacional y política de Estado, superando los enfoques sectoriales tradicionales y asegurando procesos de concertación que garanticen la continuidad en la aplicación de las grandes líneas estratégicas de acción educativa”.

Consecuentemente, debe reafirmarse este principio para la educación superior y, a ese carácter, remitirse la pertinencia de las funciones y acciones de la universidad, convirtiéndose en el criterio desde el que se asegura la calidad y al que se orienta el mejoramiento.

Ello supone reestablecer y profundizar el compromiso del Estado como garante de la educación superior y de su calidad frente a la sociedad y al sistema.

Afirmar que la educación superior es un bien público supone plasmar un mandato constitucional que recoge un consenso arraigado y extendido en la sociedad y tomar partido en la discusión que está latente en el centro de la agenda internacional a partir de la declaración de la UNESCO en la Conferencia Mundial de Educación Superior de 1998 (CMES) y especialmente por la inclusión de la educación superior como bien transable sujeta al comercio de servicios (AGCS/GATTs) realizada por la Organización Mundial de Comercio (OMC) en Doha 2001 y pronunciamientos posteriores.

La universidad del siglo XXI debe demostrar su capacidad para dar respuesta a las necesidades y los objetivos de desarrollo de la sociedad con el fin de contribuir a la elaboración de modelos integrales de crecimiento económico y desarrollos comparativos, sustentables, equitativos y democráticos. Estos fines deben contribuir a la erradicación de la pobreza, la intolerancia, la violencia, el analfabetismo, el hambre, el deterioro del medio ambiente y las enfermedades a través de acciones que se realicen inter y *transdisciplinariamente*. Es preciso además que las instituciones de educación superior, junto con la sociedad, definan o redefinan sus misiones, con la participación de todos los actores involucrados en la educación superior.

Para construir un sistema de educación superior fundado en la concepción de la educación como bien público y basado en el concepto de servicio público, constituye un marco referencial insoslayable la citada declaración de la UNESCO de 1998.

Autonomía

Debe profundizarse la autonomía de manera auténtica y jerarquizarla en el nivel institucional. Para eso deben devolverse las plenas facultades a las universidades respecto del régimen de alumnos y de las funciones de sus órganos de gobierno removiendo del texto legal las restricciones a la publicación de los estatutos².

2 Conforme el art. 34 de la LES 24521, los estatutos de las universidades nacionales deben ser comunicados al Ministerio de Educación, quien verifica su adecuación a la LES y si tiene obser-

El nuevo marco legal debe establecer garantías para el ejercicio de la ciudadanía universitaria con los mejores niveles de calidad democrática. Debe reconocerse a las universidades como actores e interlocutores de las políticas públicas y de su propio desarrollo, con apoyo del Estado, fortaleciendo el protagonismo de la comunidad universitaria en los procesos de evaluación.

Inclusión y gratuidad

En una sociedad que se manifiesta profundamente desigual, como es la Argentina pos crisis, la gratuidad es insuficiente para garantizar la igualdad de oportunidades, y para asegurar tal principio se requieren políticas e instrumentos para favorecer la inclusión de los sectores sociales en la educación superior. Para eso deben otorgarse garantías expresas de gratuidad para la formación de grado, incrementar la inversión en becas, incorporar instrumentos concretos que contribuyan a la nivelación de las condiciones de formación en la articulación entre el nivel medio y el acceso a la educación superior y otros para el desarrollo de políticas de gestión curricular e innovación pedagógica que mejoren las condiciones de formación y aprovechamiento en los primeros años. Incorporar también instrumentos y procedimientos que favorezcan la articulación entre instituciones y carreras de educación superior, brindando más oportunidades de formación a los estudiantes.

vaciones se plantean en sede judicial. Actualmente hay acciones judiciales pendientes entre el Ministerio y varias universidades por observaciones efectuadas por el Ministerio en temas sensibles a la autonomía universitaria como gratuidad y equidad, regularidad, principios que hacen a la visión de cada universidad y otros temas que han sido objeto de tratamiento en los juicios de inconstitucionalidad promovidos por las universidades y que tuvieron pronunciamiento negativo por parte de la CSJN.

Concertación como modalidad de relación entre la universidad y el Estado

Se impone eliminar de la normativa los rasgos de “evaluador descomprometido” de sus propias instituciones que adquiere el Estado en la LES de 1995. La nueva modalidad de relación supera la desconfianza del Estado respecto de la universidad autónoma e instaura mecanismos de concertación de objetivos y proyectos para el desarrollo integral de la sociedad. El mutuo respeto que postulan los instrumentos para canalizar la nueva relación permitirá disipar el clima de sospecha que generaron en los universitarios estos años de ausencia e, incluso, de agresión del Estado respecto del sistema.

En esta nueva relación Estado-universidades se requiere no solo mejorar la calidad y el rendimiento de la enseñanza, la investigación y la extensión, sino también *orientar estratégicamente todas estas actividades en pos de objetivos institucionales y sociales claros*. Ello implica reconocer que no existe un único modelo de universidad socialmente deseable. Las universidades deben desarrollar su perfil institucional para dar una respuesta propia, personal, de calidad, diferenciada a partir de sus fortalezas, a fin de satisfacer adecuadamente la provisión de sus funciones básicas y sociales. En la definición de este perfil cabe también ir construyendo puentes con las otras instituciones de educación superior no universitarias del sistema, promoviendo gradualmente la transferencia de los estudiantes entre ambos sectores, a la par que se estimula la mejora de la calidad y la especificidad funcional de cada uno de ellos.

El creado Fondo Universitario para el Desarrollo Nacional y Regional (FUNDAR), expresa una decisión institucional de trascendencia en la medida en que se trata de un instrumento que conjuga la instrumentación de las políticas del Estado respecto de las universidades, los espacios de concertación de prioridades entre el Estado y cada universidad y la administración de los fondos que permiten financiar los proyectos que resultan de esta concertación.

La creación del FUNDAR constituye la institucionalización de una nueva relación entre el Estado y las universidades nacionales en la que la calidad de los servicios universitarios no la dicta el mercado, sino la socie-

dad, y en la que el mejoramiento continuo se asume como un compromiso con ella, solidariamente por parte de las instituciones universitarias y el estado.

La creación del FUNDAR establece definitivamente esta política de compromiso del Estado con la promoción de las reformas que las universidades necesitan realizar para adecuar sus capacidades a los desafíos que hoy le presenta el cumplimiento de su función social.

El FUNDAR implica la instancia de institucionalización de esta nueva política por varios motivos: en primer lugar, porque se presenta como un instrumento capaz de canalizar las políticas prioritarias para el sector universitario estatal a través de distintos programas. En segundo lugar, incorpora los procesos de evaluación y acreditación asignándoles el carácter de diagnóstico estableciendo claramente para ellos un objetivo de mejoramiento en el marco del cumplimiento de la función social de cada universidad, y, finalmente, concurre con aportes financieros a la promoción de las reformas que las mejoras requieren.

En este marco, se propicia que todas las universidades transiten hacia un proceso de celebración de contratos-programas plurianuales, ya que ellos constituyen la posibilidad de una concertación entre las prioridades de la universidad y las prioridades del Estado que se expresan en esas líneas de política sectorial. El contrato programa será, entonces, el resultado de este “acuerdo” entre partes.

El contrato-programa resulta así un instrumento –a través del cual se hace operativa la política–, sustentado en la evaluación institucional y en una actualización de la función social que permita a las universidades identificar las acciones necesarias para cumplir mejor con su función social resolviendo progresivamente aquellos aspectos críticos señalados en las evaluaciones, buscando el mejor impacto a nivel institucional de las acciones programáticas.

La política contractual solo tiene sentido en el marco de la autonomía: se funda en la evaluación de los resultados obtenidos por la universidad y la calidad de su proyecto, permitiendo a cada universidad afirmar su personalidad, su vocación para la excelencia y una mejor programación para su desarrollo. Da respuestas que se adaptan a proyectos de universidades diversas.

La Concertación Contractual es, en definitiva, el punto de encuentro entre las prioridades de política universitaria del estado y las prioridades de las instituciones.

Otro instrumento fundamental resulta la Agencia Nacional de Promoción Científica, Tecnológica y de Innovación, cuya creación fue convalidada en la Ley de Ciencia y Tecnología (Ley 25.467) que resulta concebida por la misma política y que en su experiencia de diez años muestra resultados concretos en torno a la consecución de estos objetivos.

Calidad

Para acompañar y completar este cambio de rumbo en la política es necesario oficializar la asignación de nuevos objetivos a la evaluación institucional y a las acreditaciones, explicitándolos en el marco de una concertación expresa entre la SPU, el Consejo de Universidades y la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU). La evaluación tendrá en lo sucesivo explícitos objetivos de mejoramiento, deberá analizar las instituciones y carreras en su calidad desde la perspectiva de su función social, su vinculación con las necesidades regionales y nacionales, su compromiso con el desarrollo del conocimiento, de la sociedad y de la producción.

La garantía de calidad debe extenderse a todo el sistema de educación superior y comprender, con modalidades específicas, a todos las sedes, programas y carreras. Al mismo tiempo debe precisarse el objetivo de las evaluaciones, considerarlas como parte de un proceso de mejoramiento que cuenta con el respaldo financiero del Estado y supone un compromiso activo de este con la función social de la universidad.

Bibliografía

Aguilar Villanueva, Luis F. (1996). *Problemas públicos y agenda de gobierno. (Estudio introductorio)*. México: Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa.

La movilidad y el intercambio académico en programas de posgrado como elementos para la integración latinoamericana

Rosa Amalia Gómez Ortiz*

Introducción

Actualmente la tendencia en educación superior a nivel mundial es impulsar la movilidad e intercambio académico, pero el 93 % de las personas que solicitan estudiar fuera de su país, lo hace en Estados Unidos, Canadá o en países Europeos (ANUIES: 2000). Esto originó una investigación para analizar los factores que facilitan o dificultan la movilidad académica para la integración latinoamericana educativa a nivel de posgrado. Como resultado se muestran los lineamientos sobre movilidad académica a nivel mundial y las conceptualizaciones de términos relacionados con el tema. Se toman como punto de análisis la movilidad educativa en Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú, cuyas políticas educativas con respecto a este tema en lo general son similares y además tienen convenios signados entre sí. El método fue documental, se analizó comparativamente la información. Los resultados obtenidos fueron producto del análisis de la información y de las limitaciones encontradas en el momento de su búsqueda vía Internet.

* Maestra en Ciencias con especialidad en Administración y Desarrollo de la Educación y Doctora en Ciencias con especialidad en Ciencias Administrativas, docente investigadora del Instituto Politécnico Nacional. Escuela Superior de Comercio y Administración Unidad Santo Tomás. Área de Posgrado e Investigación. ragomez@ipn.mx

Antecedentes

Los antecedentes de las nuevas políticas para la educación en general, y en particular para la educación superior, se gestaron a través de grandes comisiones, conferencias y eventos donde participaron representantes de las instituciones educativas, en el entorno mundial durante la década de los noventa, en que se formularon recomendaciones de importancia para el mejoramiento y calidad de la educación superior, entre los que se encuentran:

La Conferencia Mundial sobre Educación para Todos, de 1990, la cual fue suscrita por los mandatarios de casi todos los países del mundo. En el 2000, en el Foro Mundial de Educación de Dakar, se refrendó dicho compromiso y el acceso y conclusión del ciclo básico.

Las conferencias generales en las reuniones 27^a de 1993 y 29^a de 1997 de la Organización de Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Tecnología (UNESCO), en particular las conferencias relacionadas a la recomendación sobre las condiciones del personal docente de la enseñanza superior.

Pero los antecedentes para el mejoramiento de la educación se ubican en Sinaía en el año 1992, y para la formalización de la movilidad e intercambio académico en 1999¹ con la declaración de Bolonia, la cual genera nuevas posibilidades en la educación superior, suscrita por 30 Estados europeos, e incorporados a la fecha 45 países.

Este tratado, aunque sienta las bases para construir un espacio europeo de educación superior, considera ya calidad, movilidad, diversidad, competitividad buscando con ello el incremento del empleo en la Unión Europea y la atracción para estudiantes y profesores de otras partes del mundo.

De igual forma, las declaraciones de Praga, Copenhague, Berlín y Bergen, persiguen la calidad y diversidad de la educación superior, y manejan aspectos puntuales como: estimulación de mayor movilidad de la formación doctoral a la posdoctoral; reconocimiento de títulos conjuntos

1 Aun cuando esta declaración fue suscrita solo por países europeos, los lineamientos planteados permiten orientar la calidad de la educación superior en la mayoría de los países del mundo, y por supuesto, los diferentes países de Latinoamérica.

–sistemas de doble titulación–; promoción de la movilidad de estudiantes, académicos y personal administrativo; creación de trayectorias académicas flexibles, incluso la convalidación de conocimientos prácticos; cooperación europea para el aseguramiento de la calidad académica; y promoción de la dimensión europea en la enseñanza superior.

Como se puede observar, las diferentes declaraciones, congresos y conferencias mundiales fueron expuestas para los países del mundo entero, iniciando acciones al respecto de manera inmediata los países europeos, Estados Unidos y Canadá, mismos que a la fecha son más demandados para hacer estudios superiores, pero sobre todo de posgrado, como lo muestra la tabla 1.

Tabla 1 Países que reciben alumnos y profesores, en el rubro de movilidad académica	
Países	Porcentaje
Estados Unidos	50 %
España, Francia, Gran Bretaña y Alemania	34 %
América Latina (Especialmente Cuba)	7 %
Canadá	7 %
Otros países	2 %
Fuente: ANUIES. 2000	

En América Latina también se han hecho esfuerzos por impulsar la movilidad y el intercambio académico; surge el espacio común de educación superior de América Latina (ALCUE) cuyo propósito es contribuir al mejoramiento de la calidad de la educación superior, horizonte 2015 (Declaración: 2005).

Entre las estrategias propuestas se encuentran:

- Profundizar en el conocimiento mutuo de los sistemas de educación superior de los países miembro del Espacio Común de educación superior de América Latina y el Caribe-Unión Europea. ALCUE.

- Identificar y divulgar las experiencias exitosas de colaboración e intercambio académico existentes entre instituciones de educación superior y sus cuerpos académicos.

También el Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe IESALC, a través de su informe sobre la Educación Superior en América Latina y el Caribe 2000-2005, donde establecen, entre otros los objetivos siguientes:

- Promover una cooperación más estrecha entre los Estados Miembro de la región, sus instituciones y especialistas en el campo de la educación superior.
- Promover y apoyar en el marco de la integración regional, una mayor movilidad de profesionales de los establecimientos de educación superior, particularmente la de los países de menor desarrollo, con miras a utilizar mejor los recursos humanos y educativos y contribuir a facilitar una mayor fluidez en el reconocimiento de estudios, títulos y diplomas de educación superior entre los países de la región y los de otras partes del mundo.

En el marco de los antecedentes citados la educación superior acelera su internacionalización, especialmente en el nivel posgrado, donde “es dable concebir que este nivel educativo, será parte de una división internacional del trabajo intelectual” (UNESCO.IESAL: 2000).

Considerando que la educación superior se inserta como eje impulsor para la construcción de una sociedad del conocimiento lo cual facilita la competitividad nacional, una de las estrategias es la internacionalización, cuyas herramientas son la movilidad y la cooperación académica.

Movilidad, Intercambio y Cooperación Académica. Conceptualización

En México, el intercambio académico es un tipo particular de movilidad académica que implica reciprocidad entre dos o más instituciones con trueque de estudiantes, profesores y/o investigadores y envuelve una simetría equivalente.

“En el intercambio académico, las instituciones participantes establecen acuerdos en el que determinan la duración de la estadía en la institución receptora (un mes, un año etc.) y las obligaciones de las partes involucradas: hospedaje, alimentación, seguros, gastos de viaje, remuneraciones, tareas a desarrollar. En general, en el caso de estudios de pregrado y posgrado, la institución receptora suele exentar al interesado de pago de colegiaturas” (MORONES: 2006).

Se considera la movilidad estudiantil, de larga y corta duración, con fines de estancia temporal o de adquisición de grados, y la presencia de personas físicas movilidad profesional, en dos sentidos:

1. Programas de movilidad asistida con fines de obtención de grado o convalidación de créditos académicos.
2. Programas destinados a auspiciar los intercambios de estudiantes y académicos en el interior de América Latina, como es el caso del Mecanismo Experimental de Acreditación de Carreras (MEXA) y del Programa Iberoamericano de Movilidad Académica (PIMA), entre otras.

Hay que considerar que la Fundación de los Andes es la única que auspicia la movilidad intracontinental y da apoyo a jóvenes de los países del Sur para que se formen en los países desarrollados.

En el contexto anterior, el intercambio académico implica la movilidad de investigadores, profesores y alumnos, que además es un instrumento de la educación superior para que los estudiantes incrementen sus patrones culturales, así como su perspectiva para incidir en la solución de

problemas sociales, económicos y políticos, a través del incremento del conocimiento y el desarrollo de la ciencia y la tecnología.

Según Morones y Reynoso (2006), la movilidad implica estudiar una carrera completa y obtener el grado en una universidad extranjera o realizar una estancia corta en el extranjero pero con regreso y obtención del grado en la universidad de origen.

Es importante mencionar que la movilidad puede ser unidireccional, un desplazamiento exclusivo de académicos de una institución hacia otra, sin compromisos de reciprocidad. Tiene dos vertientes: la académica y la estudiantil. En la primera, los profesores e investigadores realizan estancias cortas o más prolongadas (año sabático) y, entre otras tareas, efectúan estudios de posgrado, prácticas de laboratorio e investigaciones conjuntas.

En el caso de la cooperación, esta implica la realización de acciones conjuntas con recursos compartidos y beneficios recíprocos. En el caso de la cooperación académica incluye la generación de procesos relacionados con la docencia, investigación, extensión de los conocimientos y difusión de la cultural, el apoyo a la administración, gestión y dirección de instituciones de educación superior, en el marco de un proyecto o programa de acciones conjuntas entre dos o más instituciones a través de la participación de los estudiantes, profesores e investigadores.

Por su parte, la cooperación científica y tecnológica busca fomentar el intercambio de información y conocimientos especializados; promover la formación de recursos humanos altamente calificados. Esta se lleva a cabo mediante proyectos de investigación conjunta, intercambio de expertos, reuniones científicas, cursos teórico-prácticos, y otros de actualización.

En el caso de México “en cuanto a la cooperación internacional, esta ha adquirido importancia para el desarrollo de las políticas para el desarrollo de la educación superior mexicana” (ANUIES: 2000). “La cooperación con otras instituciones del extranjero de reconocida calidad se ha convertido en un elemento estratégico para el fortalecimiento de las instituciones de educación superior mexicanas” (ANUIES: 2000).

La cooperación internacional lleva implícita la cooperación para el desarrollo, la cual incluye la movilización de recursos financieros, técnicos y humanos para resolver problemas específicos y comprende tres mo-

dalidades: económica y financiera; científica y técnica; y educativa y cultural.

Por tanto, preparar a los estudiantes del nivel superior para la práctica internacional de la profesión es una exigencia; como también lo es la de incrementar la competitividad internacional de los bienes y servicios que la región exporta, condición indispensable para mantener y mejorar su posición en los mercados. Esto tiene como consecuencia mayores y diferentes demandas al sector educativo, tanto en materia de nuevas formaciones y contenidos como de actualización de los profesionales en activo mediante programas de formación continua.

Considerando lo anterior, la integración regional rebasa los temas comerciales, “al hacer énfasis en la eficiencia que van en paralelo con los efectos sobre la equidad y la cohesión social en términos de desigualdades, acceso a posibilidades de desarrollo en lo individual, hacia grupos, territorios y regiones” (Rama:2006).

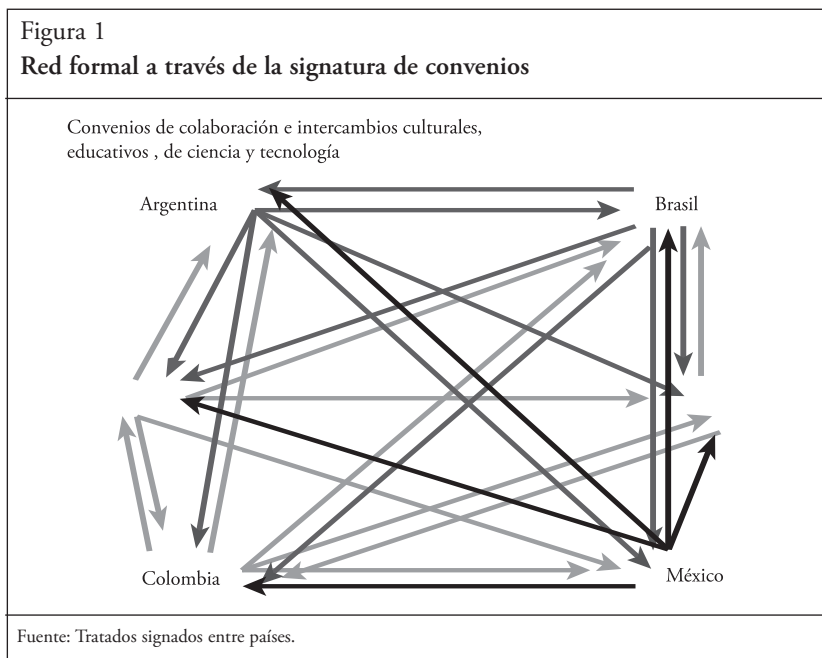
Para este trabajo se consideró como intercambio la movilidad de estudiantes a instituciones públicas o privadas de educación superior, entre países latinoamericanos, en especial Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú, que realicen estudios de posgrado con el propósito de obtener un grado; y profesores o investigadores que realicen estancias por un tiempo corto, para colaborar con investigaciones de interés común en la región.

Problemática de la movilidad en países latinoamericanos

“Los tratados celebrados entre países son acuerdos regidos por el derecho internacional, y debe constar en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular” (SRE:2007), de ellos se derivan los convenios básicos entre países, y de ahí se desprenden los convenios o acuerdos complementarios donde se especifican compromisos y responsabilidades por cada parte que acuerda.

Pues bien, se detectó que las posibilidades de movilidad e intercambio académico entre los países objeto del estudio se ha dado desde hace 46 años, en algunos países, como es el caso de Perú, y 45 años en Brasil y Co-

lombia, debido a que la firma de convenios básicos se dio desde ya hace algunos años, no obstante la movilidad académica durante ese tiempo, ha sido pobre, como se muestra a continuación.



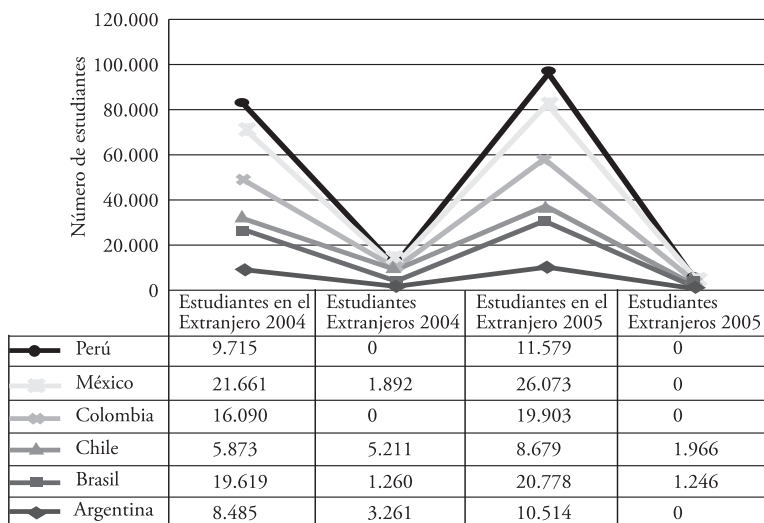
En la figura 1 se muestra la red establecida entre países a través de los convenios signados. El convenio entre Argentina y Perú, que se firmó el 10 de noviembre de 1974, y se liberó el 31 de enero de 1997. Brasil signó con Colombia el 20 de abril de 1963, y la liberación se dio el 20 de abril de 1974. Chile firmó con Brasil el 22 de noviembre de 1976, y fue hasta el 26 de abril del 2007 que se signaron diversos memorandos específicos de colaboración.

Colombia estableció con Argentina un convenio el 20 de abril 1963, mismo que se renovó en el 2000 y cuya vigencia inició el 7 de enero de 2003. México el convenio más antiguo que signó fue con Brasil el 24 de julio de 1974 y su vigencia inició el 16 de mayo de 1975. En el caso de

Perú inició su primer convenio con Colombia el 30 de junio de 1961. Inició su vigencia el 8 de febrero de 1962.

No obstante el tiempo transcurrido desde la firma de los primeros convenios a la fecha, el número de alumnos que tiene interés por estudiar en programas de formación que ofertan las instituciones de educación superior latinoamericanas, en lugar de incrementar ha disminuido, como se puede observar en el gráfico siguiente:

Gráfico 1
Estudiantes en el extranjero y estudiantes extranjeros



Tipo de estudiante

Fuente: UNESCO:INSTITUTE FOR STATISTICS GLOBAL EDUCATION-BIGEST 2007. Comparing education statistics across the world

En el 2004 el número de alumnos de instituciones educativas latinoamericanas que estudiaban en el extranjero era mayor que el número de alumnos extranjeros estudiando en su país, como se puede observar en el gráfico 1.

Pero para el 2005 el número de alumnos de instituciones de educación superior latinoamericanas que fueron a estudiar al extranjero incremento de manera importante; en Perú el incremento fue de 19 %; en México, 15,75 %; en Colombia, 23,69 %; en Chile, 47,77 %; en Brasil, 5,90 %; y en Argentina, 23,91 %.

Por otra parte, y en forma contrastante, la matrícula de estudiantes extranjeros en instituciones latinoamericanas decremó de manera alarmante en el 2005, además solo Chile y Brasil reportaron tener alumnos extranjeros en ese año, como se puede observar en el gráfico 2, pero también hay que tomar en cuenta que esta se redujo del 2004 al 2005, en forma significativa.

“Los alumnos matriculados en instituciones de la región, se realizan con base en la cercanía, por ejemplo, en la Universidad Nacional de Loja existe una significativa presencia de estudiantes peruanos y colombianos”, de igual forma, el porcentaje de estudiantes extranjeros que realizan estudios en instituciones de la región es mínima. Por tanto, se deduce la existencia de un fuerte desequilibrio en el flujo de circulación de estudiantes latinoamericanos, a pesar de los noventa programas de movilidad iberoamericana.

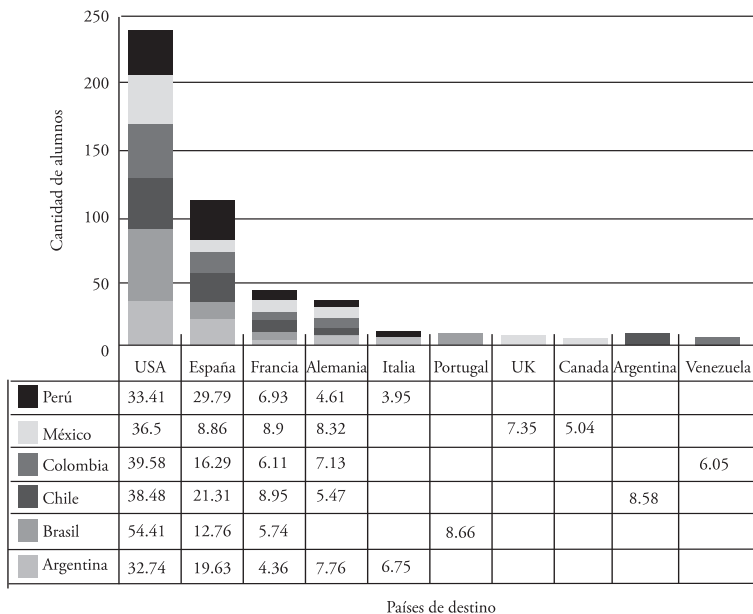
De lo anterior se deduce que los países latinoamericanos son más consumidores en el extranjero que proveedores, insertándose en esquemas de interdependencia desigual, ya que gastan más en el envío de estudiantes al extranjero que los beneficios producidos por el arribo de estudiantes extranjeros.

Pero, ¿a dónde van los alumnos que salen a estudiar al extranjero? Los países de destino se observan en el gráfico 2. En el 2004 y 2005 los alumnos latinoamericanos decidieron estudiar principalmente, en este orden: Estados Unidos, España, Francia y Alemania. Solo una minoría de alumnos colombianos y chilenos decidieron estudiar en Venezuela y Argentina, respectivamente.

La matrícula en ambos años se comportó de manera similar, con excepción del incremento que se dio en Portugal con ciudadanos brasileños y en Argentina con chilenos. De lo anterior se infiere que no hay cultura por parte de los demandantes para estudiar en el extranjero, de elegir programas ofertados por instituciones educativas en América Latina.

Gráfico 2

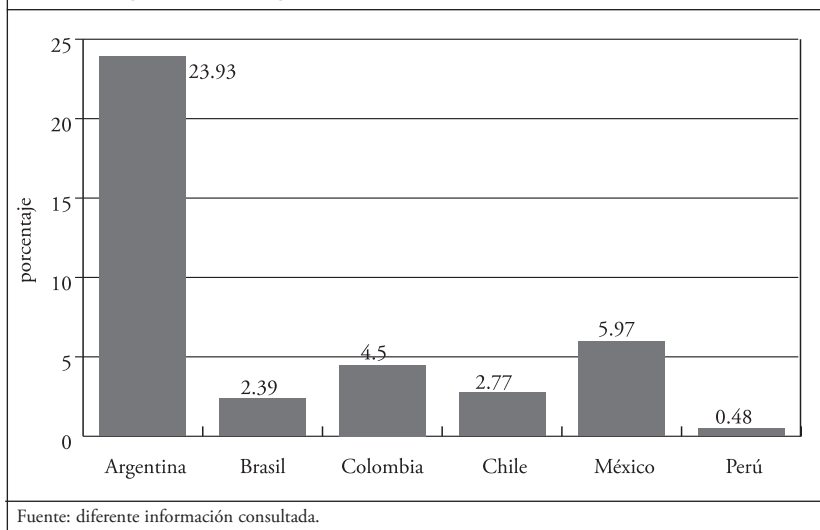
Países de destino 2005



Fuente: UNESCO:INSTITUTE FOR STATISTICS GLOBAL EDUCATION BIGEST 2007.
Comparing education statistics across the world

Una condición que resulta un reto para la educación superior latinoamericana es la necesidad de incrementar el número de programas de posgrado que se ofertan en instituciones de educación superior latinoamericanas (ver gráfico 3) debido a que la relación que existe entre el total de la matrícula en educación superior y la existente en el nivel posgrado es menos que el 10 %.

Gráfico 3
Matrícula global de posgrado con relación a la matrícula total en el 2005



Otra situación que enmarca el contexto de la movilidad académica corresponde a que algunos países de la región se han convertido en proveedores y consumidores institucionales de servicios de educación superior como:

Cuadro 2 Proveedores y consumidores institucionales de servicios educativos	
País	Instituciones
Argentina	Universidad Virtual de Quilmes en Chile, Fundación de Alta Dirección en Ecuador, Universidad de Buenos Aires en Ecuador
Bolivia	Universidad Nur, Universidad del Valle en Ecuador
Chile	Universidad de las Américas, Universidad Católica de Valparaíso, Universidad Técnica Federico Santa María y Universidad Tecnológica Metropolitana en Ecuador, Universidad Adolfo Ibáñez en Perú, Universidad Diego de Portales en Argentina
Cuba	Universidad Marta Abreu de las Villas, Instituto Superior Minero Metalúrgico de Moa, Centro Universitario Las Tunas e Instituto Superior Politécnico José Antonio Echeverría de la Habana en Ecuador, así como Universidades de la Habana en Ecuador, Jamaica y República Dominicana y de Camaguey en República Dominicana.
Honduras	El Zamorano en Ecuador
México	ITESM en varios países de América Latina
Panamá	CYDCYT en Colombia
Perú	Colegio Particular San Agustín de Sullana, Universidad particular de Chiclayo, Universidad Ricardo Palma y Colegio de Doctores en Educación del Perú en Ecuador. Universidad de Piura en Ecuador y en Colombia
Puerto Rico	Universidad de Puerto Rico en República Dominicana
Venezuela	Universidad Central de Venezuela, en Ecuador.
Fuente: Casos de estudio, IESALC, (citado por Didou: 2005)	

También existen otras instituciones de corte religioso que han operado y expandido su presencia en la región, como la Universidad Católica de Argentina y la Pontificia Universidad Católica de Chile.

El aspecto desfavorable en esta situación es sobre las áreas del conocimiento que los programas proporcionados por los proveedores externos ofertan en sus programas, los cuales son fundamentalmente: área económico-administrativa, con énfasis en *marketing*, finanzas de las empresas, negocios internacionales. Ciencias Sociales, desarrollo local y sustentable,

políticas públicas. Humanidades, educación, filosofía, lingüística, derecho y enseñanza de idiomas; dejando de lado las áreas de las ingenierías, médico biológicas y ciencias básicas. Así, la exportación de servicios educativos por parte de países latinoamericanos a países de la región se da principalmente por la cercanía, por el idioma y en áreas básicamente económico-sociales.

Pero las alianzas entre instituciones con fines académicos y con fines de lucro se han efectuado con prominencia entre instituciones de países latinoamericanos con instituciones de países europeos, así como de instituciones estadounidenses y en una proporción menor entre instituciones de países latinoamericanos con instituciones de la misma región, prevaleciendo las alianzas macroregionales entre universidades católicas.

Entre las alianzas que se han establecido resaltan aquellas para fortalecer el posgrado; sin embargo, se acentúa la heterogeneidad de condiciones para postular un co-grado así como los requisitos para obtenerlo, incluyendo costos que varían de institución a institución.

Considerando el contexto y la problemática anterior se puso en marcha una investigación que busca identificar puntualmente las limitaciones que obstaculizan la movilidad e intercambio académico en el nivel posgrado, en países como Argentina, Brasil, Colombia, México y Perú, para contar con elementos que permitan orientar el planteamiento de estrategias para el fortalecimiento de la movilidad e intercambio académico en la región.

Lo anterior surge con el propósito de dar solución a problemas similares en los diferentes países, conjuntando el conocimiento científico y tecnológico con que cuenta cada país, tanto para la formación de recursos humanos de alto nivel, como para dar solución a problemas similares, como los siguientes:

Cuadro 3 Problemas similares					
México	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	Perú
Escasez de agua					
Contaminación de ríos en áreas urbanas					Contaminación de ríos con desechos municipales.
Erosión					
Polución del aire en el DF. y ciudades fronterizas	Contaminación del aire y agua en Buenos Aires	Contaminación del aire en las ciudades. Contaminación del agua por la minería.	Contaminación del aire y del agua	Contaminación del aire y del agua	Contaminación del aire y del agua
	Mal uso de la tierra				
Tala inmoderada de bosques		Deforestación en la zona del Amazonas		Tala inmoderada de bosques	Deforestación
			En el sur efecto de invernadero		
Uso de pesticidas				Uso de pesticidas	

El cuadro 3 muestra algunos de los problemas similares que existen entre los países del estudio, entre ellos se encuentra la contaminación de aire y del agua y otros que son recurrentes entre algunos países. También existen problemas naturales que se comparten como los terremotos, huracanes, inundaciones, sequías y erupciones volcánicas, donde los científicos podrían participar de manera conjunta para su solución, además de hacer innovación y desarrollo tecnológico específico al nivel regional, en forma independiente a los países desarrollados.

Conclusiones

- Existe inequidad entre la dinámica del flujo de movilidad académica de Latinoamérica hacia países europeos, Canadá y Estados Unidos, con relación a los alumnos extranjeros que demandan educación en países latinoamericanos; en general los demandantes se dirigen hacia países desarrollados. Estos usufructúan los beneficios de dicha situación y las instituciones de educación superior latinoamericana absorben los costos.
- Prevalecen como preferencia para realizar estudios Estados Unidos, España, Francia, Reino Unido y Alemania, en menor grado Japón y de los estudiantes latinoamericanos que asisten a ese país, provienen esencialmente de Brasil, México y Perú. La movilidad académica es mínima entre los países latinoamericanos, si se compara con el envío de estudiantes a países europeos y sobre todo a Estados Unidos.
- Existe diferencia en cuanto a la estructuración de la información que se muestran en las páginas Web institucionales de cada país. Algunos países muestran estadísticas sobre posgrado, pero en su mayoría es limitada, generalmente lo que se presenta es la oferta educativa.
- En general, la matrícula de posgrado, con relación a la de grado (licenciaturas), no rebasa al 10 %, con excepción de Argentina que tiene el 23,93 %.

Hasta el avance del marco de referencia, y con los resultados obtenidos de la revisión y análisis de bibliografía, se plantea como sugerencia general que es necesario establecer lineamientos generales para que las instituciones de educación superior de América Latina suban a Internet la información de sus programas de posgrado.

Bibliografía

- ANUIES (2000). *Calidad e internacionalización en la educación superior*. Traducción de *Quality and internationalisation in higher education* OECD (1999). Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior-Universidad Nacional Autónoma de México, México D.F.
- Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (1990 marzo). Jomtien, Tailandia. Documento electrónico disponible en http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/ept_jomtien_declaracion_mundial.pdf (marzo) (consultado en mayo 2007).
- Foro Mundial sobre la Educación Dakar UNESCO (2000). *Informe Final*, Senegal. Documento electrónico disponible en http://www.educacionvalores.org/print.php?id_article=44 (26 al 28 de abril) (consultado febrero 2007).
- Morones y Reynoso (2006). *Cooperación internacional desarrollada por instituciones afiliadas*. ANUIES, México D.F.: Colección Documentos.
- Rama, Carlos (2006). *La Tercera Reforma de la educación superior en América Latina*. Argentina: Fondo de Cultura Económica de Argentina, S.A.
- SRE (2007). *Política Exterior*. Documento electrónico disponible en <http://www.sre.gob.mx>
- UNESCO. IESALC (2000). *Informe sobre la educación superior en América Latina y el Caribe 2000-2005. La metamorfosis de la educación superior*. Documento electrónico disponible en www.apice.org.co/sdp/Ficha-19.htm (consultado el 18 de junio 2007).

Presentes persistentes de la universidad y sus futuros (in)imaginados: ¿es posible soñar en la no universidad del futuro?¹

Eduardo Ibarra Colado*

De la universidad simulada de hoy a la no universidad del futuro

La universidad, mas no sus simulacros, se encuentra nuevamente en peligro (Wittrock, 1996: 337-344). Después de mucho tiempo, el Estado pareciera poder prescindir de ella, pues cree contar con opciones que prometen cumplir mejor sus funciones. Los tiempos que corren, de competencia desenfundada y desempeño mediante los números, la presionan para abandonar su identidad y funciones en favor de los intereses del mercado, la economía y los consumidores. Son estos los espacios propios de establecimientos que, atreviéndose a autodenominarse “universidad”, se han apropiado del vocablo, de la etiqueta o la marca, dirían ellos, sin cumplir con las condiciones que les pudieran otorgar plenamente tal condición (Fuenmayor, 2001).

1 El origen de este texto remite a los planteamientos que el autor realizó en las sesiones de trabajo del seminario “Imaginación rigurosa: una metodología para visualizar escenarios futuros de la universidad”, conducido por Riel Miller del 13 al 15 de marzo de 2007. Este documento ha sido elaborado como parte del proyecto “Memorias, presentes y utopías mexicanas para la recreación de la universidad en el siglo XXI: reconocimiento de su entramado institucional y simbólico”, que se realiza gracias al apoyo recibido por el Fondo Sectorial de Investigación para la Educación SEP-CONACYT bajo el convenio No. 62244.

* Eduardo Ibarra Colado es profesor de tiempo completo y jefe del Departamento de Estudios Institucionales de la UAM-Cuajimalpa. Actualmente coordina el proyecto *La Educación Superior Pública en el Siglo XXI*. eibarra@correo.cua.uam.mx

Por ello, el término “universidad” representa ya poca cosa; ha sido degradado y vaciado de su contenido. Hoy significa, para muchos, tan solo un espacio de intercambio en el que se adquieren ciertas credenciales asociadas a promesas de empleo, a cambio de cuotas que pueden ser cubiertas bajo múltiples planes de pago y de cierta exigencia académica. Se trata de un espacio institucional dedicado aparentemente al cultivo del conocimiento, de un simulacro de “saberes” que se centra en los “haceres”, ocultando el quebranto de la inteligencia cuando se ve sometida a los “caprichos del mercado” y sus ansias de acumulación.

Este enfrentamiento de la universidad con sus simulacros es crucial, pues denota la vieja disputa de la sabiduría frente al “saber hacer”, del conocer/interpretar/transformar del ciudadano inteligente y activo, frente al habilitar/ejecutar/monitorear del disciplinado y obediente “trabajador de conocimiento”, que opera como engranaje de una maquinaria que lo conduce y lo controla. Son estos los tiempos de la hipermodernidad que ha llevado la burocratización del mundo a extremos que ni Weber imaginó, conduciéndonos hacia una sociedad post-disciplinaria en la que la universidad se ha constituido ya, predominantemente, en su propia negación.

Debemos, por ello, romper las inercias y atrevernos a soñar en la negación de la negación, en la no-universidad del futuro que representa un rechazo frontal a la universidad simulada del presente. El resultado de estas disputas por la universidad (Ibarra y Porter, 2007a) se juega en la capacidad colectiva que construyamos para enfrentar los desafíos de este presente utilitario e individualista que denota, no tenemos duda alguna, tan solo una etapa de transición. Pero dependerá también de nuestra voluntad para escapar como sociedad de esa ignorancia ilustrada de los “capitanes de la erudición”, que se preocupan solo por acumular datos y manejar información mediante modelos que posibiliten el cálculo utilitario (Veblen, 1957: 85), y de la imaginación que despleguemos para recrear anhelos y aspiraciones, que nos permitan restituir la “curiosidad ociosa” que se orienta a la búsqueda desinteresada del conocimiento (Veblen, 1957: 4, 6). Solo así alentaremos el libre pensamiento, la creatividad y la imaginación, que son condición básica para comprender las posibilidades sumergidas de nuestro porvenir.

Habiendo dicho lo anterior, desplegaremos una visión de futuro, sin duda preliminar y provocativa, que se nutre de la libre imaginación y el optimismo de quienes no nos resignamos a vivir aceptando que, ante el presente persistente de la universidad, no hay alternativas. Por supuesto que las hay, aunque su encuentro exige apertura de miras y desprendimiento de ideas arraigadas y preconcebidas, que encierran nuestras miradas en mundos inexistentes que solo viven a partir de ciertos juegos retóricos.

Lo haremos escribiendo con la intención de que a este dialogo se sumen otras voces, que hagan de este empeño una sinfonía inconclusa para soñar en los futuros (in)imaginados de la no-universidad. Resulta indispensable la reflexión y el replanteamiento de las características, identidad y funciones de los dos agentes centrales de la universidad, los estudiantes y los académicos, y del espacio institucional de reglas en el que han operado y que muestra hoy indudables signos de agotamiento como espacio de libre conocimiento y recreación.

La no-universidad y la ciudadanía del conocimiento

Nos encontramos viviendo un panorama educativo que puede llevarnos a pensar dos cosas: que la universidad pública, tal como la conocimos en la década de los sesenta, cincuenta años después de su fundación en 1910, está desapareciendo; y que la universidad pública tal como ha llegado a ser actualmente, tras reiterados intentos de “modernización” a partir de los años setenta, sería preferible que desapareciera. Para recrear nuestra maltrecha universidad de hoy en una nueva universidad que se instituya y funcione como su negación, adoptando modalidades radicalmente diferentes, impensadas y llenas de posibilidades, es necesario recuperar la capacidad propia de nuestras culturas cuyas dimensiones mágicas forman parte de lo ancestral y milenario, confiando en las posibilidades del futuro, que no se agotan dada la enorme capacidad nacional de sobrevivencia y resiliencia como motores de impulso para esta reinención que creemos necesaria y urgente. Se trata de edificar la no-universidad del futuro como espacio social de realización del conocimiento, bajo modalidades que des-

plazan las actuales estructuras burocráticas de conducción y control, en favor de formas horizontales que permiten conocer a quienes desean aprender, asumiendo sus propias estrategias y caminos. Supone también la subversión de roles e identidades en los que ya no caben las viejas ideas de lo que significa “ser estudiante”, “ser profesor o académico” y, por supuesto, “ser autoridad”.

Partamos de una visión del futuro lejano, imaginando que el sistema universitario se diluye en la sociedad dando lugar a las ciudades del conocimiento, espacios urbanos que posibilitan la realización conjunta de proyectos a partir de mecanismos de apoyo y financiamiento que operan sobre la base de sistemas abstractos de evaluación y gestión, que se fundamentan en la transparencia del procedimiento y en su blindaje ante posibles decisiones discrecionales del poderes instituidos o fácticos. Bajo esta lógica imaginativa, la institución desaparece como tal, en tanto espacio físico o material, para irse conformando como espacio virtual desde el que fluyen apoyos a proyectos viables propuestos por diversos sectores de la sociedad, con lo que se perfila la emergencia de los ciudadanos del conocimiento. Donde ellos se encuentren y operen se encontrará la nueva universidad, la no-universidad que cobra sentido solo por las acciones que lleva a cabo para facilitar el aprendizaje y el conocimiento en espacios abiertos y diversos, que no requieren de un estatuto de permanencia ni de aparatos de gestión, que se eternicen aun cuando el proyecto que les hubiese dado origen no existiera más o se hubiese mudado de espacio, alcances y sentido. La no-universidad no estaría en alguna parte, estaría en todos lados, constituyéndose en bien público de gestión de intangibles de la sociedad, que circularían de manera libre.

Estos proyectos surgen de comunidades diversas que desbordan la idea misma de la vieja universidad, pues no posee una adscripción institucional ni la requieren; al contrario, la no-universidad es un sistema complejo de mecanismos de reconocimiento y potenciación de proyectos surgidos y realizados por redes sociales que se constituyen para atender ciertas necesidades, para luego reconstituirse o desaparecer. Por ello mismo, son proyectos por naturaleza post-disciplinarios, inspirados en el concepto embrión de la “wikicultura” (Tapscott y Williams, 2006), que surgen de la colaboración masiva, a la que se suman aquellos que quieren contribuir

a enfrentar determinada situación. Se trata de volver a pensar juntos, más allá de los límites establecidos física, legal e institucionalmente por la vieja universidad, para recrear los espacios de conocimiento como espacios abiertos, libres del viejo control monopólico de gremios o credenciales.

La no-universidad del futuro se recrea como universidad en la medida en que se disemina por todas partes, como ese recurso vital que permite a los ciudadanos alimentar su espíritu para imaginar, a partir del cultivo de ciertos valores como sociedad, las soluciones a sus problemas más inmediatos con la intención de vivir mejor. Ella estará en donde se encuentre, produzca y deposite el conocimiento, alcanzando su plenitud cuando inunde cada resquicio social, que se auto-potencie precisamente por su vinculación estructural con el saber como condición de creación de mejores entornos compartidos de existencia.

En una comunidad en la que el saber alcanza a penetrar masivamente la capilaridad social, se desdibujan las diferencias por la posesión del conocimiento, pues todos o al menos una gran mayoría, tienen acceso a sus depósitos y se apropian de algún segmento que, al lado de otras partes de tal depósito de conocimiento, van integrando una totalidad ad hoc para enfrentar problemas específicos de cierta complejidad. Este nueva conformación social va haciendo borrosas las fronteras y las funciones establecidas tradicionalmente por la división del trabajo, del conocimiento, que diferenciaba y ubicaba en lugares distintos a estudiantes, profesores, investigadores, intelectuales, asesores, consultores, ejecutivos... En la no-universidad del futuro, todos ellos comparten espacios reuniendo sus capacidades específicas para enfrentar problemas comunes, sin importar demasiado el lugar o la adscripción. Serán los problemas lo que verdaderamente importe, y los mecanismos institucionales que permitan e impulsen la creación y el desarrollo de proyectos para darles solución, al margen de los compadrazgos y componendas propios de la vieja universidad.

De la fragmentación del conocimiento a su re-uniión

Además de la transformación de las formas de organización de la producción del conocimiento, que desborda espacios físicos para prefigurar redes

de colaboración en las que confluyen intercambios directos y virtuales, la no-universidad del futuro implica también una revolución epistemológica. No caben aquí las viejas maneras de conocer y de pensar el conocimiento con sus viejas formas organizativas plasmadas en la universidad burocrática, las disciplinas y la profesión académica como modelo único de existencia, rígido y para toda la vida. Al existir una nueva conformación del conocimiento que transitó de las disciplinas a los campos de conocimiento y de estos a los problemas complejos (Wallerstein, 1996; González Casanova, 2004), se asume una condición post-disciplinaria irreversible que supone nuevas maneras de pensar, nuevos métodos y nuevas formas de trabajo en las que su condición de posibilidad se encuentra en la confluencia de voluntades. Quedaron atrás los tiempos de la erudición enciclopédica –pues la abundancia del saber la hace materialmente imposible– y de los especialismos –que implicaban saber muchísimo de muy poco–, para propiciar el trabajo conjunto y la colaboración. Esto abre las puertas a la formación de generalistas preparados para trabajar al lado de otros, bajo el principio esencial de la generación conjunta de conocimiento que produzca valor social.

Edgar Morin se ha constituido en una referencia esencial al hablar de los límites del conocimiento parcial y fragmentado, que es incapaz de comprender realidades multidimensionales que exigen re-unir los conocimientos (Morin, 2000a). Nos habla de los desafíos de la complejidad, de lo que está ligado, entretrejado, pero que conserva un grado de incertidumbre y desorden (Morin, 2000b: 469). En este sentido, aunque es necesario separar y distinguir, el conocimiento debe necesariamente relacionar y reunir, evitando cortes artificiales entre la física, la biología y la antropología (Morin, 1981: 309).

La vieja universidad prefirió fragmentar y especializar, haciendo a un lado estas capacidades que contienen y utilizan la intuición como parte constitutiva de la capacidad de razonar. Por tanto, la no-universidad como espacio instituyente de la acción colectiva para conocer la complejidad, no podría ni debería organizarse ya alrededor de los conceptos de “carreras” o de “disciplinas” sino de proyectos e in-disciplinas que se producen a partir de diferentes problemas, perfiles y saberes. No se trata de hablar aquí de multi o trans disciplinariedad, pues tales conceptos siguen

poniendo el énfasis en los saberes unitarios que se comunican entre sí y de las formas de organización y articulación que producen sus acercamientos, sino de problemas complejos que exigen un nuevo método para pensarlos, considerando la unidad de las ciencias, las artes y las humanidades (Morin, 1988: 36). solo así será posible potenciar el diálogo recursivo de distintas mentes y voces que se recrean al enfrentar los grandes problemas de la humanidad (Morin, 2000a). Se trata de ampliar la capacidad colectiva para generar nuevas plataformas cognoscitivas que no podrían ser calificadas adecuadamente con las viejas etiquetas de lo multi o lo trans, sino de aquello que va más allá, abriendo espacio a los nuevos conocimientos percederos, que surgen para comprender problemas complejos, diseñando e innovando sus posibles soluciones. Estos saberes se irán depositando en bancos de información para ser recuperados y recreados por otros agentes que enfrentan otros problemas y persiguen otras intenciones.

Bajo esta lógica, el dominio de la disciplina pierde su importancia; en su lugar se configura la capacidad de los sujetos que conocen para diseñar nuevas arquitecturas conceptuales que deriven en modelos para la representación de problemas complejos, facilitando la imaginación de sus soluciones. En este sentido, el conocimiento propiciado por la no-universidad es, sin duda, un conocimiento útil de profundas consecuencias prácticas. Pero no por ello se desprende de la reflexión de sus fundamentos, pues la sabiduría del arquitecto se encuentra en su espíritu de artista, que conduce la curiosidad que emerge de las insatisfacciones del presente, para soñar en mejores futuros que faciliten la construcción de una nueva ciudadanía social basada en la equidad, la justicia y la inclusión.

Una configuración de este tipo anula la idea de “escuela”, “facultad”, “departamento” o “dependencia”, cotos que terminan siendo siempre propiedad de alguien, para concentrarse en espacios de confluencia presencial y/o virtual diseñados por cada grupo en función de sus intereses, necesidades, aspiraciones y capacidades creativas, en redes etéreas ayunas de guardianes o policías del conocimiento, los llamados *gatekeepers*, con encuentros horizontales y flexibles que no requieren de la posesión de credenciales u otros requisitos para sortear posibles barreras de entrada o salida. La circulación libre se constituye en norma, limitada solo por las re-

glas que cada comunidad establezca en función de sus intereses cognoscitivos y sus dinámicas y proyectos.

Imaginar las nuevas formas de aprendizaje y conocimiento, nos aleja a años luz de los diseños arquitectónicos inspirados en el panóptico de Bentham, que alinea aulas a lo largo de extensos pasillos para privilegiar el vigilar sobre el saber, la disciplina sobre la creatividad, la inmovilidad sobre el desplazamiento, la diferenciación jerárquica sobre la construcción de comunidad, el escucha en silencio sobre el habla inteligente, la autoridad de la posición sobre la del argumento. En la no-universidad reaparecen los espacios abiertos y las posibilidades de diálogo, movilidad y circulación, emulando a los viejos patios escolares para el recreo, para la recreación, y del jardín de niños que actúan siguiendo sus instintos con el solo afán de descubrir, experimentar, crear y divertirse. Se trata tan solo de sitios para el encuentro que posibilitan la creación y realización compartida de proyectos cíclicos (y reciclables) cuyos espacios múltiples y flexibles destruyen las estructuras inamovibles, eliminando los derechos de propiedad o exclusividad.

De los estudiantes disciplinados a los indisciplinados estudiosos

En la no-universidad del futuro, el estudiante no tiene cabida; solo hay espacio para el estudioso. El “estudiante” ya no acude a la universidad; es la no-universidad el espacio en el que habita cotidianamente ese sujeto activo que desea conocer ejerciendo plenamente su condición de “ciudadano del conocimiento”. Al lado de otros, establece espacios de reunión para intercambiar y reconstruir colectivamente sus distintos saberes, a partir de preocupaciones y problemas compartidos; es en estos espacios, en cualquier lugar, donde se concreta la no-universidad, precisamente allí donde se produce contingentemente el conocimiento. Ya no se acude a una institución universitaria para estudiar un determinado campo de conocimiento, idea anquilosada que protege saberes instituidos y sus poderes, bajo planes de estudio limitados a una apretada secuencia lógica de materias, cursos, lecturas y ejercicios o prácticas predefinidos por la “autoridad”. Lo importante no es el plan o su contenido, sino el grupo

que lo adopta, rediseña y ejecuta de consuno. Se trata de un pre-texto, de un punto de partida para aprender a aprender y crear con imaginación. De eso se trata la formación en la no-universidad, de esa capacidad colectiva de auto-trans-formación basada en el aprendizaje conjunto. Así, se establece un lugar o espacio abierto para experimentar con el conocimiento mediante la razón y la emoción, para escudriñar y discutir problemas complejos echando mano de cuanto recurso cognoscitivo se tenga al alcance y resulte útil, diseñando rutas en función de los avances y resultados de cierto proyecto que anima ese afán por conocer que ha llevado a instaurar la no-universidad como espacio de realización. Al establecer y ocupar estos espacios para trabajar en proyectos sociales, en “sociedades de conocimiento”, los “estudiantes” devienen en estudiosos que se verán en la situación de tener que enfrentar y entender la naturaleza intrínsecamente problemática de su complejo mundo de vida, lo que hacen asomándose por una y otra y otra ventanas para enfrentar sus desafíos.

Estos nuevos ciudadanos del conocimiento ya no pasan por filtros restrictivos, ni requieren “ser admitidos” o “matriculados”; simplemente transitan con libertad por espacios abiertos al saber para contribuir a la realización de los proyectos generados en su núcleo social, dispuestos a aprender mientras resuelven. En lugar de ser admitidos, los estudiosos deciden qué espacios de conocimiento desean ocupar y transitar; su presencia y permanencia en tales espacios estará determinada por sus pares, aquellos con los que se reúnen y trabajan bajo reglas simples que ellos mismos acuerdan y se auto-imponen. La vieja autoridad burocrática se transforma así en una nueva autoridad del conocimiento en acción, muy vinculada a la iniciativa y la capacidad de producir valor agregado, ese plus que será apreciado por los demás reforzando permanencias y colaboraciones.

Los proyectos sustituyen a los planes y programas de estudio, cambiando la intensidad y el ritmo de trabajo del futuro estudioso marcados por la pasión de saber. En este tipo de organización al que llamamos la no-universidad, pues aspira a trascender las formas universitarias que hoy conocemos y padecemos, en este preámbulo imaginativo, los ritmos de trabajo no se organizan a partir de límites de horarios, lugares fijos o plazos definitivos. Con ello se deja atrás al viejo estudiante de la universidad

estandarizada que permanecía condenado a desvelos sin sentido para acreditar un examen o completar un trabajo, aislado de la vida cultural que lo rodea, debido a un método obsoleto de trabajo acelerado y veloz en donde no cabe la reflexión, ni el divertimento creativo y el ocio. Imaginamos, en contraste, una forma de estudiar-trabajando o, mejor aún, de aprender-viviendo, que respeta o aprovecha la noche y que dispone de días enteros para el disfrute de exposiciones, conciertos, lecturas, discusiones y descanso. Una educación que da paso a lo azaroso, lo aleatorio, lo inesperado, para que ocurran interacciones no lineales que se alimentan de informaciones provenientes del entorno para ser asimiladas por el sistema y así generar nuevas respuestas.

Así, la no-universidad funciona bajo otros tiempos pues el aprender no se encuentra separado del hacer y el vivir; los límites se vuelven borrosos desde el momento en el que el saber se produce y adquiere por doquier; por tanto, supondrá las pausas, los plazos flexibles, el tiempo generoso que da lugar al diálogo y al intervalo, incluso al abandono con puntos de retorno en función de las necesidades de cada cual. Las rutinas van cediendo su lugar a las creaciones y el ejercicio de la libertad. Con ello, en lugar de esa educación “justo a tiempo” muy asociada a la perversidad de los *deadlines* y sus sanciones, la no-universidad aspira a propiciar un aprendizaje en “tiempos justos”, en la medida en la que se asume ecológica y autosustentable, es decir, respetuosa de los ritmos que cada quien requiere y decide, que alimenta y contiene a esa misma sociedad a la que observa y desde la que actúa sin plazos inexorables, ni ritmos compulsivos. Se trata de una formación a lo largo de la vida donde se habla el lenguaje de lo “práctico” sin perder de vista lo sustantivo, produciendo constantemente nuevos modos de producción del conocimiento, que incorporen la tradición, el carácter y la posibilidad de elegir un proyectos particular de vida, un cierto modo de existencia.

La formación del estudioso es lenta y contingente en el sentido de que no está organizada para que domine la estructura y el orden, porque un sistema completamente ordenado no es capaz de interactuar con su medio y producir algo nuevo; solo se conserva como el cadáver en un congelador. Se requiere de lo azaroso para sacudir el orden parcial e inestable del que está hecha la vida, que la lleve a una situación fluctuante en la que

prevalezcan ciertas reglas que permitan el entendimiento y la colaboración, al lado de una dosis variable de desorden y desorganización, que no es sino expresión de la libertad de quienes reflexionan y piensan, aceptando que no saben, para explorar situaciones novedosas y recrearlas.

En suma, la formación y el aprendizaje en la no-universidad se basan en el desarrollo y el crecimiento intelectual que pone énfasis en el aprender haciendo revalorando la pedagogía del error, y no en un orden artificial dividido en cursos, materias o cátedras con sus horarios y profesores inamovibles. Se trata de un aprendizaje siempre en proceso, anclado en el fluir del conocimiento (y no en la transmisión de información) que producen grupos variables de comunidades diversas que se recrean en torno a proyectos y problemas que los convocan. Este estar aprendiendo constante conduce al tránsito y la movilidad que dan lugar a la identificación de nuevos nichos de interés para seguir creando saberes para la solución de problemas.

La grata extinción del académico en favor de los cultivadores del saber

Además del estudiante, la vieja universidad encontró en sus académicos una de sus mayores paradojas, pues pronto se constituyeron en su principal razón de ser, pues ella, la universidad, se fue conformando para servirles y atenderles. Esta “inversión” de los papeles hizo del académico un ser soberano que acudía a la universidad para surtirse, devengar un salario, obtener sobresueldos y aprovechar sus posiciones y privilegios. En lugar de servir de enlace para promover el aprendizaje de los alumnos –aunque reconocemos muy relevantes excepciones que integran un sector sumergido y silencioso que trabaja en los sótanos de la universidad–, pronto vio en la docencia una actividad desdeñosa y poco reductible, un castigo como no pocos afirman con despreocupado cinismo. Se trata de la expresión propia de una universidad dominada por sujetos con claros rasgos de la personalidad burocrática (Merton, 1980) que operan con pleno espíritu de cuerpo. Se trata de una realidad añeja ya apreciada por Weber (1978, 2007) y Veblen (1957), y por muchos más, que han comprendi-

do que el cultivo del conocimiento no encuentra necesariamente sus mejores condiciones en la vieja universidad, al grado de que quienes desean verdaderamente conocer se ven inclinados a abandonarla.

Esta condición en la que se encuentra el académico de la universidad entrampada en las redes de la “evaluación” (Ibarra y Porter, 2007b) se ha expresado con todas sus paradojas en el famoso publicar o perecer y en esa condición que indica que hay que producir, aunque no se sepa para qué. Hoy resulta más importante escribir aunque sepamos que se lee cada vez menos y que quienes leen a los académicos son los académicos mismos y sus cautivos estudiantes. El desplazamiento de la reflexión y el análisis crítico, aunado al profundo aislamiento del académico de su entorno social y de las distancias de sus “investigaciones” de los problemas de la sociedad, marcan otra faceta de la crisis de la universidad del presente. A ella debemos escapar, aspirando a reinventar la identidad del investigador, el docente y/o el intelectual en un agente muy distinto que escape de su encierro, su auto-contemplación y su soledad.

En lugar de burócratas del aula, el laboratorio o el cubículo, de expertos en el manejo de la palabra y la pluma, en la no-universidad del futuro aspiramos a un nuevo *ethos* que conduzca los empeños y la acción de quienes se reconocen como cultivadores del saber al sembrar y cuidar los frutos del conocimiento. Se trata de facilitadores, conductores, gobernadores en el mejor sentido del término, que se empeñan por convocar, reunir y organizar esfuerzos compartidos por muchos en torno a proyectos para la solución de problemas.

Creemos que hoy ya se insinúa ese nuevo agente de conocimiento que encuentra en su trabajo con la naturaleza física/humana/social y en la sabiduría que obtiene de su cosmovisión unitaria de la tierra, la vida y el espíritu la razón de ser de su particular modo de existencia. Se trata de un espíritu aventurero dispuesto a ensuciarse las manos, a conocer para actuar y transformar todo aquello que le rodea, congregando y convocando a otros, o simplemente reuniéndose con ellos formando parte de su propia forma de organización social del conocimiento. Es un agente libre y móvil, un *freelance* en el buen sentido del término, preocupado por conocer con los demás y por impulsar proyectos que fusionen ese auto-aprendizaje colectivo con la auto-producción de nuevos saberes útiles

potenciados por la creatividad e innovación colectivas. No cabe bajo la idea del empleado burocrático de la vieja universidad, en un esquema contractual basado en la definitividad, la exclusividad y el encierro institucional que le impiden o dificultan la movilidad, el libre tránsito y la libre asociación. Al contrario, este cultivador de saberes vivirá de y para sus proyectos, que son los proyectos de y para la sociedad, esos que impulsará en las ciudades del conocimiento que prescindan de la vieja universidad localizada y cerrada para impulsar la no-universidad de ninguna parte, la que se produce en cualquier lugar. Se trata de una nueva condición laboral que prescinde de la comodidad y la seguridad, pues el conocimiento comporta riesgos: ni contratos ni autoridades, ni escalafones o pagos por mérito, tan solo la libre incorporación a comunidades fluctuantes que ven favorecidos sus proyectos por los fondos de la no-universidad como aparato virtual y como sistema de reglas abstractas que garantizan la promoción y potenciación del conocimiento social. Su gran reto será construir entornos de confluencia para el desarrollo de proyectos socialmente relevantes que produzcan valor social; se convierte por ello en el arquitecto de las ciudades de conocimiento, en el organizador y facilitador del esfuerzo colectivo y la cooperación. ¿Quién podría dudar de la importancia social de un agente con estas cualidades, nuevo no-universitario potenciador de la ciudadanía del conocimiento?

Autonomía/libertad y pos-burocracia en redes

En su calidad de espacio diversificado y multifuncional, de espacio instituyente nunca plenamente instituido, la no-universidad no excluye a nadie ni impone restricciones discriminatorias a los que quieren participar en o con sus proyectos. La pos-disciplina como alusión a la emergencia de la “problemática” como centro neurálgico de reorganización del conocimiento, alienta ese diálogo en torno a problemas complejos, que se desprende de las ataduras de los viejos saberes de gremios sedentarios, obligando a una activa vinculación mediante redes, puestas en operación y habitadas por diferentes grupos nómadas que asumen plenamente su capacidad para autodefinir sus tiempos y ciclos, contemplando un grado

inevitable –por bueno y positivo– de desorden y desregulación. Se trata de ese nuevo sentido que adquiere el autogobierno, o más aun, la autonomía en la no-universidad (Castoriadis 1989): se participa y no según circunstancias y decisiones libres que no obedecen a más lógica que la que motiva el deseo de participar del individuo o el grupo, ni a más regla que la que aceptan por saberla compartida, pero hasta en tanto no cambien apreciaciones y condiciones sobre su pertinencia y utilidad.

Por ello imaginamos a la no-universidad como un espacio crecientemente desestructurado, como organización social verdaderamente posburocrática, abierta, flexible, autogobernada, en permanente flujo o transformación, basada en la producción del conocimiento, donde la transferencia y la difusión son solo fases, escalas, etapas de procesos de velocidades diversas, complejos y autogestionados, definidos por proyectos surgidos del entorno social.

Visualizamos a la no-universidad como espacios autogobernados que solo conservan las estructuras indispensables para facilitar el flujo, la confluencia y la colaboración de los distintos agentes productores de conocimiento que impulsan proyectos deseables y pertinentes. Así, el aparato burocrático disminuye hasta casi desaparecer, pudiendo prescindir de los amplios ejércitos de funcionarios que tendrán que ceder sus posiciones a cuerpos de ciudadanos que representan adecuadamente la diversidad social, para marcar el rumbo estratégico de la producción del conocimiento y valorar sus proyectos y resultados. La desburocratización será posible, en realidad ya lo es en una medida significativa, incorporando ampliamente su funcionamiento a las redes informático-comunicacionales que descansan en la auto-gestión de los propios agentes productores de conocimiento sin intermediaciones, esto como parte normal de sus actividades y sus formas de trabajo. La universidad se conforma así como ese espacio de bienes y recursos disponibles en una sociedad de conocimiento en la que cada individuo y grupo gestionan directamente su uso, aprovechamiento y, como resultado de su propia actividad, enriquecimiento. La no-universidad proporciona las fuentes materiales e intangibles para generar conocimiento; el conocimiento así generado se reintegra a la no-universidad en forma de depósitos de saberes y recursos que se constituyen como nueva fuente de generación de conocimientos, estableciendo el intermi-

nable círculo virtuoso de la producción de valor social. La vieja administración burocrática y sus autoridades se disuelven gracias a las nuevas capacidades sociales de conducción y los recursos cibernéticos que operan espacios invisibles y no-lugares de acceso auto-regulado en los que cada cual construye sus enlaces y resuelve sus necesidades.

Bajo esta lógica, los recursos financieros fluyen a partir ya no de la posición, adscripción o contrato del individuo, sino de la pertinencia y valor otorgado a los proyectos. Tales contribuciones y recursos no afectan la autonomía de los productores de conocimiento ni la ponen a disposición de nadie, o si se quiere, la ponen a disposición de todos en tanto generan valor socialmente disponible. La no-universidad simplemente procura y promueve la vinculación entre agentes diversos para impulsar proyectos también diversos, que dan lugar a nuevas diversificaciones y ramificaciones en ciclos recursivos. Es la sociedad articulada a su espacio la que le otorga una dimensión ética y moral, basada en la honestidad, la transparencia y la rendición de cuentas, pero también en la generosidad, la franqueza y la confianza. Es un espacio artístico, ecológico, afectivo, que cultiva la defensa y el respeto a la vida, al individuo y a sus diversas expresiones en modos de existencia o estilos de vida que reclaman diálogo constante y la negociación de acuerdos mínimos.

Ciclos de obsolescencia: privatización del conocimiento al acceso libre

Esto nos conduce al debate sobre la privatización del conocimiento y a la observación de la tendencia de que tal privatización ha ido derivando, en mayor o menor medida, en su socialización por obsolescencia y/o por resistencia desde las nuevas formas de guerrilla del conocimiento que implican los *blogs*, los *copyleft*, los *free-journals*, el *software* libre y otras formas que han empezado a debilitar las formas tradicionales de comercialización del conocimiento de las grandes corporaciones, al grado de poner en cuestión qué es lo que se comercializa y cuál es realmente el producto.

Si bien la producción del conocimiento supondría inicialmente su apropiación privada, pues este fue producido con un propósito específi-

co, en una sociedad de producción intensiva de saberes, lo que así fue producido se vuelve rápidamente percedero, haciendo de esa apropiación inicial un instante al que le sigue naturalmente el acceso libre a aquello que aún conserva su valor de uso, pero que ha sido desechado por haber perdido rápidamente su valor de cambio. Estos ciclos de obsolescencia se irán estrechando hasta eliminar el sentido mismo de apropiación privada, simplemente porque ya no tendrá sentido, simplemente porque la acumulación social de conocimiento alcanzará tales magnitudes que restituirán su único valor real, el valor que pueda representar para que la sociedad resuelva sus problemas y viva mejor.

De esta manera, la enorme cantidad de conocimiento producido se irá depositando en bodegas virtuales que se constituirán en fuente esencial para la búsqueda de insumos e ideas, que reconvertidas, posibiliten la generación de nuevos saberes para enfrentar nuevos problemas. Estos depósitos serán parte constitutiva de la no-universidad pues ella será, desde su flexibilidad sistémica y virtual, la encargada de ordenar y poner a disposición de la sociedad los recursos que requiere para llevar a cabo sus tareas de conocimiento. La ciudad del conocimiento se irá impregnando de dispositivos de acceso y retiro de bienes de conocimiento, a la manera de cajeros automáticos que proporcionan un bien que es almacenado y trasladado mediante dispositivos electrónicos muy diversos, hoy representados por los dispositivos USB que nos parecerán anacrónicos en tan solo unos meses más. Será una ciudad en red enlazada mediante terminales que se vinculen a las carreteras de la información y a sus cada vez mejores recursos de búsqueda y procesamiento. El gran reto de este futuro de hoy será contar con la suficiente capacidad de ordenamiento y discriminación para evitar extravíos debidos a la saturación de piezas de conocimiento que aumentarán sin cesar. Esta condición restituirá en la sociedad y su no-universidad el valor del conocer a profundidad, de acudir a los fundamentos del conocimiento para encontrar en las razones sabias los caminos que no nos proporcionen los saberes saturados. Será el renacimiento de ese pensar en perspectiva, ejerciendo el fortalecimiento del intelecto a partir del diálogo en torno a las cuestiones fundamentales que implican la vida en sociedad y la existencia humana. Volveremos a la filosofía y a las humanidades como condición de existencia del ciudadano de conocimiento,

que valorará cada vez más los problemas por las finalidades esenciales que se desea atender como condición de mejoramiento de la vida social, que por los medios que conduzcan a ese estrecho provecho individual propio de mercaderes y agiotistas que se mantienen atrapados en la jaula de su egoísmo e individualidad.

Además, se trata de una no-universidad que, dada su condición como espacio abierto de diseminación de la sociedad, incluye referentes de distintos saberes, de distintas cosmovisiones de la realidad, como totalidades en permanente reconstrucción que no fragmentan más los problemas en sus ámbitos económico, social, político o cultural, para centrarse en la complejidad de los problemas como unidades de conocimiento de las que participan distintos y múltiples agentes formando redes de artesanos que contribuyen, cada cual con su propia sabiduría, apropiándose un poco de la de los demás, a su solución negociada e inteligente. La no-universidad no solo se organiza alrededor de individuos que ejercen sus libertades de aprendizaje, sino también de grupos sociales que se adaptan y reorganizan en respuesta a las más diversas situaciones. Como hemos insistido, es en este sentido en que en la no-universidad se diluyen el adentro y el afuera haciendo de la pertenencia un sinsentido que cede su lugar al tránsito y el encuentro fortuito que crece o se diluye. Desde esta perspectiva, la no-universidad es un espacio abierto de la sociedad, que forma parte de otros espacios, permitiendo la intersección con diversas formas de organización social que se originaron en las viejas ideas de familia, barrio, localidad y región, y que recrean los espacios de aprendizaje en entornos dinámicos de fronteras difusas. Por tanto la no-universidad del futuro se encuentra en todas partes, allí donde se cultiva y produce el conocimiento, sin importar demasiado su expresión institucional.

Una manera preliminar de concluir: ¡se vale soñar!

¿Cómo contribuir desde esta visión de futuro a la emancipación de ambientes institucionales que favorezcan el surgimiento, desarrollo y diseminación de una nutrida comunidad de ciudadanos de conocimiento? Cuando nos pronunciamos en contra de las ideas de programa, de mate-

ria, de cátedra, y con ellas incluso de la idea misma de universidad, las sustituimos por las aspiraciones clave de edificación social de saberes y proyectos anclados a problemas de comunidades que participan de su conocimiento y solución, rescatando siempre totalidades inacabadas que se edifican desde la vocación post-disciplinaria del diálogo y la conversación.

Se trata de nuevos espacios de conocimiento que proyectan la imagen de núcleos unidos alrededor del saber y utilizando como motor dinámico la actividad más común en la universidad, la menos documentada, la más despreciada por sus círculos oficiales, que es la interacción creativa entre los miembros de su comunidad. Estos futuros imaginados y sus no-lugares son meramente una recreación artística que ha partido de la imaginación y de aspiraciones que desean dejar atrás los presentes rutinarios y los si-lugares disputados por los inquilinos actuales de la universidad.

Se trata de una utopía no muy diferente de la que vivieron cada uno de los que se irán agregando a este proyecto, al recordar lo que fue su ingreso hace muchos años a una institución superior todavía anárquica, flojamente acoplada y desestructurada que en poco se asemeja a la universidad empresarial, productivista y deshumanizada que nos legó la modernización. Antes podríamos hacer lo que hoy no soñamos; acaso podamos soñar hoy lo que aspiramos a volver hacer mañana en los no lugares del conocimiento y la creación.

Por ello la universidad del futuro, la no-universidad, será todas partes, estará donde esté el conocimiento y alguien, algunos que deseen conocer y crear; esta es la ciudad universitaria, la ciudad del conocimiento que se disemina a lo largo y ancho de la sociedad y los espacios que abarcan sus actividades económicas, políticas y lúdicas, habitada por ciudadanos que operan en el mundo a partir de la producción creciente de intangibles que invitan a la reunión y la convivencia en el arte/creación, en el saber/reflexión y en el poder/acción. ¡Se vale soñar!

Bibliografía

- Castoriadis, Cornelius (1989). *La institución imaginaria de la sociedad. El imaginario social y la institución, Vol. 2*. Barcelona: Tusquets.
- Fuenmayor, Abdel M. (2001). “Un horizonte para la universidad”; en J. Dávila, comp.; *Pensando en la universidad*. Mérida, Venezuela: Panapo, p. 13-59.
- González Casanova, Pablo (2004). *Nuevas Ciencias y Humanidades. De la Academia a la Política*. Barcelona: Anthropos.
- Ibarra Colado, Eduardo y Luis Porter Galetar (2007a). “Disputas por la universidad, entre el mercado y la sociedad: dialogando sobre lo que nos ha sucedido y sobre lo que nos aguarda”; en D. Cazés, A. Didriksson, J. Gandarilla, E. Ibarra y L. Porter, eds.; *Disputas por la universidad: cuestiones críticas para confrontar su futuro*. México: CEIICH-UNAM, p. 7-37.
- _____ (2007b). “Dilemas de la evaluación del trabajo académico: ¿estamos preparados para transitar del castigo a la valoración?”; en A. Díaz-Barriga y T. Pacheco, coords.; *Evaluación y cambio institucional*. México: Paidós, p. 146-172.
- Merton, Robert K. (1980). “Estructura burocrática y personalidad”; en R. K. Merton; *Teoría y estructura sociales*. México: Fondo de Cultura Económica, p. 275-286.
- Morin, Edgar (1981). *El Método. I. La naturaleza de la naturaleza*. Madrid: Cátedra.
- _____ (1988). *El Método. III. El conocimiento del conocimiento*. Madrid: Cátedra.
- Morin, Edgar, ed.; (2000a). *Unir los conocimientos: el desafío del siglo XXI*. La Paz: Plural.
- _____ (2000b). “Los desafíos de la complejidad”; en E. Morin, ed.; *Unir los conocimientos: el desafío del siglo XXI*. La Paz: Plural, p. 465-472.
- Tapscott, Don y Anthony D. Williams (2006). *Wikinomics: How Mass Collaboration Changes Everything*. Nueva York: Portfolio, Penguin Books.

- Veblen, Thorstein (1957). *The Higher Learning In America: A Memorandum On the Conduct of Universities By Business Men*. Nueva York: Sagamore Press.
- Wallerstein, Immanuel, coord.; (1996). *Abrir las ciencias sociales. Informe de la Comisión Gulbenkian para la reestructuración de las ciencias sociales*. México: Siglo XXI/CEIICH-UNAM.
- Weber, Max (1978). *El poder del Estado y la dignidad de la vocación académica*. Bogotá: Centro de Investigaciones de la Universidad Pedagógica Nacional.
- _____ (2007). “El poder en las universidades”, en F. Álvarez-Uría, ed.; *Sociología y educación. Textos e intervenciones de los sociólogos clásicos*. Madrid: Morata, p. 45-70.
- Wittrock, Björn (1996). “Las tres transformaciones de la universidad moderna”; en S. Rothblatt y B. Wittrock, eds.; *La universidad europea y americana desde 1800. Las tres transformaciones de la Universidad*. Barcelona: Pomares-Corredor, p. 331-394.

2.

**Educación y
políticas públicas**

Educación pública y reforma educativa de los años 90 en la Argentina¹

Analía Minteguiaga*

Introducción

En los últimos años ha existido un remozado interés por la problemática de lo público. Esto se expresó tanto desde la teoría política como desde diversas investigaciones empíricas del campo de las ciencias sociales. En la literatura académica tal problema remite fundamentalmente a las distintas maneras en que se ha conceptualizado la clásica dicotomía público-privado y en general podría decirse que ha sido una discusión que se ancla centralmente en el plano teórico-normativo. Pero recientemente han existido dos momentos en los que esta discusión de corte normativo resurge en el campo investigativo de las ciencias sociales. El primero corresponde a la década de los 70 y 80 y se da en el marco de las democratizaciones que se estaban produciendo tanto en América Latina como en los países del este europeo. El segundo estuvo asociado al desarme de los “Estados de bienestar” en los países centrales europeos o de los “proto” que funcionaron en estas latitudes. En este caso, empiezan a aparecer una serie de investigaciones que intentan dar cuenta de las nuevas relaciones Estado-

1 El presente artículo constituye una reseña de los hallazgos de la investigación para la obtención del título de Doctorado en Investigación en Ciencias Sociales con mención en Ciencia Política por la FLACSO-México, cohorte 2003-2006, titulada *“Redefiniciones de los sentidos de la educación pública. El escenario de la reforma educativa de los 90 en la Argentina”*.

* Investigadora del Proyecto UBACyT *“Experiencias de trabajo y de vida, instituciones socio-laborales y desigualdad social en el comienzo del nuevo siglo”* en el Instituto de Investigaciones Gino Germani (FCS-UBA).

sociedad civil que se van conformando en el marco de los procesos de reforma de los 80 y principios de los 90.

En el campo educativo, y particularmente en la Argentina, este renaciente interés por lo público pudo evidenciarse en diversas publicaciones aparecidas en la última década. Tales investigaciones podrían dividirse en dos tipos: aquellas que sostienen que los procesos de reforma educativa que se dieron en la región y que se inscribieron en el marco de procesos más amplios de reforma del Estado fueron acompañados por una transformación de la educación pública y donde lo público se sigue asociando a lo estatal y lo que se describe son los procesos de deterioro y resquebrajamiento de esa vinculación (Paviglianitti, 1991; Bravo, 1994; Gentili, 1997 y 1998; Serra, 1998 y 2003; Feldfeber, 1999, 2000 y 2003; Duschatzky y Redondo, 2000; Balduzzi, 2000; Tiramonti, 2001). Por el otro, aquellas producciones que relataron (y hasta celebraron) el proceso inverso, es decir, la recuperación de lo público no estatal. Esto pudo verse a través de una serie de propuestas de transformación del esquema tradicional de la educación estatal, como por ejemplo, las escuelas *charter* (Cicioni, 1998), las escuelas “autogestionadas” (Narodowski, 1999; Cippec, 2002) y los “*vouchers* educativos” (Cosse, Morduchowicz y Raschia, 1997; Cosse, 1999).

Pero más allá de esto, quizás lo que hay que destacar es que la mayoría de tales estudios tendieron a identificar lo público desde un “lugar”. Es decir, el esfuerzo estuvo puesto en capturar *¿dónde ubicar lo público?* La propuesta teórica de la investigación que presenta este artículo implica una mirada diferente. Significa no identificar lo público ni con un lugar ni con algo predeterminado, sino con una “lógica”, una “forma de construir ese carácter o condición”. La pregunta es acerca de cómo se conforma lo público, en este caso en la educación escolarizada. Es decir, alude a qué elementos participaron y participan en la actualidad en la definición de ese carácter o condición. Afirmar que lo público es lo estatal, tanto en sentido amplio (lo estatal-nacional), como en sentido reducido (vinculado a las organizaciones estatales y resulta lo provisto por sus agentes); o por el contrario, es aquello que se da fuera del Estado, en el espacio de la sociedad civil o de la comunidad organizada, es el resultado contingente e histórico de “ciertas” disputas en torno a “ciertas” visiones parciales e

interesadas. Disputas y visiones que a su vez son parte y resultado de “ciertas” condiciones en las que dicho proceso tiene lugar. Desde este aquí, entonces, nuestra posición es contraria a cualquier definición escencialista de lo público que aluda a una distinción ontológica o de campos sociales pre dados.²

El artículo está dividido en tres grandes secciones además de las consideraciones finales. La primera hace hincapié en la construcción del problema público de la “educación pública” en la Argentina desde sus orígenes. Este proceso si bien incluye los sentidos ligados a su emergencia, posterior consolidación y los primeros signos de redefinición, intenta privilegiar los elementos ligados al momento fundacional. Básicamente, porque las “tematizaciones” y definiciones allí involucradas resultarán reconvocadas en cada esfuerzo que se produzca para operar modificaciones en este problema. La segunda sección analiza lo sucedido durante la década de 1980, es decir, cuando se produce el retorno democrático en Argentina. Allí se inicia de manera decidida la comparación entre los sentidos fundacionales y los que surgen luego del período dictatorial. La tercera parte explora de lleno el debate reformista de los 90, en particular a través de los temas organizadores del debate. A partir de allí se podrá ver cómo las transformaciones producidas en la década anterior se profundizan. Se abandonan definitivamente las tradicionales discusiones en torno al carácter público o privado de la educación y la defensa de lo público ya no podrá echar mano de las viejas antinomias. El nuevo esquema de interpretación pasará a conformarse dentro de las coordenadas de la autonomía escolar, la calidad educativa, la equidad y el pluralismo religioso.

2 A fin de procesar tal interés debieron combinarse las aportaciones de dos perspectivas de análisis. Por un lado, la que trabaja la construcción de los problemas públicos a fin de aprehender las definiciones que participaron históricamente en la construcción del problema de la “educación pública” (Gusfield, 1981; Hilgartner y Bosk, 1988; Cefai, 1996; Zimmermann y Trom, 2001); y por el otro, la de los temas públicos propuesta por la teoría luhmanniana (1978) que permitió procesar y capturar los desplazamientos de sentido en el espacio de la opinión pública de los años 90. Es importante aclarar que estas elecciones fueron una opción pragmática vinculada a las necesidades concretas que planteaba la investigación respecto a la selección y análisis de la información proveniente del debate reformista. No se trató de una puesta a prueba de estos esquemas teóricos, sino de ver en los movimientos de la atención pública lo que está detrás de la formulación de los problemas públicos.

La etapa de constitución y consolidación del sistema de enseñanza argentino y los sentidos de la “educación pública”

De acuerdo con el análisis de los antecedentes puede sostenerse que en los orígenes de la educación pública en Argentina, su carácter “público” se asoció a *lo estatal* de manera compleja. Por un lado, se conectó con el Estado en un sentido estricto, en tanto este se transformó en el agente que asumió la dirección y la provisión principal de la educación formal. Por el otro, y esto es quizás lo más destacable, se vinculó a lo estatal en un sentido amplio, justamente porque el problema de la “educación pública” estuvo vinculado desde sus inicios a atender las necesidades del proyecto hegemónico de construcción del Estado-nación argentino, lo que implicaba básicamente las necesidades de construcción de una sociedad nacional. Así, la educación escolarizada participó activamente en la conformación de una nueva base social, de una nueva subjetividad social compenetrada con las necesidades de tal proyecto. Había que conformar a la población bajo el molde del “ciudadano” y esto fue lo que llevó adelante la escuela pública.

Teniendo en cuenta que Argentina era un país con una masa criolla mayoritariamente analfabeta y frente a las consecuencias no deseadas “disgregadoras” de la inmigración, era indispensable emprender la complicada tarea de unificación cultural de la población. Así, los principios centrales que organizaron el esfuerzo educativo en la etapa fundacional tuvieron una orientación centralmente política y se justificaron desde el esfuerzo cultural homogeneizador ligado a la creación de la nacionalidad argentina. La obligatoriedad, la gratuidad, la neutralidad religiosa y la homogeneidad curricular estuvieron vinculadas a este trascendente objetivo. Tales principios estuvieron ligados a garantizar un acceso igualitario más allá de las diferencias de clase, establecer una homogeneidad en los contenidos, en especial para darle una orientación nacionalista y patriótica a la formación, obligar a los padres a enviar a sus hijos a la escuela a fin de crear en las nuevas generaciones esos sentimientos y promover una formación secular, nacionalista y moderna por sobre cualquier orientación religiosa o pertenencia comunitaria local. Así, lo público pudo asociarse a una serie de elementos que asumieron coherencia a partir de su conexión con dicho

proyecto civilizador, secular e integrador. Se asoció a lo estatal cuando tuvo que oponerse a lo privado y particular, se asoció a lo laico cuando se opuso a lo confesional, a lo común (en tanto homogéneo) frente a la diversidad cultural, a lo gratuito frente a lo arancelado, y a lo común (en tanto igualitario) frente a cualquier forma de discriminación.

Asimismo, la educación pública logró movilizar una serie de expectativas en torno a un futuro mejor que, más allá de sus grados de efectividad, fueron productivas en tanto orientaron las interpretaciones –y por ende las prácticas derivadas de ellas– en torno al papel de la educación en las trayectorias vitales de los argentinos. En este sentido, hay que decir que esas creencias no funcionaron solamente en términos individuales (personales), sino que estuvieron conectadas con aquel proyecto colectivo de país/nación. Por ejemplo, la creencia en un mito educacionista ligado a la capacidad del sistema escolar para producir movilidad social y progreso material; la creencia en que las generaciones adultas podían generar proyectos “heredables” para las nuevas generaciones; la creencia en que el Estado era el agente más idóneo para cumplir un papel directivo en este esquema; y, la creencia en que la educación participaba activamente en el desarrollo del país (es decir, que se podía salir de una situación de dependencia, subdesarrollo o periferia apostando a la educación de la población) (Puiggrós, 1990).

Hay que destacar que en esta etapa el discurso de la sociedad civil estuvo ligado a la Iglesia y la familia. La educación privada se incorpora a través del principio de “libertad de enseñanza” pero lo hace subordinadamente, al sujetarse a las leyes que reglamentan el sistema público.

Finalmente, hay que decir que si bien a partir de 1930, y especialmente hacia 1955, se produjeron ciertas transformaciones importantes en algunas de las características fundacionales del sistema público de enseñanza, no es hasta la experiencia de la última dictadura militar (1976/1982) que hay una transformación profunda en ese vínculo entre la educación pública y el Estado como proyecto colectivo vinculado a la unidad nacional y a la integración social.

Los años 80 y el comienzo de la destrucción del mito de la “educación pública” argentina

Es sin duda como consecuencia del Proceso de Reorganización Nacional que la tradición antes descrita se quiebra³. A partir de esta experiencia dictatorial se generan una serie de condiciones que obstaculizan la recuperación de aquella matriz estatal-nacional, entre ellas el descrédito generalizado hacia el Estado y el abandono por parte de los sectores dominantes del proyecto estatal nacional. Esto último se expresó en el campo económico, entre otras cuestiones, en la destrucción del modelo desarrollista ligado al fortalecimiento de la industria nacional. La reforma económica impuesta por la dictadura implicó la liberalización del mercado de capitales y el desmonte de los mecanismos de intervencionismo estatal tradicionales (Novaro y Palermo, 2003).

A partir de los 80, y fundamentalmente en los 90, emergen concepciones profundamente antiestatistas y desconectadas de un proyecto mayoritario y colectivo de integración social. Antes era el inmigrante quien debía ser ciudadanizado. Luego fue el migrante interno que obtenía la ciudadanía social. En los 90 es el argentino pobre y excluido el que debe ser “contenido y controlado”. La idea de un sistema educativo único, homogéneo y común tendrá grandes dificultades para seguir operando. Aquí comienza un proceso de reinterpretación radical del problema de la “educación pública” que involucra una desconexión con el Estado no solo en sentido estricto, como organización burocrática capaz de asumir la dirección y gestión del proceso educativo, sino en sentido amplio en tanto referente de la unidad nacional y ámbito privilegiado de la inclusión.

La orientación autoritaria que asumió el Estado en su vínculo con la sociedad entre 1976 y 1982 pudo operar un *distanciamiento* que se tradujo poco a poco en una visión de confrontación hacia él. Asociado a este

3 Para el análisis de esta primera parte del pasaje *redefinicional* se hizo hincapié en las interpretaciones que surgen en torno al Estado y la sociedad civil como consecuencia de la dictadura militar, esto es en el retorno democrático de 1983 a 1989. Desde este lugar, se intentó ver cómo dicha lectura se traslada al campo educativo produciendo modificaciones en la definición del problema de la “educación pública”. Para ello se observó un acontecimiento central de la época: el II Congreso Pedagógico Nacional. En sus discusiones y debates pudo capturarse cómo lentamente van mutando los principios fundamentales asociados a la “educación pública”.

proceso de *externalización* del Estado, adquirió relevancia una concepción estatal ligada a sus cristalizaciones burocráticas. Comenzó así un lento pasaje de una concepción de lo público centrada en lo estatal (con las características antes dichas) a una centrada en la sociedad civil. En los 90 este proceso se consolida y este pasaje se constituye en abierta oposición al Estado. Así, la categoría de lo público pasa de una visión no ligada exclusivamente a lo estatal, más ligada a lo social, a una abiertamente antiestatal.

En el retorno democrático se lleva a cabo una crítica hacia el Estado autoritario que no solo lo desconectó de la sociedad, al reducirlo a sus formas burocrático-administrativas, sino que presentó una formación histórica particular (el llamado Estado burocrático autoritario) como un atributo de toda estatalidad. De la crítica al Estado burocrático autoritario a la satanización del Estado *tout court*.

El debate educativo quedó imbuido en este proceso y se organizó bajo la antinomia democracia frente al autoritarismo. A través de esta gran *tematización* pudo observarse la redefinición de los principios fundamentales ligados a la educación pública.

Así, al igual que el Estado, el sistema educativo tradicional también fue objeto del ataque y tampoco en este caso pudo operarse la debida distancia entre la experiencia reciente y la historia. El sistema educativo fue visto bajo el prisma del proceso de reorganización nacional, es decir, como el sistema educativo de la dictadura, subrayando las funciones disciplinarias que cumplió. La crítica tendió a considerar exclusivamente los significados que adquirió este sistema en la dictadura y no pudo funcionar una distinción que recuperara su historia más extensa, que fue en cierto sentido negada por una nueva marea refundacional. Por esta razón, si la “uniformidad” como meta y proceso se había transformado en un mecanismo de control durante la dictadura, en el retorno democrático el respeto a la diferencia aparecerá como el nuevo principio incuestionable. Asimismo, si durante el “proceso” la centralización estatal fue también una forma de control y disciplinamiento y este se garantizó mediante un aislamiento de la escuela respecto de la comunidad y un burocratismo y reglamentarismo extremo, durante la democracia se plantea una descentralización que reconecte a la escuela con la comunidad.

Detrás de todos estos cambios estará el resurgimiento de la sociedad civil. En ella radicará la única fuente de legitimidad genuina luego de la devastación del periodo dictatorial. La defensa acérrima de las bondades de este resurgimiento fue punto de acuerdo casi indiscutible entre los principales sectores. Fue un llamado que se hizo bajo motivos y razones diferentes, pero que produjo un interesante “encuentro”. Algunos lo hicieron reivindicando el papel excluyente de la familia y de las organizaciones intermedias como la Iglesia en el campo educativo, otros para referirse críticamente a los partidos políticos y a la política en general, pero casi todos convocando a una sociedad civil sin un claro referente empírico. En este caso, se trató de un llamado confuso y ambiguo que tuvo como telón de fondo la obsesión por encontrar en esa sociedad civil una forma de oponerse al pasado autoritario. Es importante indicar que, por un lado, esa sociedad civil no será la de las comisiones barriales, comisiones de fábrica, agrupaciones vecinales, o aquella ligada a los sectores urbano-populares que funcionó durante los 70. Poco o nada quedaba de esa sociedad civil luego de la ruptura del tejido social producto de la dictadura. Por el otro, tampoco se convocará a todos los sectores sociales que quedaron en pie luego del proceso dictatorial. Se trató de un llamado selectivo que justamente va a dejar fuera a los sectores históricamente más ligados a la tradición de la educación pública, por ejemplo, al gremio docente.

Lo interesante a destacar es que bajo esta coyuntura que unió una apropiación particular del pasado autoritario y los elementos que, en términos de apertura, libertad y pluralidad, ofrecía el nuevo contexto democrático, pudo empezar a operarse un nuevo clima de ideas que escindió de manera radical el carácter público de la educación de aquella matriz estatal-nacional.

Esto pudo verse con claridad en las redefiniciones que sufrieron los principios fundamentales ligados al problema de la “educación pública”. La homogeneidad cultural tan ligada a la producción de la unidad nacional resultó denostada y se esgrimió una nueva defensa de la diversidad cultural. Se abandonó toda referencia al sentido igualador e integrador que supo tener históricamente y solo quedó asimilada a la imposición y el disciplinamiento. Así, desligada de algunos de sus sentidos originales, la homogeneidad ya no pudo ser defendida de ninguna manera. Asimismo,

en este apoyo irrestricto a la noción de diversidad cultural se sumaron aquellos sectores ligados a la libertad de enseñanza para disputar el monopolio del Estado y proponer la diversidad en términos de “opciones educativas diferenciales”. Con toda la ambigüedad que este planteo supuso, abrió las puertas para que en la década del 90 esto se tradujera para algunos en la educación como un bien de mercado. Por su parte, la centralización estatal se desmembró con la demanda de democratizar el Estado. Desapareció la histórica antinomia entre el Estado central y los Estados provinciales y se abrió la puerta para pensar el Estado frente la comunidad. De esta forma, una nueva confusión tuvo lugar entre democratización y debilitamiento del Estado. Asimismo, esta convocatoria a la comunidad fue en muchos casos confusa y pudo ser ocupada por cualquier referente: desde las confesiones hasta las empresas privadas.

La igualdad educativa fue traducida como equidad. En la crítica al sistema educativo la igualdad estuvo asociada a la –en ese momento– tan negativa “uniformidad”. Se planteó la necesidad de un tratamiento “diferencial” para atender situaciones “diferentes” y aquella igualdad asociada al concepto de una educación “común”, sin discriminaciones de tipo socioeconómico desapareció frente a la idea de “dar más a los que menos tienen”. Asimismo, esta redefinición de la igualdad tuvo otra importante consecuencia. Si antes el Estado aparecía como la única instancia que garantizaba la igualdad en el acceso a la educación, en el retorno democrático la asunción de la equidad como principio de acción del Estado en materia educativa, implicó la generación de políticas de integración “compensatoria”⁴. Asimismo, la conexión entre la noción de igualdad y gratuidad se redefinió. La equidad marcó un nuevo esquema de sentido

4 Vale destacar este cambio trascendental. Para muchos de los integrantes del debate, “democratizar” el sistema educativo no solo implicaba erradicar los elementos autoritarios que allí existían sino aquellos discriminadores que impedían una distribución “justa” de los conocimientos y saberes socialmente valorados. Estaba demostrado, según algunas investigaciones (Braslavsky, 1985; Braslavsky y Filmus, 1987), que el deterioro de la calidad no afectaba por igual a todo el sistema educativo. Más bien se concentraba en los circuitos de escolaridad destinados a los sectores populares. Frente a esta situación la noción de “igualdad de oportunidades” tan cara a la tradición de la educación pública debía ser cambiada por la de “igualación”. Así, ante una situación que llevaba a *“campos educativos diferentes”* se afirmaba: *“resulta impostergable asegurar la igualación de oportunidades a través de servicios equitativos que compensen las carencias sociales”* (Informe Final CHA, 1988: 40).

para pensar la gratuidad de la enseñanza aunque habrá que esperar hasta los 90 para ver toda la potencialidad de este cambio.

En cuanto a la neutralidad religiosa, su sentido también se modificó. Bajo el nuevo imperio del pluralismo político y la explosión de las libertades hubo mayores oportunidades para que los defensores de las posiciones confesionales se opusieran al laicismo tradicional. También permitió rediscutir la vieja cuestión acerca de los agentes legítimos de la educación. Pero en este caso la principalidad estatal fue relativizada porque se la asoció al autoritarismo estatal. Finalmente, en el marco de la crítica al Estado y el desprestigio de lo público-estatal empezó a conformarse una nueva noción de sistema público de enseñanza, en el que se incorporó la “enseñanza privada”. Lo público se escindió de lo estatal e incorporó lo particular o privado. A su vez, lo privado asumió todo el prestigio y lo estatal debió integrar la dinámica de lo privado si es que pretendía recuperar algo de aquella excelencia perdida⁵.

Lo que hay que destacar es que en esta etapa las posiciones y definiciones todavía estarán atravesadas por profundas ambigüedades y contradicciones. Éstas en buena medida desaparecerán cuando dicho proceso de cambio se consolide en la década del 90 bajo la primacía de la reforma del Estado y las políticas de ajuste.

El debate educativo de los 90

Como mencionamos, si en los 80 se produce el tránsito de una concepción de lo público centrada en lo estatal a una ligada a lo social, en los 90 se pasará a una marcadamente antiestatal. No solo se traslada a la sociedad civil sino que ésta se constituye en abierta oposición al Estado.

Es importante recalcar que en los 90 habrá mayores consensos en torno a los diagnósticos y soluciones a implementar en relación a los años

5 Es importante aclarar que todo este debate no se limitó a las fronteras argentinas. Es verdad que allí asumió algunas particularidades propias de la historia nacional y de las tradiciones locales pero fue alimentado por una serie de corrientes y posturas sobre la educación surgidas en el contexto internacional especialmente desde organismos como la UNESCO, la UNICEF y la CEPAL, entre otros.

80. Habrá mayor precisión en los términos en que dichas cuestiones son planteadas por los diferentes actores (aun cuando formalmente se ubican en diferentes posiciones del espectro ideológico). Esto en parte debido a la existencia de una mayor convergencia entre el discurso contestatario y el discurso conservador (conectados a partir del Estado como gran objeto de la crítica). También a la generalización (y a la homogeneidad) que planteó el nuevo y sofisticado discurso “tecnocrático” que se autopoicionó “más allá de la política”, vinculado al marco general del proceso de reforma del Estado. Esto permitió abandonar definitivamente las tradicionales discusiones en torno al carácter público o privado de la educación. Bajo el dominio de una nueva retórica gerencialista deliberadamente “despolitizada” y “desideologizada”, la defensa de lo público ya no pudo echar mano de las viejas antinomias: laica frente a confesional, gratuita frente a arancelada, estatal frente a privada, común frente a diferenciada, etc. El nuevo esquema de interpretación pasó a conformarse en el marco de otros ejes: autonomía escolar, calidad educativa, equidad y pluralismo religioso.

La descentralización como autonomía escolar y la descentralización como federalización de la política salarial

En el debate público de los 90 aparecerá el tema de la descentralización educativa bajo el formato de la autonomía escolar. Este, a su vez, será interpretado bajo dos esquemas: la autonomía como la comunidad frente al Estado y la autonomía como el mercado frente al Estado.

Respecto al primero se sostendrá que el fortalecimiento de lo público es consecuencia de la autonomía escolar en tanto mayor conexión de la escuela con la comunidad y no con el Estado o con el sistema educativo. Ahora, lo público en la educación es fruto de la conexión con la comunidad y la desconexión con lo “burocrático estatal”⁶. La escuela pasará a ser

6 Se debe señalar que esta comunidad no es la comunidad nacional de antaño. Al igual que en los 80 resulta una comunidad sin un referente empírico claramente definido aunque en los 90 habrá otras opciones. Podrá ser indistintamente la Iglesia, la familia, y ahora, más claramente definido, el mismo mercado. En este nuevo esquema el referente será estrictamente individual, sea el ciudadano o el consumidor. No habrá una interpelación del “ciudadano” como categoría colectiva, como pueblo organizado, sino como un individuo.

la unidad del sistema por su vínculo con la “comunidad” y desaparece la idea de sistema educativo. Esto puede verse con claridad en una idea que repetirán en este período no solo los funcionarios ministeriales sino expertos del ámbito académico: se trata de conformar “un ministerio para las escuelas”. Este cambio podrá operarse porque resulta dominante una visión de los problemas educativos estrictamente gestional y organizacional. Bajo la idea de que lo importante son los “estilos de gestión” se podrá flexibilizar la clásica distinción entre lo público y lo privado.

También la autonomía escolar será el mercado frente al Estado. Bajo los mismos argumentos a favor de la desburocratización, democratización, de la libertad y de la equidad y siguiendo con la idea de los estilos de gestión se introducen más elementos de la gestión “privada”: la libertad de elección de las escuelas (ofertas educativas diferentes) y la desregulación financiera. Ambas cuestiones más allá del carácter “estatal” o privado del establecimiento. Se trata ahora de un “servicio público”: porque las escuelas son gratuitas (las sigue financiando el Estado) y no opera discriminación en el acceso. El eje aquí aparecerá puesto en las familias, en la clientela y no en la noción de “ciudadanía”.

Es verdad que hubo intentos de poner algún freno a esta embestida. Esto se pudo observar específicamente en el tema de la descentralización como federalización de la política salarial. Como consecuencia de las transferencias de servicios educativos hacia el ámbito provincial a fines de 1992 gradualmente se va a perder la idea de un sistema educativo. Son ahora las provincias las responsables del sistema. Como solía afirmarse desde el nivel político y técnico oficial se trata de “un Ministerio sin responsabilidad” en la provisión directa de educación y con esto se abandona la idea de un garante de la unidad del sistema. A partir de aquí el principal gremio docente de la Argentina (la CTERA) propone nacionalizar la cuestión salarial docente y con ello establecer alguna conexión con la tradición de la escuela pública. Esto se expresó en la famosa protesta organizada a través de la “Carpa Blanca”. Pero esta batalla termina en los hechos reducida a la lucha por un incentivo salarial no unificado y con carácter compensatorio según provincias. Las principales dificultades para esa recuperación se deben a que: 1) se abandona poco a poco el reclamo de salario unificado para todo el país, el reclamo de condiciones de traba-

jo en sentido amplio y el pedido de derogación de la Ley Federal de Educación; y 2) si bien se reconvoca la figura del maestro de aquella escuela pública, también se acepta la transformación que venía operando el discurso experto y gubernamental de volver a ese maestro un “profesional” de la educación.

La calidad educativa como control “social”

De igual manera, el fortalecimiento de lo público será pensado como resultado de la calidad en tanto ésta es interpretada como el control de la sociedad civil hacia las funciones de la escuela y sus agentes. La calidad educativa podrá obtenerse, y con ella la educación podrá ser realmente pública, cuando no solo la escuela sea totalmente autónoma sino cuando sus docentes mejoren sus vínculos con la comunidad a través de los resultados de su labor pedagógica. Lo público aquí también se concebirá en relación con la calidad de las escuelas y los docentes y no en referencia al sistema educativo. Por eso la evaluación tampoco servirá para pensar políticas globales a nivel general, sino focalizadas a nivel institucional y con fines estrictamente compensatorios. En este nuevo esquema la calidad será asimilada a “evaluación” del rendimiento de los estudiantes, pero en realidad será una prueba al desempeño de las escuelas y sus docentes para que la sociedad se informe. La sociedad civil será la garantía única e indiscutible de la calidad. Ella ejercerá el nuevo “control público” a través de su conocimiento sobre los resultados de la evaluación y sus acciones sancionadoras.

La dominancia de la equidad educativa

En tercer lugar, lo público también será pensado como resultado de la aplicación de la equidad educativa. El principio de equidad que vimos aparecer en los 80 adquiere completo predominio en los 90. A través de este se cuestiona cualquier esquema de intervención común, entendido en este caso “sin distinción de clase social”, como aquel que tuvo en la con-

dición de ciudadanía su principal fundamento. Así, la equidad se definió como el nuevo principio de justicia indiscutible para atender la problemática, no ya de la unidad y la sociedad nacional, sino de la pobreza⁷.

También con la equidad se redefinió la relación con el principio de gratuidad. Si en los 80 esto empezó a hacer algo de ruido, en los 90 directamente cuestionó el principio de gratuidad de la enseñanza. En el debate se habla de que el Estado ya no debe garantizar la igualdad en el acceso a través de la gratuidad, sino solo el acceso a los que menos tienen en tanto la equidad permitirá justificar el cobro de aranceles “a los pudientes”. Más allá de las dificultades para plantear límites claros entre tales categorías (quiénes son los ricos y los pobres) esto significó una dislocación radical de los sentidos tradicionales ligados a estos principios. Finalmente, también la equidad planteó un cuestionamiento a la homogeneidad en términos culturales ya que empezó a estar asociada (confusamente) a la noción de diversidad cultural. Así quedaron definitivamente abandonados dos principios centrales ligados a la tradicional idea de “educación común”: la igualdad y la homogeneidad.

El pluralismo religioso y la retraditionalización

Por último, lo público tampoco pudo ser identificado con la neutralidad religiosa o el laicismo, sino que nuevamente se incorporan elementos ligados a lo confesional. No hay que olvidarse que en los 90, con la Ley Federal de Educación, se consolida el papel subsidiario del Estado en tanto su responsabilidad se diluye frente a otros agentes (se establece a la familia como agente natural y primario de la educación y a la Iglesia como actor educativo privilegiado frente a otras confesiones) y se impone la idea de un sistema educativo público que ahora incluye abiertamente a la enseñanza de gestión privada. En este marco, y como en los 80, lo público in-

7 En este punto es importante aclarar que, desde la mirada comparativa con el pasado propuesta en este artículo, no se trata de sostener que la equidad es un principio “injusto” para atender el problema de la distribución en el campo educativo. Queremos señalar, en cambio, que su predominio se operó bajo la desaparición de otro criterio que supo funcionar, el de un tratamiento igualitario y común y que éste tuvo consecuencias directas en la construcción de un particular sujeto de la educación.

corpora lo confesional bajo la defensa del pluralismo propio de la sociedad civil. Pero en los 90 también lo público estará asociado a lo confesional desde otro lugar. Dentro de este discurso de defensa del pluralismo la Iglesia se va a concentrar en un reclamo por una vuelta a los valores básicos ligados al orden y la familia. La Iglesia, como una de las principales organizaciones de la sociedad civil, frente a un contexto de anomia y caos social (producto de una sociedad con altos niveles de desigualdad, pobreza, desempleo, etc.), se constituyó en la representante de los principios y la moral tradicional. Desde aquí intentó nuevos avances en este terreno. Por un lado, trastocando de manera más estructural las relaciones con el Estado al intentar cuestionar la legitimidad política propia de este y, por el otro, intentando a través de la nueva relación entre escuela y comunidad reforzar su injerencia, básicamente mediante los planes o proyectos educativos institucionales (PEI).

Algunas consideraciones finales

El presente artículo realiza una reconstrucción histórica para ver y comprender la condición o el carácter público de la educación en el presente. Recuperar el pasado para poder hacer emerger un proceso en su desarrollo histórico concreto resulta un aporte en la medida en que dicha mirada hacia el pasado incluyó una serie de recaudos. No involucró un reposicionamiento del pasado en el presente como una meta a seguir, como una suerte de ideal. No implicó ninguna pretensión de restaurar aquella tradición que se constituyó en los orígenes del sistema educativo argentino. Sabemos que esta resultó una respuesta (entre tantas otras que se disputaron) a los problemas de la época y bajo las condiciones, ahora irreproducibles, de ese momento.

La potencialidad de un enfoque histórico está en que justamente no esencializa los resultados de los procesos, a la manera de resultados “naturales” e “inexorables” de la evolución de las cosas. Esa mirada retrospectiva es la que nos permitió sostener, entre otras cuestiones, que la crisis del sistema educativo argentino diagnosticada en los 80 no fue el signo de una enfermedad endémica, no refería a su esencia sino que fue histórica

y se ligó entre otros múltiples procesos con una crisis del Estado sin precedentes. También nos dejó observar que esa tradición que negó las expresiones de las culturas inmigrantes y populares fue a la vez la que conformó la nacionalidad argentina y pudo articular un proyecto integrador y una serie de expectativas futuras. Asimismo, que esa integración pudo incorporar trayectorias individuales en un proyecto colectivo. Por otra parte, se pudo constatar que las formas educativas de la “recuperación” societalista de los 80 y 90, en su ataque al Estado, facilitaron el avance del mercado y de la confesionalidad.

No se trata por tanto de pedir así, sin más, una vuelta del Estado o la sociedad civil en el campo educativo. Se trata de ver en ese pasado cada uno de los elementos que intervinieron, buscar las razones y pensar sus diferenciales productividades en el marco de un modelo de sociedad deseable. Recuperar el pasado debe servir para adquirir mayor consciencia de la imposibilidad real (y por ende poco deseable) de pensar puntos de partida escindidos de la herencia histórica. Nos debe servir para reflexionar por qué nuestro presente es como es, las razones que lo explican y las condiciones sobre las que hay que actuar para intentar modificarlo.

Bibliografía

- Balduzzi, Juan (2000). “Una reforma que no transforma. Elementos para una evaluación de la Reforma Educativa de la provincia de Buenos Aires”. *Revista Versiones* 11 (Otoño), p. 70-80.
- Bosk, Charles L. y Stephen Hilgartner (1988). “The Rise and Fall of Social Problems: A Public Arenas Model”. *The American Journal of Sociology* 1, p. 53-78.
- Braslavsky, Cecilia (1985). *La discriminación educativa en la Argentina*. Buenos Aires: FLACSO - Gel.
- Braslavsky, Cecilia y Daniel Filmus (1987). *Último año del colegio secundario y discriminación educativa*. Buenos Aires: Cuadernos FLACSO.
- Bravo, Héctor (1994). “Lucha de palabras: Enseñanza estatal”; en Héctor Bravo; *La Transformación educacional, propuestas progresistas*. Buenos Aires: Editorial El Corregidor.

- Cefai, Daniel (1996). "La construction des problèmes publics. Définitions de situations dans des arènes publiques". *Reseaux* 75 (Janvier-Février), p. 43-66.
- Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (Argentina) (2002). *Proyecto de Auditoria de Escuelas Públicas Autogestionadas*. Buenos Aires: CIPPEC.
- Cicioni, Antonio (1998). "El movimiento de las charter schools. Una amenaza y una oportunidad para la educación pública argentina". *Documento No. 7*. Buenos Aires: Fundación Gobierno y Sociedad, p. 1-30.
- Comisión Honoraria de Asesoramiento (CHA) (Argentina) (1988). *Informe Sobre Posibles Reformas del Sistema Educativo*. Congreso Pedagógico. Buenos Aires: EUDEBA.
- Cosse, Gustavo, Alejandro Morduchowicz y Jorgelina Raschi (1997). "Las teorías del voucher y la municipalización: análisis de propuestas y experiencias". *Programa Estudio de costos del sistema educativo*. Buenos Aires: Ministerio de Cultura y Educación.
- Cosse, Gustavo (1999). "El sistema de voucher educativo: una nueva y discutible panacea para América Latina". *Revista Propuesta Educativa* 20 (Junio), p. 51-65.
- Duschatzky, Silvia y Patricia Redondo (2000). "Las marcas del Plan Social Educativo o los indicios de ruptura de las políticas públicas"; en Silvia Duschatzky, comp.; *Tutelados y Asistidos. Programas sociales, políticas públicas y subjetividad*. Buenos Aires: Paidós.
- Feldfeber, Myriam (1999). "Estado y Educación en la Argentina de los 90"; en A. Ascolani; *La Educación en Argentina. Estudios de Historia*. Rosario: Editorial del Arca.
- _____ (2000). "Una transformación sin consenso: apuntes sobre la política educativa del gobierno de Menem". *Revista Versiones* 11 (Otoño), p. 8-20.
- _____ (2003). "Estado y reforma educativa: la construcción de nuevos sentidos para la educación pública en la Argentina"; en Myriam Feldfeber, comp; *Los sentidos de lo público. Reflexiones desde el campo educativo*. Buenos Aires: Noveduc.

- Gentili, Pablo (1997). "El adiós a la escuela pública. El desorden neoliberal, la violencia del mercado y el destino de la educación de las mayorías"; en Pablo Gentili, comp.; *Cultura, Política y Currículo*. Buenos Aires: Editorial Losada.
- _____ (1998). "A complexidades do óbvio. Os significados da provatizacáo no campo educacional"; en Pablo Gentili *A falsificacáo do consenso. Simulacro e imposicáo na reforma educacional do neoliberalismo*. Rio de Janeiro: Vozes.
- Gusfield, Joseph R. (1981). *The Culture of Public Problems. Drinking-Driving and the Symbolic Order*. Chicago: The University of Chicago Press.
- Luhmann, Niklas (1978). *Stato di diritto e sistema sociale*, Guida Editori, Napoli.
- Narodowski, Mariano (1998). "¿Hacen falta "políticas educativas de Estado" en la Argentina?". *Revista Punto de Vista* 62 (Diciembre), p.22-28.
- Novaro, Marcos y Vicente Palermo (2003). *La Dictadura militar (1976-1983)*. Buenos Aires: Editorial Paidós.
- _____ (1999). "Varias respuestas a diez objeciones efectuadas a las escuelas públicas autogestionadas. Un aporte al debate en la Argentina". *Cuaderno No. 6*. Buenos Aires: Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional de la Fundación Gobierno y Sociedad y la Universidad Nacional de Quilmes (Noviembre), p. 1-24.
- Paviglianitti, Norma (1991). *Neoconservadurismo y Educación. Un debate silenciado en la Argentina del '90*. Buenos Aires: Ediciones El Quirquincho.
- Puiggrós, Adriana (1990). "Sistema Educativo. Estado y sociedad civil en la reestructuración del capitalismo dependiente. El caso argentino". *Propuesta Educativa* 2 (Diciembre), p. 40-48.
- Serra, María Silvia (1998). "Si de (Escuela) Pública se trata...". *Cuadernos de Pedagogía* 3. Rosario: Centro de Estudios en Pedagogía Crítica.
- _____ (2003). "Es posible lo público no estatal en la educación argentina?"; en Myriam Feldfeber, comp.; *Los sentidos de lo público. Reflexiones desde el campo educativo*. Buenos Aires: Noveduc.

Tiramonti, Guillermina (2001). *Modernización Educativa de los 90. ¿El fin de la ilusión emancipadora?* Buenos Aires: FLACSO y Tema Grupo Editorial.

Trom, Danny y Bénédicte Zimmermann (2001). “Cadres et institution des problèmes publics: les cas du chômage et du paysage”; en Daniel Cefaï y Danny Trom, eds.; *Les formes de l'action collective. Mobilisation dans des arènes publiques. Raisons pratiques* 12, p. 281-315.

Políticas educativas y socialización de niños: un estudio sobre la reforma educativa boliviana de 1994

Mario Yapu*

El estudio aborda la relación entre políticas educativas y la formación de sujetos, especialmente, niños enfocándose desde el punto de vista del conocimiento y la lengua: la lectoescritura. Trata de mostrar cómo las reformas educativas, como expresiones de aquellas políticas discuten, deciden, planifican la formación de sujetos o personas, es decir imprimen ciertas imágenes y patrones de sujetos. El marco de análisis se inspira de la teoría de la práctica y la lectoescritura crítica y sociocultural. La discusión se apoya en una investigación realizada en la región rural y quechua hablante de Bolivia (Departamento de Chuquisaca), acerca de la socialización de niños en el contexto de implementación de la reforma educativa boliviana iniciada en 1994. Para ilustrar esto, expone algunos datos de la escuela como una organización social y pedagógica, y del aula como un proceso donde la maestra utiliza diversos recursos en el ejercicio de la socialización.

Introducción

La nueva política educativa iniciada en los años 90 implicó cambios importantes en la concepción y las prácticas pedagógicas, abarcó varios

* Es sociólogo y antropólogo especializado en educación y trabajo. Director académico y de investigación de la Universidad para Investigación Estratégica en Bolivia (U-PIEB), myapu2@yahoo.es, marioyapu@upieb.edu.bo

niveles y dimensiones de enseñanza. Este ambicioso proyecto movilizó recursos económicos, humanos, ideológicos y políticos, que merecen tomarse como objeto de investigación, conocimiento y reflexión. Por eso este artículo se interroga sobre la visión política de la educación que interviene en torno al sujeto, en este caso, el niño, ya que la reforma educativa en su aplicación enfatizó este nivel. Aborda desde el punto de vista curricular el proceso de selección, decisión, organización y puesta en práctica de conocimientos, tal como planteó la nueva sociología de la educación a principios de la década de los años 70 (Bernstein, 1975).

Con fines metodológicos retoma el concepto de campo educativo (Bourdieu, 1980) que supone modificar las reglas del juego (por ej., el sistema del escalafón del magisterio), el discurso pedagógico (competencias y aprendizajes en lugar de conocimientos), la posición de los agentes (el maestro frente al niño), los centros de decisión administrativa y gestión (surgimiento de los poderes locales: los municipios y los distritos), las prácticas pedagógicas centradas en el niño, etc. De estos múltiples elementos que constituyen el campo educativo, en este texto focalizamos la discusión en la concepción del niño, que se puso en evidencia con la reforma educativa estudiada. Nos interrogamos sobre lo que significa determinar el niño dentro de esta política tomando en cuenta el contexto de las relaciones sociales y culturales diferenciadas del país, donde las culturas indígenas fueron tradicionalmente sometidas a la cultura escolar. Este aspecto lo abordamos desde la teoría de la práctica, la sociología del currículum y los nuevos estudios de lectoescritura, por tanto dejamos de lado el componente institucional de la educación (Yapu, 2006b) y utilizamos de manera referencial el nivel estatal-central donde se define el currículum nacional, pero discutimos la relación entre las prácticas áulicas y la comunidad como su entorno social inmediato. Las escuelas bajo estudio son Cororo, Paredón y Pisili, del distrito de Tarabuco, departamento de Chuquisaca, región quechua hablante del sur de Bolivia.

La escuela entre la tradición y la reforma

La dimensión histórica es importante para comprender la trama social donde se desenvuelven las prácticas escolares como micropolíticas locales y las políticas regulatorias del Estado (Yapu, 2006a; 2006b), pero por razones de espacio, en esta oportunidad no nos detenemos en este aspecto. Solo diremos que durante el siglo XX se impuso un modelo bastante particular de la enseñanza de lectoescritura alfabética, silábica, denominada enseñanza “directa”, un modelo pedagógico ambiguo que pretendió combinar una visión experimental, humanístico y técnico, dirigida sobre todo al mundo indígena en lengua castellana (Yapu, 2006a).

En cambio, los promotores de la reforma educativa de 1994, al menos los que realmente apostaron por un cambio profundo y paradigmático, insistieron en un currículum centrado en el aprendizaje de los niños, en ofrecer condiciones para el conocimiento significativo, en formar niños lectores y productores de textos. Sostuvieron que el niño no llega a la escuela *tabula rasa*, que lo lúdico es pedagógico, que los maestros deben apoyar al aprendizaje de los niños, que la escuela debe interactuar con el contexto y la vida cotidiana¹, etc. Estos son los ingredientes de la escuela nueva en tiempos de reforma educativa, de los cuales solo algunos aspectos relativos a la socialización de los niños serán objeto de análisis de este texto.

En otro trabajo hemos sugerido que la propuesta de la reforma educativa careció de una visión integral entre lo curricular y lo institucional, no contenía una teoría sólida sobre las instituciones y las organizaciones sociales y educativas y mantenía intacta la antigua dicotomía entre lo administrativo y lo académico. No cuestionó en profundidad los modelos de gestión vigentes, ni su articulación con lo curricular. La ley de reforma educativa y sus reglamentos se vinculan con la ley de participación popular, pero no elucidan cómo se pensaría, construiría y conduciría la nueva escuela de la reforma.

1 En el proyecto de reforma educativa participaron profesionales franceses, chilenos, españoles, ecuatorianos, peruanos y de otros países. Tal vez no todos compartían una visión teórica única, pero era evidente que hacían referencia a autores como Vigotski, Bruner y Piaget en cuanto a la enseñanza de la lectura y escritura. Aludían a la teoría constructivista y global de la lengua, hacían mención de la psicogénesis de la lectoescritura y el entorno social y cultural.

Este paralelismo de las dimensiones institucional y curricular tiene consecuencias importantes, porque permite operar de forma independiente y hacer saltos de niveles en el sistema educativo. Así tenemos el ejemplo de la elaboración del tronco común curricular, con sus programas de estudio y los módulos de aprendizaje, elaborados a nivel nacional y transmitidos a los maestros para su uso áulico, proceso en el que los diferentes niveles departamentales, distritales y de núcleo² no intervinieron. Sucedió algo similar con la concepción del niño que como modelo de niñez de la reforma educativa, determinado a nivel nacional no fue discutido en diferentes contextos de socialización de los niños: grupos sociales populares urbanos o rurales, “clase media” urbana letrada, etc.

Genealogía de las escuelas primarias rurales

La historia y los procesos locales de las escuelas no empalman necesariamente con las políticas nacionales. Las escuelas primarias diseminadas en las áreas rurales pueden verse como la “mano larga del poder del Estado” y un mecanismo de difusión de la “cultura nacional” oprimiendo a las “culturas nativas”, mas esto no indica sino un aspecto particular del problema que denominamos el efecto de la dimensión institucional, demasiado general para rendir cuenta de las particularidades locales. Las escuelas rurales en la zona de Tarabuco³ fueron creadas en su gran mayoría en el período pos 1952, cuando entró en vigencia la reforma agraria de 1952 y la reforma educativa de 1955 con el Código de la Educación Boliviana (CEB). Fueron efectos de la escolarización del área rural con la “educación fundamental campesina” y la apertura política hacia los campesinos,

2 El “núcleo” es un nivel organizativo del sistema de enseñanza boliviano que funciona principalmente en áreas rurales. Un núcleo está conformado por un conjunto de 6 a 12 o más escuelas primarias y secundarias. En centros urbanos, con la reforma educativa, se llegó a denominar “redes” en lugar de núcleos.

3 Las tres escuelas a las que nos referimos en este artículo están ubicadas en el distrito de Tarabuco de la provincia de Yamparaez y pertenecen a los núcleos educativos de Cororo y San José del Paredón. Los análisis sociodemográficos y económicos definen la zona como una de las más “pobres” del departamento de Chuquisaca. Se caracteriza por mantener la cultura tradicional denominada “yampara”. La zona no es homogénea, lo que en parte explica las diferentes posiciones ante la reforma educativa.

con la emergencia de nuevos poderes locales bajo influencia de los sindicatos agrarios. En ese marco se crearon gran cantidad de escuelas rurales y con frecuencia impulsadas por los propios campesinos, que funcionaban como escuelas privadas (tipo C) unos dos 2 años y, luego, se convertían en escuelas públicas.

La fiscalización de las escuelas rurales puso a los comunarios frente a un dilema: por un lado, había la posibilidad de que los maestros sean pagados por el Estado, pero por el otro, ellos perdían el control curricular y administrativo. Esta historia es conocida en Bolivia, pues a medida que el Estado implantó la escuela pública y gratuita en áreas rurales, tomó también control sobre ella y prácticamente no hay escuelas privadas.

Las escuelas de Cororo y San José del Paredón analizadas en este texto muestran que han nacido como una estrategia dentro de aquellas relaciones sociales de poder local. En las dos “comunidades” se percibe que la escuela nació fruto de muchas tensiones y al final, los campesinos se la apropiaron. Para ellos la escuela es la instancia que les permite introducirse y eventualmente asimilar diversos tipos de conocimientos que los propios comunarios no pueden generar. Por tanto otros conocimientos, aun siendo extraños a sus culturas, llegan a ser parte de la identidad social de las futuras generaciones indígenas. En ese sentido, la historia de la escuela rural está ligada al uso de nuevas fuentes de conocimientos, con su lenguaje, lengua e imagen de sujeto que ella propone. También está relacionada con la formación de nuevas estructuras de poder como el sindicato, ya que el conocimiento escolar, por mínimo que sea, resulta ser una variable importante en las sociedades rurales y los poderes sindicales. En la comunidad de Cororo, la creación de la primera escuela fue muy requerida, como insisten sus dirigentes, en cambio, la fiscalización y la nuclearización no, pues fueron las autoridades de la dirección departamental quienes decidieron esta transición. En Paredón, no se conoce el mecanismo de la fiscalización, pero se sabe que la transición de la escuela seccional a la escuela central de núcleo está relacionada con el Proyecto de Educación Intercultural y Bilingüe (PEIB) de principios de los años 90, la antesala de la reforma educativa. Este proyecto no fue buscado necesariamente por los comunarios, pero sus efectos fueron de mucho beneficio para ellos.

La escuela, conocimiento y ceguera

En las comunidades estudiadas encontramos el viejo discurso de la escuela como un medio de lucha contra la ceguera, asociada al no poder leer, escribir, contar, no poder ver y desenvolverse en el mundo exterior. La escuela no se ve como una inculcación ajena y no deseada. La historia ha hecho que lo ajeno se haga propio, como un espacio instrumental de mediación. Esta sociedad rural no es centrípeta porque se siente muy relacionada con el mercado económico local, las ferias dominicales de Tarabuco o el mercado laboral nacional e internacional como emigrantes temporales o definitivos al oriente boliviano o la Argentina. Por tanto, la escuela es una instancia importante de mediación a través de su alfabetización en castellano y los elementos básicos de aritmética. Estos conocimientos, a diferencia de una opinión que conceptúa la escuela como transmisor de conocimientos alienantes para los padres de familia, están muy relacionados con la formación del ser campesino hoy. El saber y el conocimiento entran en la formación de la persona campesina si no indígena. En este razonamiento el saber no es contingente como el dinero o las tierras, es como su ser frente al mundo en movimiento. El conocimiento escolar por más mecánico, “tradicional” y extranjero que sea, con relación a la situación crítica del agro, tiene un valor muy elevado. Para los padres de familia es la única herencia que ellos dejan a sus niños; es más, son los maestros que dejan tal herencia de cultura escolar, una cultura ajena a los suyos.

Esta concepción del conocimiento escolar y su relación con la condición social y cultural de los indígenas está anclada en el tiempo. Viene desde la creación de las primeras escuelas rurales y los indígenas están muy conscientes del desafío que la escuela les impone: el dilema entre la reproducción de su cultura y la adquisición de nuevos conocimientos. Esto es un punto que a menudo provoca falsos debates y debe ser contextualizado dentro de las relaciones sociales de poder local: el sistema de dominación que ellos viven. Este anclaje en el tiempo de un tipo de conocimiento y su apropiación por medios populares y rurales del país, en parte producto del mismo sistema escolar, permite ver que los cambios al nuevo enfoque propuesto por la reforma educativa no fueran fáciles, pues

afectaron la relación entre el conocimiento y el poder dentro de las mismas comunidades y con el mundo externo. Para los padres de familia, ellos mismos diferenciados según la estructura morfológica de las sociedades locales, la escuela está relacionada con un tipo de conocimiento y un tipo de alfabetización que debe romper la ceguera y ofrecer instrumentos eficaces en diversos contextos sociales de trabajo, como emigrantes a centros urbanos, a países vecinos o simplemente en situaciones de relaciones interculturales.

Hay diversas concepciones de conocimientos y formas de relacionarse con ellos. Los campesinos entrevistados destacan como algo central el concepto de *yuyay* como competencia y cualidad que se adquiere en un largo proceso de aprendizaje social en el cual la escuela no es sino un eslabón entre muchos otros. En algunos casos, esta ni siquiera es una condición para ser *uma* o dirigente máximo del sindicato comunal. La socialización de los niños cororeños, pisileños y de Paredón, está orientada a este largo camino del conocimiento, un proceso lento, sin esquemas rígidamente trazados. El adulto es distante y sirve de apoyo al niño. Ante esta idea de *yuyay*, la escuela ofrece *yachay* que designa las destrezas de saber leer, escribir y calcular, así permitiría interpretar los textos jurídicos, escribir actas, leer noticias en castellano y traducir al quechua. *Yachay* se refiere a un conocimiento instrumental. Tal vez por eso la escuela nunca fue concebida como instancia reproductora de las culturas originarias, ritos, habla, etc. Ni los pisileños, ni los cororeños, ni los de Paredón, conciben la escuela para que los niños aprendan lo que los padres de familia pueden enseñar en la casa. Lo que quieren es algo diferente⁴.

Aquí surge un problema frente a la propuesta de la reforma educativa que, con el fin de lograr aprendizajes contextualizados y significativos, trató de reproducir en sus materiales educativos y actividades objetos de las comunidades rurales. Lo cual no es una prioridad para los comunarios y no ha cambiado la función de la escuela como alfabetizadora y transmisora de conocimientos instrumentales que influyen en las relaciones sociales de poder. Esto se ve con claridad en el caso de Cororo, donde por razo-

4 Una investigación actual sobre identidad de jóvenes aymaras (Universidad PIEB e IBASE, 2007) confirma la idea de que los padres de familia hacen todo lo posible para que sus hijos “ya no sean como ellos” y sean “diferentes”; esto se asume como “mandato generacional”.

nes socioeconómicas y la ubicación temprana de una escuela normal para maestros y del núcleo, la escuela llegó a ser el vector principal en los criterios de distinción social, aunque su evolución no fue sin escollos e incluso resistencias de parte de los padres de familia. La descripción de las relaciones sociales en esta comunidad muestra grupos de familias altamente demarcados que otorgan funciones diferentes a la escuela. El acceso a esta no produjo necesariamente “igualdad” de condiciones y oportunidades entre los cororeños, ya que las mismas familias dominantes del hacendado accedieron a altos grados de escolaridad y hoy son principalmente maestros rurales; siguiendo de este modo la estrategia de reconversión del capital económico, al capital escolar y cultural, del que hablaba Pierre Bourdieu. Así, los agentes que antes (después de los años 50) basaban su poder en criterios de tenencia de tierra, actualmente, apuntan hacia la profesionalización. Esto implica cambios en las relaciones sociales en la “comunidad”, por ejemplo: los matrimonios y los compadrazgos se realizan entre grupos que mantienen lazos estratégicos (se casan entre maestros o con personas que viven fuera de Cororo y de preferencia en la ciudad de Sucre). Otros establecen compadrazgo con indígenas de las comunidades vecinas. En las comunidades de Paredón y Pisili, la situación es un tanto diferente, pero la escolarización acelerada desde de 1990, con el impulso del PEIB y su correspondiente nuclearización⁵, ya está contribuyendo a la diferenciación social incipiente y redoblando las antiguas diferencias por género, es decir, reforzando a los varones que salen más fácilmente de la comunidad y tienen más niveles de escolaridad. De cualquier modo, los conocimientos escolares resultan ser nexos importantes de la comunidad con el mundo exterior. Por ello merece analizar la concepción de la escuela como instrumento alienante y simple transmisor de la “cultura nacional” ajena a las “culturas locales” o bien como reflejo de las sociedades locales sean indígenas o no.

5 Desde el punto de vista de la política escolar nacional la formación de núcleos se lo enfoca como parte de la administración de desarrollo curricular y desde una perspectiva histórica se ha destacado como una experiencia original en Bolivia. Para nosotros los núcleos representan centros de poder a nivel local porque concentran privilegios con relación a las escuelas seccionales, donde las escuelas centrales reciben mayor atención en materiales (textos, construcción de aulas) y recursos humanos (solo maestros normalistas con varios años de experiencia ingresan a estas escuelas), aseguran los años de escolaridad en todo el nivel primario, etc. (Yapu y Torrico, 1999).

Relaciones sociales, cultura y lengua

Las escuelas estudiadas están dentro de la modalidad de educación intercultural bilingüe (EIB). Entre ellas, la de Cororo no acató la determinación del programa de transformación de la reforma educativa, mientras que Paredón lo aceptó y lo implementó. Este hecho fue interpretado de diversas maneras. A nosotros nos permite discutir la imbricación entre relaciones sociales y las políticas lingüísticas a nivel local. Pues, la resistencia de Cororo y la aceptación de Paredón están muy ligadas a sus historias sociales y escolares. Aquí es necesario precisar que nuestro interés no gira en torno a la educación bilingüe de la reforma educativa, aunque no están ausentes varias interrogantes al respecto. Lo que queremos poner de relieve es la lectoescritura, es decir, lo que implica la enseñanza de la lectura y escritura en contextos sociales y culturales diferenciados, tomando en cuenta el postulado de que las políticas lingüísticas como acciones sociales están intrínsecamente ligadas a las condiciones sociales, económicas, culturales e ideológicas de las sociedades.

La evolución de Cororo va de una “comunidad” ex-hacienda a una pequeña concentración urbana. Los cambios se han operado a varios niveles. Primero, su economía agrícola está en “crisis” con una desigualdad de tenencia de tierras, las tierras con riego están concentradas en pocas familias y hay frecuentes sequías. Segundo, desde 1966 la escuela normal ha jugado un papel importante en los cambios que experimenta hoy este pequeño poblado. La normal aseguró la escuela de la localidad como su escuela de aplicación, acogió una población diversa entre docentes y estudiantes de habla castellana, con modos de vida diferentes, como nuevos consumidores, provocando así la apertura de tiendas en el poblado e induciendo a la circulación de la moneda. Últimamente, impulsó también la instalación de una antena televisiva donde se capta principalmente un canal peruano. En ese contexto la escuela central se consolidó como algo natural, sin mucho esfuerzo de los comunarios. Tercero, dos ONG tuvieron importantes repercusiones: el Proyecto Cardenal Maurer con la Posta Sanitaria, donde la enfermera apoya al Club de Madres, el mismo que promueve el aprendizaje de cocina, limpieza de los niños, bordado, hablar en castellano, etc. La otra ONG es el Plan Internacional que apoyó en el

mejoramiento de viviendas del poblado, la construcción de la nueva escuela y del colegio secundario.

Este conjunto de variables aparentemente ajeno a la educación bilingüe, está ligado a una educación en castellano y no en quechua. A una concepción de sociedad, o mejor, como ellos dicen, a una “sociedad civilizada”: “vistiendo cholo, hablando castellano, emigrando, usando cada vez más cocina a gas, refrigerador, teniendo hijos normalistas, universitarios y, si es posible, médicos o abogados”. Este es el horizonte social e ideológico de donde los coreños toman posición ante la EIB y la alfabetización propuesta por la reforma educativa. Alfabetización que no fue debatida, ni expuesta claramente en la política de esta reforma y provocó dificultades, como veremos más adelante.

Paredón, por su parte, tiene una historia distinta. En la aceptación del programa de transformación influyó mucho la ejecución del PEIB aplicado entre 1990-1994 porque trajo consigo un conjunto de elementos como la ideología de revalorización de las culturas y lenguas nativas, recursos tecnológicos, recursos humanos, medios financieros, etc. Y, años después, los padres de familia de Pisili y Paredón resaltan que el conocimiento del quechua en la escuela no está mal. Ellos ya pueden escribir cartas, actas, etc., y “hablar bien” en quechua, como también traducir lo que leen en castellano al quechua. De los análisis realizados los argumentos más fuertes por el PEIB no están relacionados con la educación bilingüe, ni el rescate de su propia cultura. En Pisili, una escuela seccional de Paredón, aceptaron el PEIB porque aseguró más niveles de escolaridad para los niños y niñas; además de haber sufrido amenazas de que si no aceptaban se iba a retirar “ítems” (puestos profesionales que el Estado paga). Obviamente, volver a pagar a docentes privados o no tener más años de escolaridad para sus hijos estuvo fuera de consideración, de tal manera que aceptaron, a pesar de perder la calidad de la subcentralía sindical campesina, pues Paredón creó la suya, precisamente a causa de la nuclearización. La comunidad de Paredón aceptó el PEIB porque traía consigo la creación del núcleo y la conversión de la escuela seccional de la comunidad en una escuela central, con lo que aumentaron el número de su población escolar y los grados superiores del nivel primario.

Durante el PEIB, el director y los maestros seleccionados establecieron un sistema de control riguroso, donde los comunarios fueron partícipes. El control se hizo bajo planes de avance curricular sincronizando tiempos y contenidos para todas las escuelas del núcleo. Además, el proyecto contó con el sustento financiero de UNICEF que le permitió ofrecer incentivos a los maestros y dotar materiales educativos a la escuela. El sindicato comunal de Paredón conformó su propia subcentralía, fragmentando la de Pisili, hecho que en áreas rurales como estas es signo de poder que provocó conflictos en ambas comunidades de Pisili y Paredón, ilustrando una relación estrecha entre el poder sindical de la comunidad y el desarrollo escolar.

Como resultado, algunos dirigentes jóvenes de Michkha Mayu⁶ y de Paredón valoran mucho el impulso de la educación bilingüe, sobre todo el discurso militante por el uso de la lengua quechua. Ellos sostienen que hoy, “vistiendo de indio y hablando quechua” pueden conocer y llegar a ser dirigentes de la Subcentral, e incluso, de la Central de Tarabuco, a la que antes era imposible de acceder. Esto es un indicio de que el conocimiento ya no es atributo de mestizos (mozos o cholos). No obstante, sin restar importancia al trabajo de programas como el PEIB y otras organizaciones no gubernamentales, el discurso de la reivindicación cultural y de lengua originaria no se generó desde lo que podemos denominar la sociedad civil local. Como estamos mostrando, la promoción y la aceptación de la EIB en Paredón y Pisili no fueron endógenas, vinieron desde otros espacios y fueron acompañadas y facilitadas por diversos factores, por eso hablamos de efecto heteronómico de esta política. En ese sentido, reiterar la dicotomía entre la cultura occidental dominante y las culturas andinas milenarias, según una versión andinista del problema, es un falso enfoque, pues por ambos lados las acciones y movilizaciones culturales resultan ser heteronómicas y más allá de la dicotomía, las prácticas y las actitudes se explican en la trama de las relaciones sociales del poder local, que a menudo se las olvida.

6 Michkha Mayu es una comunidad vecina de Paredón donde la educación bilingüe y el rescate cultural comenzó hacia el año 1986, promovidos por el Centro Cultural Masis.

Currículum, prácticas pedagógicas y lectoescritura

Las prácticas pedagógicas y lectoescritura designan aquí las acciones del maestro en el aula, respecto a la cual hay una amplia literatura, por eso es necesario hacer algunas precisiones. Primero, el nivel de concreción no cambia el enfoque, así el aula fue estudiada por conductistas y etnometodólogos, interaccionistas y fenomenólogos sociales. Segundo, a veces los estudios aislaron el aula de los procesos sociales e históricos más amplios, hecho que fue criticado y se está corrigiendo. Tercero, esta instancia micro no es necesariamente más simple para la investigación, muchas veces aumenta su complejidad. En este estudio, a la luz de lo que acabamos de exponer, queremos ver el aula como un espacio social o un microespacio de enseñanza y aprendizaje estrechamente ligada a las relaciones sociales de poder que atraviesan el sistema escolar y las aulas, por ejemplo, las diferentes relaciones que se establecen entre el maestro y el niño con sus diversos roles y posiciones. Sugerimos un análisis que trate a la vez la especificidad del aula y lo que su estructura y funcionamiento deben a otros niveles de la dinámica del campo escolar y social. Este ejercicio se ejemplifica comentando algunos datos de enseñanza de lectoescritura.

La problemática del aula y las prácticas pedagógicas solo es inteligible dentro de un enfoque curricular, escolar y social. Empero, este enfoque no debe confundirse con el sistema de enseñanza y el discurso oficial del Estado porque existen prácticas escolares vigentes que no se explicitan a través de discursos. Es lo que sucede en gran medida con la enseñanza denominada tradicional, que se ha vuelto una rutina. Esto no significa que las prácticas áulicas se expliquen totalmente por estas rutinas como efectos del sistema de enseñanza, o sean efectos del habitus del magisterio producto de la historia social del grupo profesional. Lo que se quiere poner evidente son los diversos ángulos a partir de los cuales uno puede ver las prácticas escolares en el aula que implican reposicionamiento de los agentes y sus relaciones, los conocimientos, la organización del tiempo y del espacio, y la percepción misma de los agentes. Dicho de otro modo, cuando hablamos de currículum o su enfoque nos referimos al proceso de selección, legitimación, organización y práctica de los conociemien-

tos en la escuela y el aula. En nuestro análisis enfatizamos en las prácticas y experiencias curriculares.

Con frecuencia, las reformas escolares han tratado de cambiar las formas de gestionar las relaciones sociales y pedagógicas. La reforma educativa boliviana centró su interés en el nivel áulico de acción: la relación maestro-alumno, configuración del aula, participación activa del educando, etc. Aunque en las estrategias de producción y distribución de materiales escolares se ha repetido la antigua dicotomía del sistema centralista estatal, donde el Estado elabora los programas de estudio, los módulos (textos escolares), las guías didácticas y de evaluación, para luego transmitir a las escuelas y los maestros. Es lo que sucedió en Bolivia; confirmando así, una vez más, la división social y técnica del trabajo entre los técnicos de la administración central con el diseño del currículo nacional y los maestros como ejecutores del programa en el aula.

En Cororo, los textos escolares corresponden a lo que se produjeron en los años 70, como el libro de texto *Alma de Niño*, cuyo enfoque curricular seriado (Bernstein, 1975) no enfatiza en la producción de significados o, en todo caso, estos significados están sujetos a las unidades léxicas simples, sobre cuya base se construye la comprensión. Aquí la enseñanza de la lectoescritura consiste en el manejo de códigos mínimos de la lengua que, en Bolivia, se desarrolló desde las primeras décadas del siglo XX, bajo la denominación del “método de las palabras normales” (Yapu, 2006a). Cabe notar que hoy en día, los debates teóricos y experiencias educativas acerca de la lectoescritura o la alfabetización (recogiendo la acepción inglesa de *literacy*), no están cerrados. De forma indicativa, el último reporte de la UNESCO (2006) establece por lo menos cuatro tendencias: a) la alfabetización como el manejo de un conjunto de técnicas autónomas, b) alfabetización como una práctica situada, c) alfabetización como proceso de aprendizaje y d) alfabetización como texto (UNESCO, 2006: 157-171; Braslavsky, 2003). No entramos aquí al fondo del debate y solo queremos asociar el material escolar *Alma de Niño* al primer tipo de alfabetización, porque es afín a la visión de la lengua como una técnica a dominar, como algo neutro, donde uno de los aspectos importantes es la conciencia fonológica; y que su enseñanza mediante trabajo de los maestros viene instituida como una cultura desde la

escuela primaria y la escuela normal (Yapu y Torrico, 1999; Torrico 1947; Rivero, 1975).

En cambio, los módulos de la reforma educativa, por ser materiales nuevos y corresponder a otro enfoque curricular radicalmente distinto (un currículo integral), exigen un discurso elaborado sobre su uso. Los módulos implican un cambio en la enseñanza, aunque en la práctica esto depende de la competencia de los maestros. El maestro debe cambiar de concepción de la lengua, ya que esta no se reduce a un método, está muy ligada a una forma de ver el mundo. Esto es un problema que a veces se minimiza. Muchos maestros lo ven como simple cambio de método. Incluso los responsables de la reforma educativa lo ven de esta manera, por eso aceptan fácilmente que los maestros deben combinar varios métodos y dan por resuelto al problema de lectoescritura. Esta actitud atesta que ellos no distinguen entre la concepción y el método de enseñanza de la lengua y confirma la idea de que el razonamiento por competencias restringe la lengua a su uso.

Dinámica social diferenciada en el aula, las maestras y la lectoescritura

Las relaciones sociales y pedagógicas en la escuela y el aula explícita o implícitamente van de par con los sistemas clasificatorios. Hasta ahora ninguna reforma educativa pudo superar esta práctica clasificatoria, incluida la que vivió Bolivia. Lo que cambian son las formas, los mecanismos y los criterios de clasificación. La reforma boliviana pretendió superarla, mas no logró ya que, paradójicamente, propuso la estrategia de enseñanza por “grupos de nivel” que consiste en conformar grupos de niños por similitud de competencias en el aula de la reforma.

En Cororo la maestra es de formación técnica, de hogar. Por los azares de la vida llega a trabajar como maestra interina y luego se profesionaliza en la escuela normal de la misma localidad. Con su especialidad, no debería trabajar como maestra de grado, pero desde el año 1996 se desempeña como tal. Para ella, ser maestra es un oficio no deseado que cumple. Por facilidad, en su trabajo utiliza el libro *Alma de Niño*, pues no está

capacitada para este trabajo. En la escuela se enseña castellano, porque la comunidad así lo quiere y el conocimiento de esta lengua llega ser un criterio para la conformación de los grupos de niños en el aula. Ella trabaja con 21 niños que, en el aula, despliegan sus diferencias, reflejando las de los comunarios del poblado: según el nivel de escolaridad, la residencia en Cororo o no, la tenencia de tierras, la migración. En la conformación de los grupos de niños en el aula se hace evidente el conocimiento de la lengua castellana al que se suman otros criterios como el uso de vestimenta, limpieza, etc. Los grupos también se forman por género, pero no resulta ser una variable que marque diferencia en el trato por parte de la maestra.

En Paredón, la maestra de primero es joven universitaria, formada en lenguas, especialmente en quechua. Ella declara comprender la propuesta de la reforma y asume las implicaciones del trabajo con el módulo que es su texto oficial. El enfoque de esta propuesta considera que el aprendizaje es activo, significativo y participativo. Los niños son constructores de sus propios conocimientos, responsables y cooperativos; el maestro es guía y apoyo, y no signo de poder y castigo. Pero, como tantas otras maestras rurales, ella no está trabajando por vocación, sino porque tuvo dificultades de egreso en la Universidad. En esto comparte la situación de la maestra de Cororo, con la diferencia de que ella se siente segura de lo que debe hacer, a tal punto que no toma en cuenta la intervención del asesor pedagógico como técnico de la reforma educativa. La maestra trabaja con 27 niños (11 varones y 16 mujeres). En su trabajo, a pesar de sus intenciones, no cumple con el postulado del “aula abierta”, tampoco comparte el trabajo con sus colegas como el currículum integrado lo exige. Insiste en el trato igualitario a los niños y el avance curricular según su ritmo. Deja mayor opción a ellos, hace cantar o dibujar casi diariamente. Esta “libertad otorgada” a los niños en el aula exige buscar otras estrategias de relación con ellos, ya que se impide recurrir a castigos físicos. En este marco interviene el gobierno escolar que, desafortunadamente, despejado de su concepción inicial⁷, se convirtió en un ejercicio del poder particular de la maestra ante los niños. El gobierno escolar funcionó como un siste-

7 En los Programas Escuelas Multigrado y el PEIB, en los años 80 y 90, los gobiernos escolares se referían a la organización de los estudiantes como apoyo a la gestión escolar, a los docentes y al director.

ma compartido de control entre la maestra y los niños. Se ejerce bajo diversas formas: delaciones, amenazas o violencia física, pues palo en mano, se establece el orden disciplinario en el aula. Los miembros del gobierno escolar, en particular, el niño responsable, está imbuido de valores y juicios morales, dado que cualquier acto o dicho “indebido”, no aceptado por la maestra, es reprendido, como una vergüenza para él. La moral se constituye así en un instrumento autoregulatorio de sí mismo para el niño responsable. Además el gobierno escolar constituye un grupo de niños y niñas que mejor responden a las expectativas de la maestra en términos de lectura y escritura tradicional; donde el poder vuelve asociarse con el conocimiento, particularmente, el conocimiento tradicional, de tal modo que la maestra vuelve a valorar la decodificación en la lectoescritura (Yapu y Torrico, 1999).

En la formación de los grupos de niños en el aula intervino el criterio de manejo de conocimientos lingüísticos y de otras áreas. El ejemplo más revelador es la distinción entre el gobierno escolar y el grupo de las niñas “atrasaditas”. Inicialmente la ocupación espacial del aula por grupos no respondió a ninguna función pedagógica y la maestra no intervino directamente. Los grupos se formaron por afinidad de parentesco, vecindad o amistad, por tanto no rompieron las relaciones sociales extra-escolares. Las diferencias mencionadas se evidenciaron en el mes de octubre (1997), después de unos ocho meses de iniciadas las clases. Cuando por sugerencia del asesor pedagógico, la maestra intervino y conformó los grupos, entre los cuales se destacaron, el de las “atrasaditas” que se ubicó delante de la clase y cerca a la mesa de la maestra y del gobierno escolar compuestos por los mejores decodificadores.

En el nuevo currículum, los criterios de formación de los grupos de nivel deberían ser los ritmos de aprendizaje o el logro de competencias de los niños. Sin embargo, dado que no se entienden y menos se manejan las competencias en los procesos de aprendizaje de los niños, las decisiones sigue operando bajo las expectativas y el habitus profesoral de las maestras: una visión jerarquizada del aprendizaje de la lectoescritura que va de lo simple (fonemas, sílabas, grafemas) a lo complejo (oraciones y textos)⁸. Al respecto, un contrapeso parcial resulta ser el discurso moralizante de ser cooperativos y respetuosos con sus pares; aunque en el ámbito domés-

tico los niños siempre juegan a ser el mejor o a ganar (*atipay*), apoyados en el criterio de jerarquía por edad. Quién sabe, el concepto de proyecto pedagógico hubiera estructurado mejor la acción de las maestras y los niños, empero esta estrategia aún no se utilizó en los casos estudiados. En este contexto anárquico del proceso pedagógico, el riesgo es que el sujeto, el niño, se convierta en una pieza clave de su propia diferenciación, incluso, de su mismo fracaso, ya que se afirma que los grupos de nivel deben ser fruto de su aprendizaje. También se corre el peligro de “naturalizar” los procesos sociales como procesos “cognitivos” o, a la inversa, los procesos cognitivos de los niños denoten la cultura y el medio social y sirvan para estigmatizar a los propios niños.

Prácticas de socialización y lectoescritura

La socialización escolar de los niños a la lectoescritura, como un tipo de conocimiento, en la escuela de Cororo, permite destacar la idea de que la enseñanza tradicional no está necesariamente centrada en los contenidos, como habitualmente se lo critica, sino en las destrezas fónicas y *scripturales*, en los ejercicios de decodificación. Y esta característica es indistinta a las lenguas porque funciona en castellano con el uso de libros como *Alma de Niño*, *Flores*, *Alborada*, *Marcelino*, etc., y en quechua con el uso del texto *Muju*, publicado inicialmente por la Comisión Episcopal de Educación y luego por el PEIB. En cuanto al libro *Alma de Niño*, en Cororo, un breve análisis permite afirmar que se trata de un material escolar con estructura, secuencia y enfoque de enseñanza de la lengua y del conocimiento propio al modelo seriado del currículo, que enfatiza los límites o bordes y no las intersecciones, en los elementos y no en sus relaciones que constituyan los campos semánticos o de significados. Fragmenta los contenidos y despliega como un conjunto de unidades impenetrables los

8 En la escuela de Pisili se ratifica este problema, donde uno de los criterios de clasificación es la capacidad decodificadora entre los “rápidos”, “regulares” y “duros” (no pueden decodificar). El avance del curso sigue la planificación curricular y el ritmo de un “grupo de referencia”, los rápidos, y se aplica un trato diferencial negativo hacia los grupos “regulares” y “duros” (Cazden, 1991; Cook-Gumperz, 1988).

unos en los otros. Siguiendo el enfoque lineal de la lengua, comienza por las vocales y las unidades (palabras o temas) que se serían una tras otra sin concatenación semántica, como por ejemplo: papá, seso, leo, dedo, nene, etc. El dominio de las vocales, las palabras y sus descomposiciones, las lecturas y escrituras, se restringen a la decodificación. Su propósito no está tanto en el significado (aunque gradualmente pretende iniciar a la lectura comprensiva), sino en el soporte fónico y *grafémico*.

Esta manera de plantear la enseñanza de la lengua, que va de lo simple a lo complejo y en castellano, no requiere de un conocimiento previo especial. Por lo simple, mecánico, directo y visible, esta enseñanza de lectoescritura resulta ser más valorada por los padres de familia, quienes desean ver a sus hijos escribir: copiar las “muestras” de sus cuadernos. Y la práctica de la maestra se limita a cumplir lo elemental del avance del texto utilizado. Se restringe al nivel de las palabras y las sílabas sin llegar a estructurar frases, tal como el libro sugiere. De esta manera la rutina de la maestra difiere incluso de lo que la autora del libro propone.

Las actividades de enseñanza de lectoescritura no hacen alusión a la imagen o a los momentos de dibujo, de conversación o de oralidad. Esta enseñanza se limita a la repetición y copia de las palabras. Se copian frases donde los niños parecen fijarse en la serie de grafemas y palabras, las cuales muchas veces, ni siquiera logran asociar con los sonidos correspondientes, relación que precisamente fue el centro de atención de la maestra. Este desfase y la memorización ciega se revela en las lecturas que la maestra les propone: ella indica la palabra “gusano” y los niños leen “gusanito”, indica la palabra “goma” leen nuevamente “gusanito”, etc. En resumen, la alfabetización de los niños en castellano es altamente limitada y no responde a las expectativas de los padres de familia, incluso si consideramos desde el punto de vista tradicional y decodificante que enfatiza el desarrollo de la conciencia fonológica.

En Paredón, el desafío es distinto y mayor porque la propuesta de la reforma tiene un enfoque de lectoescritura radicalmente diferente (Yapu y Torrico, 1999; Jolibert, 1993; 1994). Se propuso que la enseñanza de la lengua era textual e integral, se discutió su perspectiva psicogenética y constructivista, para cuya implementación se diseñaron los módulos de aprendizaje y las guías como material de apoyo. Esta enseñanza puso énfasis

sis en la construcción de significados, la capacidad de usar indicios y claves de lectura, el contexto lingüístico y no lingüístico, etc. La propuesta es interesante y compleja, pero muy difícil de resumir en pocas palabras aquí. Igualmente, los textos-módulos dan muchos motivos de análisis que tampoco podemos desarrollar aquí. Señalemos simplemente que ellos implican ciertos conocimientos previos para abordarlos. Necesitan el conocimiento de las claves de lectura de los módulos, los tipos de textos que se exponen, etc., que con frecuencia los maestros mismos no conocen. Podíamos esperar que la maestra de Paredón con formación universitaria tuviera mayor capacidad de entendimiento y dominio de este material, sin embargo no fue así. Ella hizo el esfuerzo de “aplicar” la reforma educativa y enseñar en quechua, pero al final del año se vio con que los niños no sabían “leer y escribir”; aunque esta evaluación de su trabajo respondía al enfoque de la decodificación porque bajo indicación del director de la escuela utilizó el texto *Muju* con el método de las palabras normales en quechua. Esto creó un conflicto metodológico en la maestra, aunque, en realidad, el uso de aquel método no estuvo ausente durante su trabajo desde el inicio del año, pues las lecturas decodificantes de los textos del módulo eran frecuentes como también las escrituras de palabras aisladas que provenían del texto *Muju*. A pesar de no mostrar una rigidez en su rutina, la maestra sigue habitualmente la secuencia de las siguientes actividades: observar e interpretar las imágenes, leer los pequeños textos, escribir palabras y dibujar. El aula está cubierta de tarjetas que, de alguna manera, sustituyen al cuadro didáctico del aula de Cororo. Su uso es similar, solo que las tarjetas contienen palabras enteras y no desglosadas en sílabas, aunque en la práctica de las lecturas la maestra silabea: *wall-pa* (gallina), *wa-ka* (vaca), *al-qa* (perro), etc.

Texto, imagen e ideología

En ambos textos, *Alma de Niño* y *Módulo*, se combinan textos e imágenes. Habría que analizar cuál es la función de las imágenes. Según la autora, el propósito de *Alma* es captar la subjetividad y las almas tiernas del niño. Revisando el libro se percibe una ideología humanista católica y

patriótica. Sin embargo, tal propósito escapa a la autora y la maestra porque los niños no logran leer las frases y probablemente no captan el mensaje. La maestra, por su parte, está dedicada a la tarea de decodificación y el desarrollo de la conciencia fonológica. Las imágenes son tal vez las mejores vías de transmisión ideológica, mostrando una madre y su niño, limpios y sonrientes, los niños llevan zapatos, visten guardapolvos, etc. Al nivel del uso didáctico, la relación entre texto e imagen es referencial o icónica, por ej., palabra pie = imagen pie, palabra peine = imagen peine, palabra gato = imagen gato, etc. Aquí la imagen es un soporte para la enseñanza de lectoescritura como destreza. Su presentación es como una constelación de *spots*, pero reiterativo. De modo similar ocurre con la dimensión textual y del habla, porque el castellano del libro de texto y de la maestra se restringe a palabras y frases hechas, como un repertorio artificial: “¿ya está?”, “siéntate”, “hagan”, “apúrate”, “fíjate”, “escriban”, etc., mostrando una serie de imperativos.

El texto *Muju* es el homólogo de *Alma de Niño*, en quechua. Así, la socialización a la lectoescritura, leer (decodificar y memorizar: *u-wi-ja; wa-ka*) y escribir (copiar), con el texto *Muju*, se enmarca en la misma lógica de *Alma*, con la repetición y memorización dejando de lado los procesos de inferencia con las claves de lectura y la construcción de significados. Lo que difiere es la lengua: la lengua materna de los niños y el contexto al cual se refiere. Como en el texto *Alma*, la imagen tiene un papel de soporte, salvo que aquí corresponde a los conocimientos previos de los niños. La escritura del texto resulta también una serie de palabras o frases hechas que los niños memorizan, por ejemplo, la maestra dicta una frase y el niño escribe otra: ella dicta *waka yakuta ukyan* y el niño escribe *waka mayupi purin*. Las imágenes del texto *Muju* son referenciales y designan objetos aislados del contexto.

Finalmente, los módulos están cargados de imágenes con alto contenido temático, ya que son una secuencia de temas y actividades. A diferencia de los dos textos anteriores, estos exigen mayores competencias de decodificación visual e ideal (ideas). Para nadie es desconocido que las imágenes también tienen sus propios códigos de lectura, que precisamente destacó la reforma educativa. Existen formas de establecer relaciones entre imágenes o entre imágenes e ideas. Por eso, no debe sorprender que

las maestras tengan dificultades en el uso y comprensión de estos nuevos materiales. El hecho de que la maestra hable la lengua quechua, como en Paredón, no resuelve totalmente el problema, porque la competencia exigida no está en la lengua escrita sino en lo visual, en saber leer las claves de lectura y ver el contexto como texto. Por último, los módulos, lejos de escapar a los contenidos ideológicos, son los que ponen mejor en evidencia porque plantean la idea de una coherencia temática. La presencia de las imágenes permitiría un desarrollo de la oralidad, empero, por las limitaciones de comprensión de la propia maestra, conduce a digresiones sin fin o a un seguimiento estricto de preguntas y respuestas, acentuando así el control de lo que dicen los niños.

A modo de conclusión

Desde el punto de vista de la sociología del currículo, las políticas escolares siempre se han definido con relación a los conocimientos que la escuela pone en juego para formar sus generaciones venideras. En ese sentido, la reforma educativa como la que vivió Bolivia determinó y proyectó ciertos tipos de conocimientos para la enseñanza escolar, en este caso fue importante la enseñanza de la lengua.

Mediante el discurso del currículo nacional (tronco común curricular), es decir, lo que todo ciudadano boliviano debe conocer o saber hacer, la reforma educativa enfatizó en la visión de un niño creativo, dinámico, activo, participativo e investigador, la cual no empalma necesariamente con las visiones múltiples de los padres de familia. En ese sentido, este trabajo trató de mostrar que las familias rurales tienen visiones muy dispersas y diferentes frente a lo que propuso la reforma educativa de 1994. Más allá de los proyectos y políticas nacionales, las relaciones sociales locales de poder condicionan y orientan las estrategias y actitudes de los actores locales hacia las propuestas que vienen de afuera, y rompen las lógicas *gerencialistas*, que ven lo local como simples espacios de aplicación de políticas. Donde además, cuando se descuida las dinámicas económicas y políticas a nivel local, las prácticas y actitudes de los actores locales se reducen a explicaciones puramente ideológicas. Muchas veces se ha escu-

chado decir que algunas comunidades se oponen a la ejecución de la educación bilingüe porque niegan su propia lengua y cultura: los campesinos o indígenas se alienaron, se occidentalizaron, etc. A diferencia de esta idea, este artículo ha tratado de sugerir que las prácticas y actitudes sociales locales, incluidas las que tienen que ver con los niños y la lengua, deben explicarse en los contextos sociales, económicos y políticos locales. Pues los niños son muy importantes en familias rurales, porque son la fuerza de trabajo vital de las comunidades, a pesar de la migración.

Otro actor importante en la socialización de niños es el maestro que representa una figura particular y cumple varios roles como redactor de actas, autoridad que ayuda a solucionar los problemas locales y familiares, pero también imparte conocimientos a los niños, especialmente conocimientos instrumentales, tal como desean los padres de familia; sin importar si estos conocimientos son indígenas o no. Además, ellos prefieren a menudo conocimientos nuevos y ajenos. Naturalmente los maestros no son un grupo socioprofesional homogéneo, lo que explica las actitudes de cambio o resistencia hacia la reforma. Ellos dependen de la gestión institucional de la escuela en su contexto comunal y distrital; de cómo son seleccionados, apoyados, etc.

Finalmente, cuando se ve la escuela desde el punto de vista del conocimiento, la comunicación y el poder; un tema central es la concepción, el método y el uso de la lengua. Para muchos intelectuales que apoyan las políticas educativas, incluido los técnicos de la reforma educativa, fue evidente que la enseñanza de lectoescritura como destrezas y técnicas debía ser superada. La enseñanza de lectoescritura debía establecer una relación estrecha entre lengua, sociedad y poder. En ese sentido se asumió un modelo comunicacional, textual e integral.

Los esfuerzos de estos cambios y prácticas áulicas descritos en este texto muestran los impactos en el uso de los métodos de enseñanza de la lengua, los desfases entre concepciones de lengua y las prácticas. Muchos maestros consideran que la enseñanza de la lengua como destrezas decodificantes es aún central, razón por la cual ellos están dispuestos a cambiar de lengua y no de enfoque. Esta situación de tensión se produjo cuando se propuso los módulos de aprendizaje de la reforma educativa, cuyo uso se ilustró en las aulas de la escuela de Paredón. La experiencia

muestra que desprenderse de la enseñanza de la lengua como práctica de codificación y decodificación exige que se recurra a nuevas estrategias de relaciones sociales en el aula, donde entran en juego criterios morales y sociales. Criterios que deben ser integrados y explicados dentro de los nuevos estudios sociolingüísticos y de lectoescritura promovidos, por ejemplo, por Brian Street (2003), que dan mayor fuerza a las condiciones sociales y culturales de la lectoescritura.

Bibliografía

- Bernstein, Basil (1975). *Langage et Classes Sociales*. Paris: Minuit.
- Bourdieu, Pierre (1980). *Questions de Sociologie*. Paris: Minuit.
- Braslavsky, Berta (2003a). "Qué se entiende por alfabetización?" *Revista Latinoamericana de Lectura* Año 24 N° 2 (Junio), p. 1-17.
- _____ (2003b). *¿Primeras letras o primeras lecturas? Una introducción a la alfabetización temprana*. Argentina: Fondo de Cultura Económica.
- Cazden, B. Courtney (1991). *El Discurso en el Aula*. Barcelona: Paidós.
- Cook-Gumperz, Jenny (1988). *La Construcción Social de la Alfabetización*. Barcelona: Paidós.
- Jolibert, Josette, coord.; (1993). *Formar Niños Lectores de Textos*, Ciclo II. Santiago: Dolmen.
- _____ (1994). *Formar Niños Productores de Textos*. Santiago: Dolmen.
- Rivero, Gladis (1975). *Alma de Niño*. La Paz.
- Secretaría Nacional de Educación (Bolivia 1996a). *Las Guías Didácticas de Lenguaje*. La Paz: SNE/MDH.
- _____ (Bolivia 1996b). *Jeroata* 1, p. 3.
- Street, Brian (2003). "What 'new' in the New Literacy Studies?" *Current Issues in Comparative Education*. Vol. 5, No 2.
- Torrico, P. Benjamín (1947). *La Pedagogía en Bolivia*. La Paz: Don Bosco.
- Universidad PIEB e IBASE (La Paz/Río de Janeiro 2007) *Informe Nacional*.
- UNESCO (2006). *Educación para todo. Alfabetización factor vital*. Paris: UNESCO.

Yapu, M. y Torrico, C. (1999). *Políticas del Sujeto y Dinámica Escolar*. La Paz: Informe, PIEB.

Yapu Mario (2006a). “Sistemas de enseñanza, curricular. Maestros y niños: breve reseña histórica”. *Umbrales 15* (CIDES UMSA), p. 231-286.

————— (2006b). “Descentralización, Poderes Locales y Participación Social en Educación en Bolivia. Los casos de Tarabuco y La Paz (1997-2003)”. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*. Vol. 15, N° 14, Junio 28, 2007.

Pensando en políticas públicas para la escuela rural en el Perú

Yolanda Rodríguez G.*

Introducción

No obstante el creciente interés de la opinión pública nacional por la situación de la educación en el Perú, pocos conocen las condiciones en las que se educan miles de niños y niñas que asisten a la escuela primaria en las áreas rurales del país. La oferta educativa que el Estado da a estos niños y a sus familias, consiste en escuelas en las que uno o dos profesores atienden a todos los grados, al mismo tiempo y en la misma aula. Las escuelas multigrado y unidocente son más del 70% de las escuelas primarias del Perú. Este artículo pretende llamar la atención sobre esta problemática y su urgente necesidad de atención transformando las condiciones básicas en las que ocurre la experiencia escolar y, a través de ella, la inserción de niños y niñas a la sociedad adulta.

Estado de la cuestión

La educación pública en áreas rurales ha estado presente en las políticas nacionales con diferentes énfasis y bajo distintas visiones, a lo largo del siglo XX en el Perú. Contreras (1996) habla de dos ofensivas educativas

* Socióloga M. A. Ciencias Políticas; profesora del Departamento de Ciencias y Artes de la Comunicación de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

impulsadas desde el Estado en las seis primeras décadas del siglo pasado: una vinculada con el proyecto civilista de la pos guerra y la otra con el proyecto indigenista. A lo largo de ese periodo, la educación pública experimentó un incremento constante del presupuesto nacional de tal modo que alcanzó niveles que jamás se repitieron¹. Según (Gall, 1974), la fuerte expansión de la escuela pública primaria y secundaria en las décadas del 50 y 60 fue tanto expresión de políticas públicas, como iniciativa de las comunidades que levantaron escuelas de uno y dos grados con sus propios recursos. La matrícula de primaria se multiplicó por cuatro veces (Contreras, 1996:25), producto de la expansión de las escuelas en áreas rurales; la de secundaria experimentó un crecimiento notable en ciudades serranas (Gall, 1974)²; se crearon las normales (instituciones de enseñanza no universitaria) en capitales del interior para la formación de los profesores; así como universidades cuyo número pasó de 6 en 1945, a 19 en 1964. A mediados de siglo XX, la escuela ya estaba presente en comunidades y caseríos remotos de las zonas rurales del país.

La fuerte expansión del sistema educativo de mediados del siglo, coincidió con el acelerado proceso de urbanización que experimentó el país entonces. Se generó así una demanda por educación, una base electoral disputada —los nuevos alfabetizados— y una base social y política importante —los maestros sindicalizados—. Estos cambios en la sociedad peruana de fines de los 60 y 70, se expresaron en una intensa movilización social por la educación.

La población indígena estuvo en el centro de las políticas gubernamentales, desde distintas visiones y con distintos propósitos. Para el proyecto civilista que gobernó durante las dos primeras décadas, el analfabetismo y las condiciones de abandono de la población indígena, entonces mayoritaria en el país, constituían principales obstáculos para hacer del Perú un país “culto” a semejanza de países europeos; la “difusión de la instrucción” —la “civilización del indio” (castellanización)— y con ella, la expansión de la presencia del estado en la sociedad rural, fue entonces una

1 Contreras (1996) señala que el incremento del gasto público en instrucción hasta fines de los años 60; el rubro educación llegó a representar el 30 % del gasto público.

2 La matrícula en colegios secundarios y universidad se triplicó entre los años 1958 y 1968. (Gall, 1974: 46).

de las principales vías de las elites para alcanzar el proyecto nacional, que concentró sus esfuerzos educativos en la serranía, imponiendo la educación elemental gratuita (dos años) y la distribución de materiales para la enseñanza.

El proyecto indigenista, crítico de esta visión, desde finales de los 30 hasta los 50 postulaba, en cambio, la alfabetización en la propia lengua y adaptación de estrategias educativas a las características de la población rural. Sus principales acciones fueron ampliación de los años de gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza (hasta los tres primeros grados de secundaria), la alfabetización en quechua; y lo más significativo, la “democratización” (Gall, 1974) de la enseñanza secundaria por la expansión de los colegios secundarios en las áreas rurales.

Pasada la mitad del siglo, la escuela primaria se había instalado en cada comunidad de los departamentos serranos del centro y sur del país, mientras que el colegio secundario lo hizo en las capitales de distrito.

No obstante la fuerte expansión del gasto en educación, a fines de los años 60 se mantenía firme el porcentaje de analfabetos entre la población indígena que habitaba la llamada “mancha india”³; y la deserción escolar mostraba altos índices (Gall, 1974) de tal modo, que parecía que la educación había fracasado como mecanismo de incorporación de las masas indígenas excluidas (Contreras, 1996)⁴.

Otros autores interpretan la expansión del sistema educativo ocurrida a mediados del siglo, desde una lectura del proceso de descomposición o fractura de la organización social tradicional oligárquica (Alberti y Cotler, 1977). En este proceso, las elites gobernantes habrían impulsado un “limitado proceso de movilidad social de carácter segmentario” (Alberti y Cotler, 1977:20-21); la ampliación de la educación, la burocracia y el ejército habrían actuado como mecanismos de redistribución limitada, permitiendo la incorporación de sectores medios y populares.

En este mismo marco interpretativo, la educación se convirtió en un factor de contradicción: como mecanismo de incorporación segmentaria,

3 Extenso espacio habitado por población mayoritariamente indígena quechua hablante ubicado en la zona andina de la sierra centro sur del país.

4 Hacia finales de los años 60, solo concluían la secundaria 12 de cada 100 alumnos que había iniciado la primaria (Gall, 1974: 24).

al mismo tiempo creó aspiraciones de movilidad social que el sistema no podía responder. La demanda por educación continuó su crecimiento: entre 1960 y 1980, el porcentaje de estudiantes matriculados de seis a veintitrés años sobre la población de esa edad, aumentó de 41 % a 74 % (Degregori, 1991: 17).

La reforma educativa emprendida por el gobierno militar en los primeros años de la década de los 70 supuso un cambio radical en la visión: la educación no lideraba los cambios, antes bien, aquella era subsidiaria de estos. El gobierno militar impuso la reforma agraria que afectó la gran propiedad de la tierra y el orden social a esta aparejado, y planteó que la educación debía ayudar a la implementación de tal medida de transformación social.

La política educativa nacional expresada en ley de la reforma asignaba una prioridad a la educación en las áreas rurales⁵, en donde las dos terceras partes la población indígena era analfabeta (Comisión de Reforma de la Educación, 1970:170).

La prioridad asignada a la educación en áreas rurales se fundamentaba “en la necesidad de apoyar el proceso de Reforma Agraria por considerarlo esencial dentro del conjunto de cambios estructurales que está viviendo el país”; y, continúa el texto oficial que antecedió a la promulgación de la ley General de Educación de 1972: “esta prioridad responde, a la vez, a un criterio de justicia social que obliga a dirigir preferencialmente los esfuerzos educativos de la sociedad hacia quienes tradicionalmente han constituido su sector más desfavorecido” (Comisión, 1970:168).

Se habla entonces de la política educativa para las áreas rurales (PEAR), en la cual la educación se concibe como uno de los medios de desarrollo, orientada a formar la conciencia social crítica, “como una manera de apoyar el proceso de liberación de los sectores rurales” y propender el desarrollo de disposiciones para la participación y el compromiso de las comunidades en los procesos de cambio (Comisión de Reforma de la Educación, 1970:173). Se definía así como una educación concien-

5 La educación de los campesinos de la Sierra constituía una de las cuatro áreas prioritarias del quinquenio 1971-1975; las otras tres áreas eran: concientización de toda la población nacional, aplicación del sistema educacional en todo el país y universalización del primer ciclo del nivel básico según la Comisión de Reforma de la Educación (1970).

tizadora y liberadora; una educación para el trabajo, la productividad, el desarrollo tecnológico y una capacitación para la gestión de la producción (Comisión, 1970:173). Se planteaba como una educación preferentemente no escolarizada, con cobertura tanto a la población adulta como infantil (Ministerio de Educación, 1979).

Esta visión de la educación fue duramente criticada en su momento por razones ideológicas y políticas desde diferentes esferas: desde una intelectual distante políticamente del gobierno, la educación entendida como integrada al desarrollo rural revela la creencia en la independencia de esta con respecto a la sociedad y sus valores dominantes, así como las relaciones estructurales entre el campo y la ciudad como explicativas de la situación postergada de las zonas rurales (Alberti et. al, 1974).

La Ley General de Educación de 1972 tomó la idea de la “nuclearización” como estrategia básica, promoviendo la participación de la comunidad. La idea había nacido en los años 40 bajo los influjos del indigenismo: entonces, por primera vez, se habló de un proyecto de educación rural, entendido como un programa de escuelas de campo distintas a las urbanas, que buscaba proveer una educación de acuerdo a las necesidades de la población indígena (Montero, 1990). Las escuelas indígenas pasaron a llamarse escuelas rurales y se crearon los núcleos escolares campesinos que buscaban romper el aislamiento y abandono de las escuelas rurales dispersas. Los núcleos educativos campesinos formados a fines de la década de los 40, se tornaron en los núcleos educativos comunales con la reforma educativa de los 70.

La reforma de la educación de los años 70, desactivada a los pocos años, constituyó la iniciativa de política de mayor envergadura para la atención de la educación en las áreas rurales; más allá que eso, fue la principal iniciativa por modificar el sentido de la educación en las áreas rurales (CEPES, 1989).

El importante papel que el Estado había jugado en la expansión educativa hasta entonces, se modificó de manera importante en las décadas posteriores. La crisis económica de mitad de la década de los 70 y las políticas de ajuste estructural en los 80 y de disciplina fiscal en los 90, implicaron la reducción paulatina del gasto público en educación hasta llegar a los niveles actuales, uno de los bajos en la región. No obstante la caída

del gasto público sectorial, la expansión de la cobertura educativa continuó; sobre todo en educación primaria hasta alcanzar tasas de matrícula cercanas a la universalización, tanto en zonas urbanas como rurales. La explicación de esta expansión en un contexto de reducción del gasto público, es la alta inversión en educación por parte de los hogares, como ha sido señalado en varios estudios⁶. Las familias, sobre todo las familias pobres y las familias rurales, han asumido el gasto de educar a sus hijos; aun cuando el Estado se declara responsable de proveer la gratuidad y universalidad de la enseñanza⁷, el hecho es que este responde más a la demanda educativa de los estratos más altos, con mayor capacidad de presión política, en detrimento de la demanda de los más pobres (Rodríguez 1992)⁸.

En el marco de la recuperación económica y política –al cabo de frenarse la violencia política que azotó durante una década a las zonas rurales del país–, y con la fuerte presencia del Banco Mundial y otras agencias internacionales, la educación emerge nuevamente a la agenda política. Los temas de la calidad de los servicios, la eficiencia del gasto público y la equidad, son los que organizan el debate en torno a las políticas educativas entonces⁹. El énfasis estuvo puesto en la infraestructura escolar, la capacitación de los profesores y las reformas curriculares. Con la excepción –relativa– de la primera, las otras dos políticas no implicaron ninguna especificidad para mejorar la educación en las áreas rurales. Una tardía y accidentada iniciativa de atención a la educación en áreas rurales, el Programa de Educación en Áreas Rurales –PEAR– fue recientemente cancelada luego de algunos años de implementación en reducidas zonas como proyecto piloto. El programa tenía tres componentes: el incremento del acceso de secundaria e inicial; el mejoramiento de la calidad de la

6 Véase por ejemplo el Informe del Banco Mundial (1996).

7 La Constitución 1993 amplió la obligatoriedad y gratuidad de la educación hasta la secundaria (5 años). Posteriormente se incluyó un año de educación inicial para niños de 5 años.

8 El gasto en educación aumentó en los niveles de secundaria y educación superior y bajó en primaria. Véase al respecto Rodríguez 1992. En los 90 se aplicaron medidas orientadas a movilizar recursos privados ampliándose significativamente la oferta privada en zonas urbanas; esto no ocurrió en las zonas rurales en donde la oferta es básicamente pública. Véase Banco Mundial (1996).

9 Véase por ejemplo Foro Educativo (2000).

primaria; y el fortalecimiento de la gestión de las escuelas multigrado y unidocente.

Lo que la educación muestra de la inequidad en el país

No obstante los grandes avances en cuanto a la expansión de los servicios educativos en el Perú, los indicadores del sistema, así como las evaluaciones nacionales de rendimiento estudiantil, muestran que las oportunidades educativas son drásticamente diferenciadas, según los servicios se encuentren en zonas rurales o urbanas. La escuela debería ser un mecanismo de superación de las desigualdades socioeconómicas, lo cual requeriría políticas de equidad que distribuyan los recursos compensando las desiguales condiciones de la escolaridad de niños y adolescentes en los ámbitos rurales, las zonas de mayor pobreza. Sin embargo, estas políticas no existen en el país; antes bien, se asignan menos recursos del presupuesto público a las poblaciones que más necesitan para acceder a una educación que les posibilite los conocimientos y habilidades necesarias para desenvolverse como ciudadanos plenos.

Una expresión de esta inequidad¹⁰ se muestra en la cobertura de la educación secundaria que apenas alcanza el 50 % en el área rural y menos que esto entre los hogares más pobres; la probabilidad de que un alumno matriculado en el primer grado culmine el nivel en el periodo oficial se reduce drásticamente en la zona rural; el porcentaje de alumnos con tres o más años de atraso es mayor en ámbitos rurales y de pobreza extrema por efecto de la desaprobación, el retiro o el ingreso tardío al sistema escolar.

La baja calidad de los resultados de la educación que muestran las evaluaciones nacionales de rendimiento académico de los estudiantes¹¹, afec-

10 Los indicadores de acceso, conclusión y logro de los aprendizajes previstos muestran (salvo el acceso a la educación primaria), diferencias importantes entre quienes residen en el área urbana y el área rural y entre quienes son no pobres, pobres y pobres extremos. Véase Ministerio de Educación del Perú (2005a).

11 En el Perú se han aplicado cuatro evaluaciones del rendimiento escolar a escala nacional: CRECER 1996, CRECER 1998 y las evaluaciones nacionales del 2001 y 2004. La EN 2004 midió el nivel de desempeño logrado por los estudiantes respecto a las competencias de las áreas de

ta especialmente a los estudiantes de las zonas rurales, particularmente bilingües, y de los hogares más pobres.

Esta situación, que pone en evidencia lo que falta por lograr de la promesa de universalidad y calidad educativa especialmente para la población rural y bilingüe¹², ha sido declarada de *apartheid* educativo, “uno de los aspectos más intolerables de la inequidad en nuestro país” (Consejo Nacional de Educación, 2005:28).

Si bien los resultados de la última evaluación nacional de rendimiento estudiantil, EN 2004 (Ministerio de Educación 2005b) muestran un déficit general en la calidad de los aprendizajes en todos los estratos estudiados¹³, se evidencian brechas de equidad en el desempeño de los estudiantes al interior del sistema educativo. La principal brecha en los logros de aprendizaje de los estudiantes está asociada a la gestión de la institución educativa —pública o privada—, a favor de los que estudian en colegios no estatales¹⁴; esto es significativo, dado que la escuela pública es la oferta educativa mayoritaria en el país, principalmente para los sectores pobres.

La segunda brecha presenta una fuerte asociación con la pobreza y la ruralidad; así los estudiantes que viven en las regiones con menores niveles de pobreza (Lima y la costa sur del país) logran mejores rendimientos, en comparación con sus pares en las regiones con mayores niveles de

comunicación y matemática establecidas en el currículo vigente; se evaluaron cuatro grados, segundo y sexto de primaria, segundo y quinto de secundaria. Los niveles son suficiente, básico, previo y debajo del previo; los resultados reportan el porcentaje de estudiantes ubicados en cada uno de los niveles de desempeño.

- 12 La Ley General de Educación (28044) reconoce a esta como un derecho fundamental de la persona y de la sociedad; el Estado garantiza el ejercicio de este derecho mediante la universalización de la Educación Básica y la gratuidad de la educación en todos sus niveles —inicial, primaria y secundaria— y modalidades —menores y adultos—. Establece además que la educación inicial y primaria se complementa obligatoriamente con programas de alimentación, salud y entrega de materiales educativos. La educación básica obligatoria se desarrolla a lo largo de 11 años de escolaridad; tiene dos niveles: primaria (seis años) y secundaria (cinco años). La edad normativa de ingreso al sistema educativo es 6 años.
- 13 Los estratos representativos en la EN 2004 son gestión estatal/no estatal, área geográfica urbana/rural, característica de la institución educativa estatal polidocente/multigrado.
- 14 La mayoría de los estudiantes de instituciones educativas estatales se ubica en los niveles previo y por debajo de este; mientras la mayoría de los que estudian en colegios no estatales se ubica en los niveles suficiente y básico. Para mayor detalle de los resultados de la EN 2004 puede consultarse el informe Ministerio de Educación (2005 b).

pobreza que son, al mismo tiempo, más rurales y donde se encuentran poblaciones cuya lengua materna no es el castellano (las regiones amazónicas y la sierra centro y sur del país).

Al interior del estrato de las instituciones educativas estatales se presenta una tercera brecha dependiendo de la característica de la escuela¹⁵. La EN 2004 muestra que el rendimiento logrado por los estudiantes de escuelas polidocentes es significativamente mayor que el de los estudiantes de escuelas multigrado y unidocente. Así, la gran mayoría de los escolares que culminan primaria en escuelas multigrado, no logra desarrollar las habilidades esperadas para el nivel, ni en matemáticas (84,4 %) ni en comunicación (87,8 %). 43,6 % y 42 % de escolares en instituciones polidocentes logra un nivel básico y suficiente en matemáticas y en comprensión de textos escritos respectivamente; mientras que sus pares en escuelas multigrado alcanzan 15,6 % y 12 % respectivamente (Ministerio de Educación 2005b)¹⁶.

La hipótesis de este artículo es que las condiciones de enseñanza y aprendizaje en las que se desarrollan los procesos pedagógicos en el aula, así como las dinámicas entre profesores y estudiantes mediadas por las bajas expectativas de aquellos sobre los logros de aprendizaje de estos, son factores claves que explican en gran medida los pobres resultados educativos de niños y niñas en zonas rurales. No se trata de ver la condición multigrado como un factor determinante per se de los resultados educativos —la misma EN 2004 constata la variabilidad del rendimiento dentro de los estratos desfavorecidos, rural y multigrado—. Lo que nos interesa es proponer, a partir de un estudio cualitativo en aulas multigrado¹⁷, un con-

15 Según su característica la escuela puede ser polidocente, si tiene el número de docentes suficiente para atender a todos los grados individualmente; multigrado, si los docentes atienden a más de un grado simultáneamente; o unidocente, en donde un solo docente atiende a todos los grados simultáneamente y es además el director de la institución. En el Perú, el 89 % de las escuelas rurales de primaria son multigrado.

16 En el nivel básico los estudiantes muestran un desarrollo parcial de las habilidades esperadas para el grado. En el nivel previo los estudiantes demuestran un manejo de las capacidades correspondientes a los grados anteriores.

17 El artículo es una reflexión a partir de los hallazgos de un estudio etnográfico sobre estrategias docentes en aulas multigrado en escuelas de primaria en la costa rural del departamento de Lima, realizado en el año 2003. Las escuelas se localizan a dos horas de la ciudad de Lima y forman parte de una red de escuelas rurales ubicadas a lo largo de una vía afirmada que sube hacia la serranía de Lima (Rodríguez, 2004).

junto de ideas sobre cómo diferentes variables asociadas a la configuración del aula multigrado en el país, actúan como mediadoras en los aprendizajes de los estudiantes.

Complejidad y magnitud de la escuela primaria rural

Existen cerca de 24 mil centros educativos de primaria de menores multigrado y unidocentes, lo que representa el 73 % de las escuelas primarias del país (Ministerio de Educación, 2002a). El 27 % de las escuelas primarias del país son unidocentes, en donde un solo un profesor atiende a todos los grados del nivel (Ministerio de Educación, 2004). Se localizan casi en su totalidad en áreas rurales; las escuelas unidocentes constituyen el 32 % y el 36 % de todas las escuelas en ámbitos de pobreza y pobreza extrema, respectivamente.

El 32 % de la matrícula total de primaria del país es atendida en escuelas multigrado y 34 % de maestros de primaria enseña en estas escuelas. En las áreas rurales, alrededor del 90 % de los centros educativos de primaria son escuelas multigrado y unidocentes.

La presencia de la escuela multigrado y unidocente como característica de la escuela primaria de las áreas rurales del país, está vinculada con la fuerte expansión de la oferta educativa, sobre todo de los niveles inicial y primaria, en el periodo 1985-1994 (Ministerio de Educación, 2004). La expansión de la cobertura escolar principalmente rural estuvo acompañada por una caída en el gasto público por alumno, de modo que esta ampliación se sostuvo en el incremento de escuelas atendidas por uno o dos maestros, por lo que “los logros en cobertura se habrían pagado con una merma en la calidad de los servicios que los estudiantes reciben” (Ministerio de Educación, 2002b:32). El notable crecimiento del gasto público por alumno en el periodo 1993-2003 se debió al incremento de la remuneración docente y del número de docentes, mas no se tradujo en una mayor inversión en mejorar la calidad de la oferta educativa en las áreas rurales.

La escuela multigrado presenta una alta heterogeneidad de situaciones socioeducativas, siendo la escuela unidocente la de mayor grado de heterogeneidad y complejidad; constituye, junto con la escuela atendida por

dos docentes, la situación multigrado más frecuente en el país.

Al ser la “extraedad” muy frecuente en áreas rurales –por retiro o repetición–, en un aula multigrado es frecuente encontrar a un o una adolescente de 16 años que está culminando la primaria, compartiendo la atención de un mismo profesor con un niño de cinco años que empieza su educación escolar; esta es la heterogeneidad de desarrollos emocionales, psicológicos, cognoscitivos que un docente debe atender en un aula multigrado.

A esta complejidad se agrega la de ser la única posibilidad de acceso a la escolaridad para muchos niños y adolescentes con algún nivel de discapacidad; aunque legalmente esto está prohibido, estos niños son excluidos por diferentes mecanismos de las escuelas polidocentes que se ubican por lo general en los poblados mayores. De otro lado, al estar muchas escuelas localizadas en poblaciones de baja densidad y dispersas, es frecuente que haya uno o muy pocos niños en algún grado, o que no haya ninguno en alguno. Estas situaciones tienden a ser resueltas por los profesores agrupando a los niños de diferentes grados para tratarlos como si fuera un solo.

La escuela en la “nueva ruralidad”

Se asocia la escuela multigrado a la ruralidad; y esto es cierto pues 90 % de las escuelas primarias en áreas rurales son multigrado y unidocentes. Pero cómo se piense o imagine la ruralidad es relevante para imaginar políticas adecuadas orientadas a mejorar en calidad y equidad la educación en las áreas rurales.

Lejos de ciertas imágenes comunes que atribuyen a la ruralidad una inmutabilidad y atemporalidad, la ruralidad del Perú actual es diversa, dinámica y cambiante. A pesar de la transición demográfica que transformó a la sociedad peruana a fines de siglo pasado en una sociedad eminentemente urbana, la vitalidad de la sociedad rural se muestra en una porción importante de capitales de distrito y de provincia que son esencialmente rurales¹⁸. La mayor parte de la población de estos lugares se dedica

18 El Perú tiene una población de 26, 207,970 habitantes y 1831 distritos; 1259 de estos (cerca del 69 % del total) se localiza en la sierra, el 65 % de ellos tiene una población de menos de cinco mil habitantes. Fuente: PNUD (2006:29). Amat y León (2007) señala que el 42 % de la pobla-

a la agricultura, la ganadería o a actividades de comercio y servicios vinculadas a aquellas. Asistimos entonces a una “nueva ruralidad”, mayor de lo que se piensa, cuya población se “urbaniza” aceleradamente (debido a la tendencia a la concentración en centros poblados relacionada con la expansión de servicios típicamente urbanos), y al mismo tiempo recupera su tasa de crecimiento. Esta vitalidad de la sociedad rural sugiere que las políticas y programas de educación en las áreas rurales no pueden descansar en la imaginación de una población decreciente y marginal.

Es posible tener una aproximación de las diferentes formas en que se configura la escuela primaria en áreas rurales, dando lugar a distintos modelos funcionales de escuela a los que la política pública debiera responder. Estas configuraciones guardan relación con la densidad poblacional y los patrones de asentamiento de las poblaciones en distintos ambientes rurales.

- Escuelas en comunidades de altura localizadas por encima de los 4000 m. s. n. m. y con altos niveles de dispersión poblacional; son escuelas unidocentes con servicios educativos parciales (no se brinda los 6 grados de primaria) y con una matrícula muy pequeña; presentan características muy parecidas a las escuelas en caseríos y comunidades indígenas que pueblan la amazonia, muy dispersas, con acceso limitado a vías fluviales; ambas son las que presentan mayor dificultad de acceso y aislamiento para el docente.
- Escuelas en comunidades o caseríos ubicados en otros pisos ecológicos de menor altura con vocación agrícola; son comunidades más densamente pobladas y con un patrón de asentamiento menos disperso; las escuelas tienden a tener los servicios educativos completos (seis grados de primaria) y pueden tener una tasa alta de alumnos por docente.

ción vive en poblados de menos de 20 mil habitantes y dispersos por todo el país que tienen un estilo de vida y hábitos de consumo rurales. Por su parte, Monge (2007) habla de una “nueva sociedad rural”, producto de grandes cambios en la segunda mitad del siglo XX, mayor de lo que se piensa y más urbanizada (patrones de residencia menos dispersos, estructuras familiares nucleares, menor número de hijos y nuevas aspiraciones colectivas en educación, salud, servicios básicos, comunicaciones e información).

- Pequeñas escuelas en caseríos de la costa rural, comunicadas por vías de transporte público regular, a poca distancia una de otra y con pocos alumnos.

El acceso de los niños y niñas a la escuela rural

El acceso se refiere no solo a la disponibilidad de servicios educativos, sino también a las condiciones en las que acceden niños y niñas al sistema educativo en las áreas rurales. La política pública debería incorporar los factores ya conocidos que afectan las condiciones del acceso a la escuela de los niños y niñas en las áreas rurales. En particular nos referiremos a la distancia y el tiempo de desplazamiento del hogar a la escuela; la lengua materna de los estudiantes; y la participación de los niños en las actividades económico-productivas de la familia.

El acceso de niños y niñas a la escuela varía según los patrones de asentamiento de los poblados rurales. En la costa rural, donde hay más conectividad por las vías de comunicación y medios de transporte, así como menor dispersión de las viviendas y distancia con relación a la escuela, hay más facilidades de acceso a la escuela. En las comunidades de altura y en la amazonía, las condiciones físicas del acceso pueden tornarse mucho más difíciles, aunque diferentes según la región, tanto para los niños como para los profesores.

La accesibilidad a la escuela, distancia y tiempo de desplazamiento, es uno de los factores que inciden fuertemente en la baja tasa de asistencia en la escuela primaria en las áreas rurales. En muchos lugares del país, sobre todo en comunidades de altura, niños y niñas deben caminar enormes distancias por una y hasta tres horas diarias, de su casa a la escuela; en el trayecto deben sortear una serie de circunstancias que ponen en riesgo su seguridad y su vida: heladas, lluvia, crecida de ríos, caminos escarpados. Si el acceso a la escuela en las áreas rurales está implicando grandes cuotas de sacrificio, tanto para los estudiantes como para sus padres, entonces tendríamos que ser más cautos y no regocijarnos en las cifras que indican que estamos en el Perú próximos a cumplir la meta del acceso universal a la educación primaria. Que el servicio esté disponible —una

escuela con un maestro—, nos dice poco en realidad de cómo están accediendo a la educación los niños y niñas en las áreas rurales.

La oferta educativa de primaria, en áreas rurales de menor densidad y mayor dispersión, es muchas veces una oferta incompleta¹⁹, situación frecuente en comunidades alto andinas en donde las escuelas ofrecen solo los cuatro primeros grados de primaria. Muchas veces las familias campesinas, haciendo un enorme esfuerzo, envían a sus hijos a los centros poblados donde se encuentran generalmente servicios educativos completos; ello implica prescindir de un miembro de la unidad económica familiar y además sustentarlo económicamente en su nuevo hábitat. Ello es revelador del alto valor que las familias pobres y rurales asignan a la educación de sus hijos²⁰; lo que resulta contradictorio con la idea muy divulgada, sobre todo en los profesores, acerca del poco apoyo que las familias rurales dan a la educación de sus hijos e hijas.

La lengua materna de los estudiantes es una variable que se asocia significativamente con el rendimiento y la evaluación nacional, EN 2004 (Ministerio de Educación 2005b) muestra también una inequidad en perjuicio de los estudiantes cuya lengua materna no es el castellano (cerca del 30 % de los estudiantes en escuelas multigrado evaluados). La política educativa viabilizada a través del Programa de Educación Bilingüe Intercultural, no está garantizando las condiciones de acceso a una educación de calidad para los niños y niñas.

Es bien conocido que una porción significativa de los estudiantes de primaria de escuelas públicas, trabaja además de estudiar. En las escuelas rurales corresponde a un poco más del 36 % de los niños de sexto de primaria²¹. La participación de los niños en actividades productivas no parece ser un factor que afecte la tasa de asistencia escolar, pero sí podría ser una causa del retraso escolar, que es más elevado en las áreas rurales, y tener un efecto sobre los aprendizajes. A esta condición del niño trabajador la

19 Las cifras oficiales muestran un déficit de oferta de los seis grados de primaria en centros educativos rurales (Ministerio de Educación 2005b).

20 El estudio empírico de Bello y Villarán (2004) evidencian el valor asignado a la educación de sus hijos las familias de Quispicanchis en Cusco.

21 Ministerio de Educación (2005b). Esta cifra puede estar escondiendo el trabajo doméstico y de apoyo a las actividades agrícola y de pastoreo que niños y niñas realizan en sus hogares.

escuela no ha sabido responder adecuando el calendario y el horario a los entornos económico culturales, a pesar que norma, permite y alienta esta adecuación. Desde el año 2006 se aplica en el país una política de incentivos a la demanda (asignaciones monetarias directas a las familias a cambio de asistencia a la escuela), que busca disminuir la inasistencia causada por la participación de los niños en actividades productivas.

La infraestructura escolar en las áreas rurales es aún un tema y es una dimensión de primer orden de la calidad de la oferta educativa, así como de las condiciones del acceso. Proyectos educativos como el de Fe y Alegría Rural en el Perú, demuestran los efectos que el acondicionamiento y mantenimiento de los servicios higiénicos escolares tienen sobre la asistencia y permanencia de las niñas en la escuela.

Las condiciones de vivienda de los profesores en las áreas rurales más aisladas y de difícil acceso –aspecto dramático de la condición laboral de los profesores para el que no se tiene ninguna política– son un factor que incide en las condiciones de la escolarización. La gran mayoría de profesores rurales hace mes, quincena o semana; vive alejada de sus familias e insume dinero y tiempo considerables en movilizarse hasta su lugar de trabajo, en detrimento del tiempo efectivo en el aula. El proyecto Casa Escuela promovida por TAREA en comunidades campesinas de Cusco, es una alternativa a este tipo de situaciones muy presentes en las escuelas ubicadas en zonas de altura; sus posibilidades de réplica merecen ser analizadas para zonas rurales de similar configuración. La Casa Escuela fue pensada para los profesores y deja abierta la posibilidad para los niños que viven muy lejos de la escuela; implica el compromiso de la comunidad en el apoyo para la construcción del local, la vigilancia de la seguridad de los niños; gestión de convenios con organismos públicos para la complementación alimentaria para niños y profesores. La Casa Escuela facilita también la implementación de programas de control de la salud y nutrición, constituyendo un buen ejemplo de acción intersectorial.

Oportunidades de aprendizaje en el aula multigrado

No obstante lo dicho hasta ahora, es cierto que las características socioeconómicas de los escolares no agotan las explicaciones acerca de las diferencias en el rendimiento académico. De hecho, las evaluaciones nacionales también muestran diferencias significativas en los resultados de escuelas de entornos socio económicos similares, lo mismo que escuelas en entornos socioeconómicos diferentes que obtienen resultados similares. La EN 2004 identifica un conjunto de variables que diferencian a los estudiantes de mayor y menor rendimiento dentro de los estratos más desfavorecidos. Siguiendo este hilo de análisis, este acápite reflexiona a partir de los hallazgos de un estudio exploratorio tomando como ejes las habilidades del docente en el manejo de contenidos curriculares y las oportunidades de aprendizaje observadas en el contexto de aulas multigrado ²².

Como se ha señalado, la escuela unidocente es la que presenta mayor complejidad por tratarse de un profesor o profesora a cargo de todos los grados, además de ocuparse de la dirección de la institución escolar. Es el caso de este tipo de escuela que queremos ahora presentar. Se trata de una escuela muy pequeña con apenas 13 niños y niñas aunque en el registro oficial aparecen 29 matriculados; el rango de edad va de los cinco a los trece años. La escuela ofrece los seis grados, distribuidos de la siguiente forma: cinco niños en primer grado, dos en segundo, cuatro en tercero (todos varones) y una niña en cada grado cuarto y sexto, ambas con “extraedad”; no hay niños en quinto grado.

En el aula los niños están organizados en dos grupos: primero y segundo grado forman un grupo; tercero, cuarto y sexto forman el otro grupo. En las sesiones la profesora desarrolla actividades para los dos grupos a partir de un tema de una de las áreas curriculares. A pesar de que dice busca desarrollar las capacidades para cada grado de acuerdo al currículo para el nivel de primaria, la profesora pide a sus alumnos en cada grupo

22 El concepto oportunidades de aprendizaje corresponde a los estudios que exploran en las variables ligadas a procesos educativos, principalmente a la cobertura del currículo. Un estudio específico sobre oportunidades de aprendizaje en matemáticas puede verse en Cueto S. [et.al.](2004).

que realicen las mismas actividades y los mismos ejercicios. Aunque ella procura asignar los ejercicios dependiendo de su grado de dificultad, se observa a las niñas de cuarto y sexto grado haciendo lo mismo que los niños de tercero. Aunque hay un libro oficial para cada grado y los niños lo tienen consigo, la profesora tiende a utilizar como referente para este grupo el libro de tercer grado, grupo en el que hay más niños; de él toma los ejercicios e indica a los niños que realicen lecturas. Ya sea porque son más numerosos, más pequeños o porque son varones, los niños de tercero son más inquietos y demandan más atención de la profesora; las niñas en cambio reciben notablemente menos atención de parte de ella, sobre todo la de sexto grado que permanece casi toda la jornada aislada y en silencio; la profesora lo explica señalando que ella “es tranquila y puede trabajar sola”.

La profesora ha establecido rutinas o secuencias en el desarrollo de las sesiones que son fácilmente observables; estas rutinas ayudan al orden de la clase y son un indicador de la organización del docente, factor particularmente relevante en aulas multigrado. Empieza con una introducción al tema general que va a trabajar con todos los grados en alguna área curricular (matemáticas, ciencia y ambiente, comunicación u otra), motivando primero a los niños para que expresen libremente sus conocimientos, ideas y sentimientos; luego estos realizan una lectura para resolver unas preguntas sobre el tema que la profesora ha preparado. Mientras los niños hacen su trabajo, ella va supervisando a cada uno; al final, cada uno lee en voz alta la lectura asignada o lo que ha elaborado a partir de las preguntas; este es un momento importante de socialización en el grupo. Lo que pudimos observar es que la demanda de atención de los niños más pequeños es tal que no permite a la profesora cumplir con su intención de monitorear el trabajo de los estudiantes. La retroalimentación que es un factor importante en el proceso de aprendizaje, se ve seriamente limitada por la alta heterogeneidad del grupo en el aula multigrado. Quienes quedan con menos oportunidades son las niñas por los factores ya señalados y los niños con mayor dificultad de aprendizaje.

La manera como la profesora desarrolla los temas así como las metodologías y recursos que utiliza en el aula, varían dependiendo del manejo que ella tiene de los contenidos que quiere enseñar. En la medida que se

sienta segura de manejar los contenidos de un área, muestra mayor dominio de metodologías y recursos didácticos. Si bien esto se aplica en cualquier situación de enseñanza de manera que no es privativo de la educación primaria, en este nivel la capacidad didáctica del docente es particularmente importante. La competencia del docente en las áreas curriculares es lo que le va a permitir recurrir creativamente a las técnicas. Lo que pudimos observar es que detrás de la falta de recursos didácticos para enseñar matemáticas, por ejemplo, lo que se muestra son deficiencias en los conocimientos matemáticos de la profesora, que le genera una enorme inseguridad en la conducción de los aprendizajes de su grupo heterogéneo de aprendices. Esta inseguridad es resuelta homogenizando a todos los niños mediante la asignación de una misma tarea para todos independientemente del grado y de la edad. Ello implica por lo general un nivel bajo de exigencia cognoscitiva de la tarea.

Esto último también tiene relación con la expectativa de la profesora acerca de los que sus alumnos pueden aprender. Ella revela sentimientos de gran afecto por ellos como también por sus padres y la comunidad, con los que se vincula positivamente. No obstante, piensa que son niños con muchas limitaciones para aprender debido a que se trata de familias pobres que no tienen recursos ni condiciones para apoyar la escolarización de sus hijos. Su expectativa acerca de lo que pueden aprender sus alumnos es baja y esta baja expectativa condiciona en gran medida lo que ella considera que debe enseñar a sus alumnos. Esto se da en un contexto de ausencia de supervisión del trabajo de su docente y de apoyo a su práctica en el aula; si bien esta es una característica del sistema educativo nacional, esta ausencia es más significativa en las áreas rurales debido a la soledad en que los maestros enfrentan los desafíos de aulas tan heterogéneas.

Conclusiones

En las condiciones actuales, la escuela primaria en las áreas rurales y los profesores y profesoras que trabajan en ella, no están en capacidad de asegurar los aprendizajes y competencias esperados en niños y niñas. Sin orientaciones claras para conducir los procesos pedagógicos en situaciones

de aula de alta heterogeneidad; metodologías y materiales didácticos de apoyo, los profesores enfrentan serias limitaciones para promover los aprendizajes. Al lado de esto, las bajas expectativas que tienen los profesores sobre las posibilidades de aprendizaje de sus alumnos constituye una dimensión subjetiva que moldea la acción pedagógica y a partir de la cual define y decide lo que hace en el aula.

Las políticas requieren incorporar en su visión del cambio educativo, elementos que permitan vulnerar esta dimensión del sistema de creencias y presupuestos pedagógicos (Fullan, 2002), cambiando disposiciones de los maestros, más abiertas a la transformación de sus prácticas pedagógicas en la escuela primaria rural. Este es un factor pocas veces tomado en cuenta en la política educativa y un serio obstáculo para los esfuerzos por mejorar la calidad de la educación.

Los maestros y maestras que enseñan en escuelas multigrado y unidocente, no cuentan con metodologías, recursos didácticos y materiales apropiados para atender esta situación de aula. Los profesores no son entrenados para trabajar en contextos de aula multigrado en su formación inicial ni en la formación en servicio. Tampoco el diseño curricular de primaria toma en cuenta la forma predominante de la escuela rural que es multigrado y unidocente.

El maestro tiende a resolver la complejidad del aula multigrado reduciéndola, homogenizando y de esta manera tornando invisible la diversidad. Todos pierden: los niños mayores menos inquietos y demandantes de atención del docente, igual que las niñas que son más pasivas y menos demandantes; los niños con mayor rezago; o los niños de los primeros grados, claves para la inserción en la lectoescritura.

Una “violencia simbólica” se expresa a través y en la acción pedagógica, en la selección de contenidos curriculares, la disolución de las diferencias de desarrollo cognoscitivo, emocional y afectivo de niños y niñas de diferentes grados, las frecuentes interrupciones de las sesiones de enseñanza y la suspensión de jornadas escolares; el inicio tardío y el término prematuro de la jornada escolar; las reducidas horas efectivas. La percepción de los profesores de las pocas posibilidades que tienen sus alumnos de aprender porque son pobres, porque los padres trabajan y no ayudan, porque están mal alimentados, fundamenta su opción por enseñar lo “bási-

co”. Estos significados se imponen en la acción pedagógica conduciendo a la “culpabilización” de los niños y niñas, así como de sus familias por el fracaso escolar.

En un sentido, el aula multigrado, asociada a la idea de escuela pobre y precaria, no es solamente el resultado de la presencia de un conjunto de variables externas sino que se reproduce a sí misma, por una serie de decisiones que toma cotidianamente el docente en virtud de sus percepciones del aula y expectativas de sus alumnos.

Una política de acción afirmativa debería redistribuir recursos asignando más a las escuelas multigrado y unidocente. La educación primaria en las áreas rurales necesariamente cuesta más que en las urbanas por las condiciones de dispersión, baja densidad poblacional y bilingüismo. Esto es algo que el Estado peruano debe asumir como una realidad que lo lleve a plantear políticas diferenciadas y no universalistas.

Esta mayor asignación puede traducirse en una serie de mecanismos orientados a reducir la presencia de la escuela unidocente en la oferta educativa de primaria rural, transformándola gradualmente en multigrado con al menos dos maestros; concentrando escuelas pequeñas mediante acuerdos con los padres de familia y la comunidad; asignando plazas docentes allí donde la carga alumno/docente es excesiva; asignando los mejores profesores a los primeros grados para una introducción adecuada a la lectura y escritura; mejorando sustantivamente la infraestructura y el equipamiento de las escuelas rurales, dotándolas de material educativo pertinente a la lengua y cultura locales; introduciendo mecanismos de incentivos a las escuelas que muestran mejoras en el tiempo; mejorando las condiciones de vivienda del maestro o maestra que trabaja en áreas rurales.

Una serie de programas y proyectos que ejecutan desde algunos años en el país organismos de cooperación internacional y nacional, muestran fortalezas y lecciones que bien podrían ser incorporados en el diseño de las políticas educativas. Algunas claves de estas experiencias parecen ser:

- Asumir la particularidad de la escuela primaria rural: la simultaneidad de la enseñanza para varios grados por un profesor. Esta es la característica a partir de la cual se podrían diseñar estrategias de mejoramiento y/o transformación.

- La centralidad del agente educativo: el maestro o maestra y su práctica en el aula es el centro de los procesos de mejoramiento y/o transformación, la estrategia inevitablemente pasa por el acompañamiento al trabajo del docente en el aula.
- La concentración en el desarrollo de las competencias comunicativas para la lectura y escritura, sobre todo en los primeros grados de primaria y atendiendo a la lengua materna.
- La atención particular a las niñas buscando elevar las tasas de retención en la escuela, dado que por razones de rol de género, así como debido a las difíciles condiciones del acceso, la continuidad de la escolaridad se ve amenazada.
- La focalización en el aprovechamiento del uso del tiempo en el aula con objetivos de aprendizaje, utilizando adecuadamente los materiales educativos distribuidos por el estado.
- Asumir que la escuela está inmersa en una comunidad y no es una isla, viabilizando la participación de las autoridades comunales y los padres de familia en la gestión pedagógica de la escuela.
- La incorporación de sistemas de monitoreo y de evaluación de los aprendizajes de niños y niñas y de los desempeños de los maestros y maestras, que brinde información a las familias posibilitándoles participar de la educación de sus hijos.
- La mayor lección extraída de muchas de estas experiencias, es que el cambio en educación necesita de voluntad política para sostener una intervención en el tiempo; flexibilidad para incorporar los cambios en el proceso; recursos adecuadamente estimados y oportunamente disponibles; y un tiempo prudencial para evaluar resultados.

La experiencia internacional brindaría alguna señal acerca de las bondades de estrategias costo efectivas, entre las que destacaría (Schieffelbein,

1998) la asignación de los mejores profesores a los primeros grados y el reforzamiento de las regulaciones sobre la duración del año escolar buscando su cumplimiento efectivo (número de semanas/horas de escolaridad anual con flexibilidad de calendarios).

La priorización de la atención a los primeros grados de primaria requiere reforzar las competencias de profesores especializados en la enseñanza de la lectura comprensiva y la escritura, como lo vienen desarrollando algunos programas de cooperación internacional; y/o integrar mecanismos o sistemas de incentivos para que los mejores profesores sean quienes enseñen a los primeros grados. De otro lado, fortalecer el gobierno del Ministerio de Educación en su rol normativo para el cumplimiento de las normas sobre asistencia de docente y horas efectivas de enseñanza anual.

Así mismo, mecanismos de rendición de cuentas o de responsabilidad por los resultados que promuevan el involucramiento de la ciudadanía con la educación, transparencia democrática, mejora de la gestión y la enseñanza (Ravela, 2006). En la medida que hay una multiplicidad de actores responsables por los resultados, es muy debatible asignar responsabilidad solo al docente²³. La rendición de cuentas puede centrarse entonces en buscar apoyos en la sociedad para mejorar resultados. Un ejemplo de ello es lo que viene haciendo el Ministerio de Educación con la devolución de resultados de las pruebas nacionales a las escuelas; su propósito es usar los resultados para comprender la complejidad y ayudar a mejorar las intervenciones pedagógicas.

Parece más pertinente que la evaluación se oriente a las escuelas y docentes en función de lo que hacen con los recursos de que disponen. La evaluación del desempeño puede ser por el cumplimiento de responsabilidades funcionales básicas, con fines formativos y con consecuencias de crecimiento en la carrera. Junto a la evaluación, tendría sentido instalar sistemas de incentivos para las escuelas y/o maestros vinculados a indicadores como asistencia/retención de niños en la escuela y mejoras en el

23 Para poder evaluar en función del resultado, el profesor debería disponer de los elementos básicos para realizar la tarea: formación, oportunidades para aprender a enseñar mejor, orientación y apoyo, condiciones y materiales de trabajo, condiciones salariales, carga horaria, etc. (Ravela 2006).

desempeño docente relacionado directamente con las oportunidades de aprendizaje de los niños. Definir cuáles son los incentivos correctos y con menos efectos no deseados, es un asunto que merece ser analizado y experimentado. El punto central en estos sistemas es la claridad y transparencia de los objetivos, metas e indicadores.

La implementación de la política educativa requiere la comunicación con la comunidad y los padres de familia: explicar lo que se quiere conseguir y realizar los compromisos o convenios con el centro educativo. Se puede partir de un diagnóstico participativo en donde la comunidad toma nota del nivel en el que están los niños o del estado en general de la escuela. La escuela se compromete a ayudar para mejorar –el maestro viene todos los días y/o se cumplen las horas semanales o mensuales en esquemas más flexibles; los padres se comprometen con la asistencia de los niños, a asegurar los útiles necesarios, darles tiempo para que hagan sus tareas en casa; las autoridades se comprometen en dar seguridad para que los niños lleguen bien o facilitarles el transporte; los gobiernos regionales se comprometen a gestionar convenios con instituciones de formación de profesores para implementar programas de formación en servicio, especialización en enseñanza de la lecto escritura en castellano como segunda lengua, etc.

Las políticas educativas deben buscar articularse con las tendencias a la descentralización en curso en el país. Más allá de los fracasos o aciertos de los gobiernos, lo cierto es que hay un proceso social y político, desigual según las regiones, marcado por la tendencia a la descentralización. En ese sentido, las políticas de educación para las áreas rurales tienen que considerar el proceso de gestación de los proyectos educativos regionales. El punto que se quiere dejar planteado aquí es que se requiere dejar de lado la lógica centralista y pasar a una lógica de negociación y concertación con los gobiernos regionales, a partir de establecer objetivos precisos, metas e indicadores.

La literatura internacional señala la importancia de mecanismos de rendición de cuentas para el éxito de una reforma o política de descentralización. Todo esquema de rendición de cuentas tiene que mirar las relaciones entre las autoridades responsables de las políticas, los prestadores y los ciudadanos (Di Gropello, 2004).

El supuesto es que la prestación de servicios es más eficiente si esta opera mediante unidades subnacionales, por un tema de mejor información acerca de las necesidades del servicio. Pero sola, la descentralización no garantiza una mejor prestación del servicio; el “mandatario” requiere de incentivos para utilizar su información buscando prestar un mejor servicio. El éxito de un esquema de prestación de servicios descentralizado radica en que el mandatario debe responder por sus acciones ante el actor central que decidió descentralizar y ante la comunidad que es el beneficiario último de los servicios.

Las políticas de la formación docente en servicio requieren ser conceptualizadas desde una visión de desarrollo de capacidades locales, orientada a la especialización de recursos humanos en áreas críticas para el desarrollo educativo nacional. Las evaluaciones nacionales estarían indicando que estas son, al menos, la comprensión lectora y producción de textos en contextos bilingües. La experiencia previa de los programas nacionales de formación docente plantea la necesidad de “reconceptualizar” la estrategia de capacitación de docentes en servicio; esta pierde eficacia al estar basada en un concepto de la capacitación como un evento puntual y aislado de otras medidas de mejoramiento de la calidad docente.

Bibliografía

- Alberti, Giorgio, et.al (1974). *Educación y Desarrollo Rural*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Alberti, Giorgio y Cotler, Julio (1977). *Aspectos sociales de la educación rural en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
- Amat y León, Carlos (2007). “La Arquitectura Social y Económica”; en: Montero y Valdivia ed.; *Propuestas para una Nueva Escuela, Nueva Ruralidad y Diversidad en el Perú*. Lima: AprenDes, ACADI, Ayuda en Acción.
- Banco Mundial (Perú, 2001). *La Educación en una Encrucijada: Retos y Oportunidades para el siglo XXI*. Washington D.C.: Banco Mundial.
- Bello, Manuel y V. Villarán (2004). *Educación, Reformas y Equidad en los Países de los Andes y Cono Sur: dos Escenarios en el Perú*. Buenos Aires: IIFE-UNESCO.
- CEPES (1989). *La educación rural en el Perú: opinan los maestros*. Lima: CEPES.
- Comisión de Reforma de la Educación (1970). *Reforma de la Educación Peruana. Informe General*. Lima: Ministerio de Educación
- Consejo Nacional de Educación (Perú, 2005). *Hacia un Proyecto Educativo Nacional*. Lima: Consejo Nacional de Educación.
- Contreras, Carlos (1996). *Maestros, mistis y campesinos en el Perú rural del siglo XX*. Lima: IEP. Documento de Trabajo 8.
- Cueto, Santiago, C. Ramírez, J. León, G. Guerrero (2004). “Oportunidades de aprendizaje y rendimiento en matemática de los estudiantes de tercero y cuarto grados de primaria en Lima y Ayacucho”; en: Benavides Martín ed.; *Educación, procesos pedagógicos y equidad: cuatro informes de investigación*. Lima: GRADE.
- Degregori, C.I. (1991). “Educación y mundo andino”; en: Madeleine Zúñiga, et al. ed.; *Educación bilingüe intercultural. Reflexiones y desafíos*. Lima: FOMCIENCIAS, p.13-26.
- Di Gropello, E. (2004). La descentralización de la educación y las relaciones de rendición de cuentas en los países latinoamericanos. PREAL 30.
- Fullan, M. (2002). Los nuevos significados del cambio en la educación. Barcelona: Octaedro.

- Gall, Norman (1974). *La Reforma Educativa Peruana*. Lima: Mosca Azul Editores.
- Foro Educativo (2000). *Educación para Todos. Balance de una Década*. Lima: Foro Educativo.
- Ministerio de Educación del Perú. Unidad de Estadística Educativa (Perú, 2005a). *Indicadores de la Educación. Perú 2004*. Lima: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación del Perú. Unidad de Medición de la Calidad Educativa (Perú, 2005b). *evaluación nacional del Rendimiento Estudiantil 2004. Informe Descriptivo de Resultados*. Lima: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Educación (Perú, 2002a). *Propuesta metodológica para el mejoramiento de la enseñanza y el aprendizaje en el aula rural multigrado*. Documento de Trabajo N°18, Lima: Ministerio de Educación, MECEP
- _____ (Perú, 2002b). *La educación peruana a inicios del nuevo siglo*. Documento de Trabajo N°12, Lima: Ministerio de Educación, MECEP.
- _____ (Perú, 1979). *Aspectos de la educación Rural en el Perú*. Lima: Ministerio de Educación – Oficina Sectorial de Planificación.
- Monge, Carlos (2007). “La Nueva Ruralidad Peruana”; en: Montero y Valdivia ed.; *Propuestas para una Nueva Escuela, Nueva Ruralidad y Diversidad en el Perú*. Lima: Aprende, ACADI, Ayuda en Acción.
- Montero, Carmen comp. (1990). “La escuela rural: variaciones sobre un tema”. Lima: FAO-PEEC
- PNUD (Perú, 2006). *Informe sobre Desarrollo Humano/Perú 2006*. Lima: PNUD.
- Ravela, Pedro (2006). *Para comprender las evaluaciones educativas. Fichas Didácticas ¿Qué es la rendición de cuentas?* PREAL [en línea: <http://www.grade.org.pe/gtee-preal/docs/FichDid-Ficha11.pdf>]
- Rodríguez, José (1992). *Gasto Público en Educación y Distribución del Ingreso en el Perú*. Lima: GRADE. Documento de Trabajo 19.

- Rodríguez, Yolanda (2004). “Estrategias de enseñanza docente en escuelas multigrado”; en Martín Benavides ed.; *Educación, procesos pedagógicos y equidad: cuatro informes de investigación*. Lima: GRADE.
- Schiefelbein E., L. Wolf. y P. Schiefelbein (1998). Cost- Effectiveness of Education Policies in Latin America: A survey of Expert Opinion, Inter-American Development Bank, N. Educ-109, Washington, D.C.

El proceso de descentralización de la educación en Argentina Un caso: la provincia de Buenos Aires

María M. Formichella* y Mara Rojas**

Introducción

Durante los últimos treinta años se han llevado a cabo una serie de transformaciones a nivel político, económico y social en todos los países de América Latina. Argentina no estuvo ausente de ese proceso.

En este contexto de transformaciones, cabe destacar lo sucedido en el ámbito de la educación pública, donde existió una clara transferencia de responsabilidades hacia los niveles inferiores de gobierno. A través de la sanción de la Ley de Transferencia de los Servicios Educativos N° 24 049 se puso en marcha un proceso de descentralización educativa que implicó la transferencia a las provincias y la ciudad de Buenos Aires de los servicios educativos que aún administraba y gestionaba en forma directa el estado nacional a través del Ministerio de Cultura y Educación de la Nación y el Consejo Nacional de Educación Técnica (CONET).

La finalidad del presente trabajo es analizar cómo se evidenció el proceso de reforma educativa en la provincia de Buenos Aires. La hipótesis que se presenta es que el proceso de transferencia constituyó meramente un desplazamiento de responsabilidades financieras y administrativas desde el nivel nacional a las provincias y la ciudad de Buenos Aires, primando una lógica economicista.

* Becaria de CONICET. Docente de la cátedra Seminario de Contabilidad Económica en la UNS.

** Becaria de CONICET. Docente de la cátedra Formulación y evaluación de proyectos en la UNS.

Para el logro de esta finalidad, se realiza una revisión de los antecedentes académicos sobre la temática y un exhaustivo análisis de los textos de la Ley de Transferencia de Servicios Educativos, de la Ley Federal de Educación y otros afines.

En la primera parte se presenta el contexto político, económico, social y educativo en América Latina y particularmente en Argentina. En la segunda parte se explica el proceso de descentralización educativa llevado a cabo en nuestro país. En la tercera parte se realiza un análisis sobre la situación de la provincia de Buenos Aires en relación con la transferencia de los servicios educativos en dicho territorio. En el cuarto apartado se analizan las implicaciones del nuevo proyecto educativo nacional. Por último, se presentan las conclusiones del trabajo y la bibliografía utilizada.

Contexto social, político, económico y educativo

Las tendencias educacionales en los países latinoamericanos, muestran algunas particularidades comunes. En primer lugar, se ha otorgado una mayor importancia a la educación preprimaria. La obligatoriedad del preescolar a partir de los 5 años de edad responde, en la mayoría de los casos, a necesidades sociales y familiares. Luego del nivel terciario, el preescolar fue el nivel de mayor expansión en los últimos 15 años.

Para el nivel primario, las tendencias muestran que los países del cono sur no lograrán alcanzar la universalización para el año 2015. Se prevé que el 6 % de los chicos que hoy tienen 5 años no alcanzará la primaria completa para dicho año. Esto significa 3,5 millones de chicos con primaria incompleta. Las estimaciones indican que, para Argentina, el 5 % de los niños hoy matriculados no completará la primaria.

Además, la mayoría de los países de América Latina han ampliado la obligatoriedad de la enseñanza hasta el nivel secundario bajo. Esto, incrementó las tasas de matriculación a partir de mediados de los años 90.

Ahora bien, mientras que en los países de la OCDE el tiempo medio de un alumno en el secundario alto es de 3,8 años, en Argentina es de 2 años. Por otro lado, las tasas de egreso son bastante más reducidas que en los países desarrollados: rondan el 78 % para estos, mientras que son del 48 % para Argentina.

En cuanto al gasto, los datos para el año 2002, muestran que algunas economías latinoamericanas aún se encontraban lejos del promedio de las economías más ricas.

Países	Rec. Púb.	Rec. Priv.	total
Argentina	3,9	0,8	4,7
Brasil	4,1	-	-
Perú	2,7	1,9	4,6
Uruguay	2,6	0,2	2,8
Prom. OCDE	5,1	0,7	5,8

Cuadro de elaboración propia. Fuente: UNESCO. Educations Trends in Perspective. Analysis of the World Education Indicators (2005).

Pero las semejanzas no se limitan a las tendencias educacionales y de matriculación, sino también a los cambios estructurales que sufrieron estos países.

Ya es bien sabido que desde la década de 1980, las economías latinoamericanas han padecido grandes transformaciones económicas, políticas y sociales. Tampoco es nada nuevo decir que dichos cambios dejaron amplios saldos negativos en cuanto aumento de la pobreza, desocupación, regresividad en la distribución del ingreso, marginación social y pauperización de las condiciones de vida en general.

A nivel político, a raíz de la decadencia del “estado de bienestar”, se dio un proceso de descentralización del estado nacional y su ausentismo en ciertas funciones sociales. El eje de sus políticas pasó de tener un tinte universal a caracterizarse por políticas focalizadas. Un claro ejemplo es la descentralización de los sistemas educativos y de salud.

A nivel económico, comenzó a crecer el predominio del paradigma neoliberal hasta hacerse preponderante para algunos países de Latinoamérica durante los años ochenta y para otros, como la Argentina, durante la década de los noventa. Los lineamientos de política económica seguidos, pueden resumirse en lo que se conoce como el Consenso de Washington (1989), donde la disciplina fiscal, el reordenamiento del gasto público, las privatizaciones y la desregulación estatal eran algunas de las principales recomendaciones.

A diferencia de lo esperado, los procesos descritos anteriormente no solo no lograron mejorar la situación económico-social preexistente, sino que la empeoraron. Por ejemplo, si bien en un primer período Argentina evidenció crecimiento, este no estuvo acompañado por una mejora en los indicadores sociales. Finalmente, la fragmentación del tejido social se profundizó ampliamente.

En semejante marco de inflación, deuda externa, presiones políticas, “recetas” traídas desde afuera, etc., los gobiernos latinoamericanos comenzaron procesos de reformas estructurales, privatizaciones y descentralización de sus funciones. Y por supuesto, la educación no fue una excepción.

El proceso de la descentralización educativa en nuestro país

Para poder comprender el proceso de la descentralización educativa en la provincia de Buenos Aires (objetivo del presente trabajo), es necesario comprender primero las dos fases del proceso global de descentralización educativa acontecido en nuestro país: la acontecida en 1978 y la ocurrida en los años 90 (sobre la cual se hará hincapié en este trabajo).

La fase primera ocurrió en un contexto de fuerte crisis económica que hizo repensar el rol de Estado. En 1978, el gobierno militar transfirió, con carácter de ley, a las provincias y a la ciudad de Buenos Aires la administración de casi la totalidad de los establecimientos relacionados con la educación primaria. Esto implicó que la nación pasara de hacerse cargo del 40,5 % de los establecimientos educativos de nivel básico, a tan solo

1 Fuente: Ministerio de Educación de la Nación, Dirección General Red Federal de Información.

responder por el 19,3 %² de ellos.

Con respecto a la educación media, fue decisión del mismo gobierno no transferirla a las provincias. En ese momento el Estado tenía a su cargo la administración de prácticamente la mitad de los establecimientos de educación media.

Cabe destacar que la lógica que primó en esta primera etapa descentralizadora fue totalmente economicista y no tuvo la finalidad de mejorar la calidad, la equidad y la eficiencia del sistema educativo (Repetto, 2001).

Carciofi (1996) establece que los argumentos que sustentan la afirmación anterior son: a) la transferencia se dio en un momento en que las provincias veían aumentados sus recursos, b) la transferencia no estuvo acompañada por un aumento en la masa de recursos coparticipables (sino al contrario) y c) el Tesoro Nacional no otorgó financiamiento extraordinario a las provincias (op. cit.).

Con respecto a la segunda fase (años 90) y tal como se mencionó en el apartado anterior, luego de la decadencia del “estado de bienestar” comenzó a vislumbrarse la descentralización del Estado que lo llevaría a tomar un papel ausente en relación con ciertas funciones sociales³. Un claro ejemplo de esto fue la transferencia de los servicios educativos desde la nación hacia las provincias.

Para analizar lo sucedido en los años 90, es necesario estudiar cómo fue forjándose el proceso. Una pieza fundamental para ello fue el Congreso Pedagógico Nacional. Fue convocado por el poder legislativo en el año 1984 y estuvo vigente durante cuatro años (1984-1988) con el objetivo de debatir sobre el futuro de la educación argentina. Participaron todos los actores relacionados con el sector educativo: los docentes, las familias, los partidos políticos, las congregaciones religiosas, las corporaciones empresarias y sindicales y las entidades intermedias.

Delgado (2000) plantea que, si bien el congreso fue hegemonizado por los sectores conservadores, la propuesta progresista de la descentrali-

2 Fuente: Ministerio de Educación de la Nación, Dirección General Red Federal de Información.

3 El gasto público social en Argentina pasó de distribuirse entre la nación y las provincias en una relación 65 % - 35 % en el año 1980, a una relación 50 % - 50 % en el año 2000.

zación estuvo presente entre las conclusiones principales. Sin embargo, analiza que esto fue así porque también era funcional a los propósitos conservadores (y que por ello fue el único objetivo del grupo progresista que pudo sostenerse).

Esta autora realiza un interesante razonamiento sobre los dobles intereses respecto de la descentralización. Por un lado, estarían quienes la consideran como un medio para garantizar la oferta educativa en función del contexto y las necesidades locales, lo cual vendría de la mano de la idea de respetar las diferencias y mejorar la calidad de las escuelas. Por otra parte, estarían quienes –haciendo uso del discurso anterior– pretenden la descentralización para ajustar el gasto público. En lo que sigue del acápite se brindarán elementos que permitirán concluir cuál de estas dos lógicas (pedagógico-educativa superadora o economicista) primó en la reforma educativa de los años 90.

Dada la crisis económico-social de inicios de los 90, el clima era propicio para realizar reformas. A través del Ministerio de Economía, el Estado impulsó la descentralización a inicios del año 1991 y en principio encontró resistencia de las provincias. Estas argumentaban que no se les podía imponer coercitivamente la responsabilidad sobre las escuelas medias, ya que la Constitución Nacional solo hace referencia a la educación básica. Por otro lado, consideraban que el tiempo político no era apropiado (porque era tiempo de recambio en el nivel provincial) y que la transferencia debía ser gradual (y no abrupta como se pretendía) para poder respetar y atender las particularidades de cada provincia (Repetto, 2001). Asimismo, más allá de las bondades expresadas en el discurso pro descentralización (que van de la mano con los beneficios que establece la lógica pedagógico-educativa al respecto), a las provincias les preocupaba que en el proyecto no estuviera claro el tema del financiamiento.

De esta manera, el gobierno nacional vio la necesidad de negociar y llegar a acuerdos con los gobernantes provinciales. Luego de repetidos encuentros entre el presidente, el ministro de Economía, los senadores, los ministros de educación provinciales y los gobernadores, se consiguieron los consensos necesarios para implementar un mecanismo que permitiera la reforma (Repetto, 2001).

El instrumento que utilizó el gobierno para llevar a cabo la descentralización fue la Ley de transferencia de servicios educativos de la nación a las provincias (ley nacional N° 24049), sancionada en diciembre de 1991 y promulgada a inicios de 1992.

Por medio de esta ley se facultó al poder ejecutivo el transferir a las provincias y a la municipalidad de la ciudad de Buenos Aires, los servicios educativos administrados en forma directa por el Ministerio de Cultura y Educación y por el Consejo Nacional de Educación Técnica (artículo 1-ley 24.049).

Asimismo, en su artículo 2, la ley estableció que las condiciones particulares de las transferencias se pactarían por medio de convenios entre el Estado y cada jurisdicción.

Con respecto al financiamiento, el artículo principal es el N° 14, que en su primera parte explica cómo se llevará a cabo dicho financiamiento:

A partir del 1 de enero de 1992, y hasta tanto se modifique la ley N° 23.548, la Secretaría de Hacienda de la Nación retendrá de la participación correspondiente a las provincias en el régimen de la citada ley, previamente a la distribución secundaria, un importe equivalente al monto total, que se incluye en la planilla anexa 1 A, con detalle para cada jurisdicción, con destino al financiamiento de los servicios educativos que se transfieren por la presente ley y los correspondientes al costo de servicios de hospitales e institutos nacionales, políticas sociales comunitarias y programa social nutricional a transferir a las provincias según se convenga oportunamente.

Del artículo 14 se desprende una cuestión sumamente clara: las provincias recibirían la responsabilidad de brindar los servicios educativos transferidos, pero no verían incrementados sus ingresos para hacerlo. El Estado simplemente retendría una parte de los recursos coparticipables de la distribución secundaria para asignarla específicamente a educación y pondría los fondos a disposición de cada provincia a medida que el gasto en educación lo requiriera.

El mecanismo propuesto por la ley establece que la nación retiene, de los recursos a repartir en la distribución secundaria de la coparticipación,

un monto igual a los costos de los servicios transferidos. Al mismo tiempo asegura que el monto neto que recibirán las provincias debe ser, al menos, igual al promedio mensual que recibieron durante el año 1991 (Repetto, 2001). La ley también establece el compromiso de la nación a cubrir cualquier desfase que se produjera entre la recaudación y el nivel promedio de 1991. Además, si lo recaudado llegara a ese valor, pero no a cubrir los costos de los servicios transferidos, la nación se comprometía a financiar la diferencia (artículo 15 -ley 24.049).

La fundamentación para adoptar el mecanismo descrito fue que los recursos provinciales habían subido lo suficiente (tanto por aumentos en los impuestos provinciales como por aumentos en los recursos coparticipables). Sin embargo, un dato no menor es que el Estado se desprendió de un fuerte componente del gasto.

La transferencia de los diferentes niveles educativos redujo los gastos del Estado y los encargó a los gobiernos provinciales. Así, se pasó de una relación de financiamiento de 1/3 provincias, 2/3 Estado; a una de 1/6 Estado, 5/6 provincias. Pero, como ya se ha mencionado, dicha descentralización del gasto, no estuvo acompañada de una descentralización de ingresos.

Además, al basarse en el sistema de coparticipación, sus desigualdades intrínsecas se han transferido al sistema educativo. Así, por ejemplo, mientras la provincia de Salta recibe \$ 688 por alumno por año, la provincia de Santa Cruz recibe \$ 2799. La misma UNESCO publicó, en su informe anual de 2007⁴, que el gasto por alumno para Argentina en el año 2001 fue en promedio de \$ 1128 pesos anuales. Pero señala que existen topes para algunas regiones de alrededor de \$ 2500, mientras hay mínimos de \$ 590 para otras zonas.

Si tenemos en cuenta que la provincia de Buenos Aires tuvo, en el año 2005, una matrícula total cercana a los 4 millones de alumnos⁵, y que el presupuesto destinado a educación fue de \$ 6644 millones de pesos, el gasto por alumno fue de \$ 1714. Este valor se encuentra en los valores

4 *Educational Equity and Public Policy: Comparing results from 16 countries*. Informe UNESCO 2007.

5 Según DINIECE, el dato exacto es de 3 876 918 alumnos entre preescolar, EGB y polimodal para el año 2005.

promedios del país. Ahora bien, si se cumplieran los 180 días de clase mínimos obligatorios que plantea la ley N° 25.864, tendríamos un presupuesto equivalente a \$ 9,50 por día por alumno.

Además, existen 16 568 establecimientos educativos en la provincia de Buenos Aires. Si consideramos la composición del gasto educativo, sólo el 0,9 % se destina a gastos de capital. Esto significa una inversión de \$ 3600 por escuela por año.

El proceso de descentralización fue solo un eslabón del proceso de reforma educativa llevado a cabo en nuestro país. Dicha reforma fue realizada a través de cuatro instrumentos: la ley de transferencia de servicios educativos de la nación a las provincias (ya analizada), la ley federal de educación (ley nacional N° 24.195), el pacto federal educativo y el plan social educativo.

La ley federal de educación fue sancionada y promulgada en abril de 1993 y su eje central fue crear un marco normativo general para el sistema educativo en su conjunto. Por ello, puede decirse que la verdadera transformación educativa fue principalmente marcada por este instrumento.

Repetto (2001) enumera los siguientes aspectos como las disposiciones más importantes de esta ley:

- Definición de una estructura nueva para el sistema educativo (cabe destacar la extensión de la obligatoriedad hasta los quince años).
- Renovación de los diseños curriculares.
- Establecimiento de las responsabilidades de cada nivel de gobierno.
- Establecimiento de las incumbencias del Consejo Federal de Cultura y Educación⁶.
- Establecimiento de los mecanismos federales para la toma de decisiones.
- Puesta en marcha de un sistema de evaluación de la calidad educativa.
- Establecimiento de los mecanismos de financiación.

6 El Consejo Federal de Cultura y Educación es el ámbito de coordinación y concertación del Sistema Nacional de Educación y está presidido por el ministro nacional del área e integrado por el responsable de la conducción educativa de cada jurisdicción y un representante del Consejo Interuniversitario.

- Determinación de la prioridad del Estado en materia educativa y de su atención con recursos nacionales, provinciales o de la municipalidad de la ciudad de Buenos Aires, según corresponda.
- Fijación de pautas sobre el monto de la inversión pública en educación (meta: 6 % del PBI).

El Pacto Federal Educativo fue firmado en septiembre de 1994 en la ciudad de San Juan, por el Estado, los gobiernos provinciales y la municipalidad de la ciudad de Buenos Aires. Luego, en 1997, se sancionó y promulgó la ley N° 24.856, que lo ratificó.

Repetto (2001) sintetiza en los siguientes puntos los aspectos más relevantes de este pacto:

- Establecimiento de las fuentes de financiamiento para el cumplimiento de la ley federal de educación.
- Delimitación de responsabilidades en materia de financiamiento de la educación entre los distintos niveles de gobierno.

En este sentido, el pacto establece, en su apartado sobre financiamiento, que los recursos que requieran el cumplimiento de la ley federal de educación deberán mantener el equilibrio presupuestario de: los créditos asignados por el presupuesto nacional destinados al Ministerio de Cultura y Educación de la Nación, los aportes de los presupuestos provinciales y de la municipalidad de la ciudad de Buenos Aires destinados al cumplimiento específico de los objetivos del pacto y de utilización exclusiva en las jurisdicciones aportantes, los aportes provenientes del financiamiento obtenido y por obtenerse de los organismos internacionales, destinados a los diferentes rubros incluidos en el pacto.

Por su parte, el Plan Social Educativo (PSE) fue implementado en el año 1993, junto a otros programas sociales. Su objetivo era mejorar la infraestructura y la calidad educativa por medio de dos programas, a los cuales luego se les sumó el Programa Nacional de Becas. El PSE abarcó todas las provincias de nuestro país alcanzando diferentes niveles de cobertura de acuerdo con la definición de “zonas con mayores necesidades”.

Resulta extraña una política centralizada como la que se vislumbra en el PSE en el medio del contexto de la descentralización. Al mismo tiempo, el PSE se presenta como una política focalizada, y tal como ya se ha mencionado, este tipo de políticas pasaron a ser preponderantes luego de la caída de los estados de bienestar.

El PSE implica la asistencia a los sectores más desfavorecidos y se aleja de la utopía integradora del sistema educativo moderno. La cuestión es si este tipo de políticas en la educación promueven la justicia social o si, en realidad, intensifican la conformación de territorios fragmentados y dejando a un lado la posibilidad de vislumbrar horizontes comunes (Duschatzky y Redondo, 2000).

Por su parte, el Programa Nacional de Becas, que se sumó más tarde al PSE, buscaba en su discurso la equidad mínima necesaria para que las prácticas educativas sean exitosas. Y a esto parece referirse un documento elaborado por el Consejo de la Nación de Políticas Sociales⁷, cuando hace alusión al gasto social destinado a “incentivar la demanda y no sólo a cubrir la oferta”. Sin embargo, cabe la duda de si el mismo Consejo entiende bien el concepto, ya que alude al programa de becas de \$ 600 anuales como la causa del incremento en la asistencia escolar media. La realidad muestra que la asistencia se incrementó en todos los deciles, y no solo en aquellos receptores de las becas. En los deciles de ingresos más altos, existe un “efecto techo” que evita un incremento aún mayor en la asistencia y sobreestima la importancia del incremento en los estratos más bajos.

El PSE va en contra de la integración educativa, al ser una política focalizada forma parte del grupo de políticas que aparece para compensar las fallas del sistema y se acerca más a la lógica del asistencialismo que del derecho. El principal problema se presenta al distribuir el bien “educación” bajo una lógica de ayuda sin comprometerse con la idea de los derechos sociales (“el derecho supone obligaciones de las partes implicadas, mientras que la ayuda es voluntaria”). Es dudosa la continuidad del PSE, ya que está sostenido más en la voluntad y no hay ley que obligue a la

7 *Equidad del gasto educativo: una mirada desde la oferta y la demanda en el nivel medio*, Chitarroni, Horacio (2002), Consejo de la Nación de Políticas Sociales.

ayuda voluntaria (aunque sea desde el gobierno). Esto no significa que la focalización no pueda a veces ser útil, pero el problema es naturalizarla y simplificar la política pública en una cuestión de gestión de la pobreza (Duschatzky y Redondo, 2000).

Reflexiones sobre la descentralización en la provincia de Buenos Aires

Con respecto a la situación particular de la provincia de Buenos Aires, esta fue la más afectada por la descentralización, por la gran cantidad de establecimientos educativos nacionales alojados en su territorio. En efecto, el 40 % de las escuelas nacionales estaban allí y los costos de la transferencia, según las estimaciones previstas en la ley N° 24.049, ascendían a 269 millones de pesos (sin considerar los costos que ocasionaría la equiparación salarial de los docentes nacionales en relación con los provinciales, ni las reparaciones de los establecimientos transferidos).

Cabe destacar que Buenos Aires mostró tener mayor poder de negociación, al firmar el Convenio de Transferencias de Servicios Educativos un año después de la última provincia firmante (30 de diciembre de 1993), por considerar que el cambio debía realizarse con más tiempo, dada la magnitud de la transferencia.

Con respecto a la comunidad educativa bonaerense, en principio mostró resistencia por temor a lo que sucedería con sus puestos de trabajo. Luego de comprender que existía estabilidad en ellos y superada la confusión, los docentes se mostraron en concordancia con la descentralización (Repetto, 2001). Vale aclarar que hacía ya tiempo que el Estado no se ocupaba adecuadamente de los establecimientos en el territorio provincial, y que los docentes nacionales transferidos vieron la posibilidad de mejorar su salario, al estipularse la equiparación en el tiempo a los salarios de docentes provinciales.

Por último, cabe destacar que la provincia pudo conducir con bastante éxito el proceso de transferencia, más allá de la ausencia del Estado. Una explicación de esto puede ser que, si bien el volumen de servicios transferidos fue muy alto, en relación con los servicios educativos provinciales totales el porcentaje no era demasiado importante (Repetto, 2001).

De esta manera, y en función de lo establecido en el Convenio de Transferencia de Servicios Educativos (aprobado por la ley provincial N° 11.524), el Estado transfirió a la provincia de Buenos Aires los servicios educativos nacionales ubicados en el territorio de dicha provincia, y las facultades y funciones sobre los servicios de gestión privada, a partir del primero de enero de 1994.

Un punto importante en este análisis es que, habiendo antecedido la ley de financiamiento a la ley de reforma educativa, la extensión en la matriculación que produjo la segunda no fue tenida en cuenta como un gasto educativo creciente que tendrían que afrontar las provincias.

Durante la década de 1990, el sistema educativo provincial incorporó más de un millón de alumnos. La matrícula escolar EGB y polimodal en la provincia de Buenos Aires, se incrementó en un 12,7 % entre 1996 y 2001, año en que se concluyó la llamada “transformación educativa”. El incremento se debió, fundamentalmente, a la extensión de la escolaridad obligatoria, y se produjo de forma notoria entre 1996 y 1998 en los niveles de EGB; y entre 1999 y 2001 en el nivel polimodal. Es lógico este retraso, dado que en 1999 comenzaron a llegar al nivel polimodal las cohortes de alumnos ingresados en el nuevo sistema (educación superior básica) a partir de 1996.

A partir del 2001, la matrícula se mantuvo más o menos constante, dada la estabilización del sistema y el poco crecimiento de la población. Sin embargo, el mismo gobierno de la provincia, alertó la pequeña pero permanente disminución que la matrícula viene sufriendo desde 2004⁸.

8 Información estadística, (2006), DINIECE, Dirección General de Cultura y Educación, provincia de Buenos Aires.

Cuadro 2 - Comparación de matrícula (total y variación porcentual) por nivel y por año (1990 - 2005) para todo tipo de gestión.

Año	EGB y polimodal		Total primario // EGB		Total media // polimodal	
	Total matrícula	Variación anual	Total matrícula	Variación anual.	Total matrícula	Variación anual
2005	3 037 474	0,41 %	2 463 073	0,90 %	574 401	-1,65 %
2004	3 025 070	-0,43 %	2 441 033	0,12 %	584 037	-2,65 %
2003	3 038 133	0,10 %	2 438 220	-0,05 %	599 913	0,71 %
2002	3 035 066	-0,16 %	2 439 408	-0,29 %	595 658	0,36 %
2001	3 039 929	0,47 %	2 446 403	0,42 %	593 526	0,70 %
2000	3 025 588	2,51 %	2 436 163	0,73 %	589 425	10,55 %
1999	2 951 646	2,12 %	2 418 466	-0,89 %	533 180	18,45 %
1998	2 890 387	3,04 %	2 440 263	13,04 %	450 124	-30,36 %
1997	2 805 104	4,04 %	2 158 758	18,58 %	646 346	-26,19 %
1996	2 696 194	2,50 %	1 820 530	0,94 %	875 664	5,89 %
1995	2 630 493	32,31 %	1 803 532	2,88 %	826 961	251,64 %
1991	1 988 166	-0,55 %	1 752 994	-0,62 %	235 172	8,06 %
1990	1 999 090		1 763 918		217 625	

Fuente: Elaboración propia con base en datos de la Dirección Provincial de Planeamiento. Dirección de Información Estadística. Dirección General de Cultura y Educación, provincia de Buenos Aires, febrero de 2006.

Finalmente, para comprender qué lógica primó (pedagógico-educativa superadora o economicista) en relación con la descentralización de los servicios educativos en la provincia de Buenos Aires, basta con analizar qué lógica preponderó a nivel global.

Luego de haber estudiando (brevemente) en el apartado anterior los instrumentos que dieron lugar a la reforma educativa de los años 90, es posible avanzar sobre el análisis de qué lógica primó en ella. Para esto se pondrá atención en el contexto bajo el cual se dio la reforma y en los resultados obtenidos.

En principio, cabe mencionar que la descentralización se llevó a cabo en medio de una crisis económica, de financiamiento y social, lo que llevó a que la reforma fuera veloz, ya que debía solucionarse rápidamente el

problema fiscal. Así, el proceso comenzó inmediatamente después de la promulgación de las leyes de reforma del Estado (18-08-89) y de emergencia económica (15-9-89). Estas leyes intentaron frenar el proceso inflacionario, disminuir el déficit fiscal (a través de la disminución del gasto público), achicar el Estado mediante su reestructuración y lograr el acceso a préstamos de organismos internacionales.

Si a lo anterior se suma que dichos organismos recomendaban la descentralización de los servicios educativos (como condición para otorgar préstamos), que la ley de transferencia de los servicios educativos (de índole económica y vinculada al tema del financiamiento) se sancionó y promulgó antes que la ley federal de educación (de índole pedagógico), y que el centro del pacto federal educativo fue el financiamiento, se sospecha que la lógica que preponderó a la hora de llevar a cabo la descentralización fue una lógica economicista.

Si además se considera que el Estado transfirió responsabilidades, pero no recursos a las provincias, queda totalmente esclarecida cuál era la lógica dominante. Se observa que el objetivo primordial no era pedagógico-educativo, sino disminuir el gasto público nacional, ya que los gastos de los servicios educativos transferidos serían financiados por cada provincia con recursos propios provenientes de la coparticipación federal.

Asimismo, el tipo de transferencias de recursos extra otorgadas por el Estado pone de manifiesto su poco compromiso. Esto puede analizarse tomando como referencia el PSE que, de acuerdo con sus características se ofreció más como un programa de “voluntariado” que como un programa en busca de la equidad educativa considerando a la educación como un derecho universal.

La preeminencia de la lógica economicista también se ve reflejada en que el Estado no brindó a las jurisdicciones (con anterioridad a la transferencia) la asistencia técnica necesaria para adoptar los servicios transferidos. No cumplió ningún papel en dicho sentido y el proceso de transferencia de los servicios educativos pasó a ser solamente un desplazamiento de responsabilidades que aumentó la carga presupuestaria de las provincias y de la ciudad de Buenos Aires, sin mejorar la calidad de la enseñanza (Repetto, 2001).

En este sentido, promulgar la importancia de la participación ciudadana y la autonomía, proponiendo mayor compromiso y protagonismo de los actores locales, sin que tengan las capacidades necesarias para hacerlo, solo conlleva a la reproducción y el fortalecimiento de las estructuras sociales desiguales y débiles. Para realmente dar poder a los actores locales, y no solo otorgar gestión, es necesario dotarlos de recursos materiales y simbólicos que les permitan ejercer las tareas encomendadas (Delgado, 2000).

Más allá de que el propósito expresado en público (discurso) haya sido que el objetivo de la reforma era mejorar el sistema educativo, respetar las particularidades provinciales, mejorar la “descentralización de hecho”, federalizar sin perder la unidad del sistema y redefinir el papel del Estado; la mayor preocupación de las autoridades provinciales y nacionales residía en la modalidad de financiamiento de la transferencia. De esta forma, y dado el escenario económico en que se dio la reforma, la descentralización también puede entenderse como una redefinición de las relaciones fiscales entre el Estado y las provincias (Repetto, 2001).

En síntesis, queda claro que la lógica que primó a la hora de hacerse la reforma educativa fue economicista. Cabe destacar que, la crítica a esta lógica no implica no reconocer que la escasez de recursos es una restricción a considerar sino que, como lo manifestaran en su momento (1992) los docentes autoconvocados del Departamento de Economía de la Universidad Nacional del Sur: “El hecho innegable de la escasez de los recursos es un dato de la realidad, y debe considerarse como un limitante de la materialización de los objetivos, pero no la guía fundacional de las instituciones en el ámbito de la educación y la ciencia”⁹.

Implicancias de las nuevas leyes de educación

Nuevamente, antes de que una ley que modificara la estructura educativa, se dio lugar a una ley presupuestaria. La ley de financiamiento n°

9 De la declaración de los docentes autoconvocados del Departamento de Economía de la Universidad Nacional del Sur, dirigida a la Asamblea Universitaria, al señor rector, a la comunidad universitaria y a todos aquellos preocupados en la educación (abril de 1992).

26.075 fue sancionada por el Congreso Nacional en diciembre del 2005 y promulgada por el poder ejecutivo en enero del 2006. Según esta nueva normativa, el gobierno nacional junto con los gobiernos provinciales, deberán incrementar la inversión en educación (en ese momento 4 % del PBI) hasta llegar, en el año 2010, al 6 % del PBI.

También señala cuáles serían los porcentajes incrementales año a año, según el “esfuerzo de inversión” del Estado por un lado, y de las provincias y ciudad autónoma de Buenos Aires, por otro. Es interesante destacar que tal esfuerzo adicional nuevamente recae en mayor medida sobre las provincias, ya que el 60 % de la participación en dicho esfuerzo les corresponderá, mientras que el Estado reconoce una participación del 40 %.

Cabe preguntarse si el incremento propuesto es suficiente. En primer lugar, el esfuerzo se realizará, en parte, para ganar posiciones perdidas. En el 2001 el porcentaje destinado a educación era del 4,9 % y, por lo tanto, al momento de establecerse la ley habíamos retrocedido casi un punto porcentual.

En segundo lugar, hablar de porcentaje sobre PBI como un indicador de inversión, quizás sea demasiado precipitado. Países como Etiopía, Uganda o Bolivia, por citar algunos, cumplían con semejante meta hacia el año 2004¹⁰. Sin embargo, no caben dudas de que sus sistemas educativos dejan mucho que desear. Por otra parte, países con más altos ingresos per cápita, destinan un porcentaje todavía mayor a educación¹¹. Si el gasto en educación como porcentaje del PBI es un buen indicador, Argentina estaría aún muy lejos de los países más ricos y con mejores indicadores educativos.

La ley N° 26.075 establece que, en aquellos ejercicios fiscales donde no haya incremento del PBI o cuando no se incremente lo suficiente como para que la recaudación impositiva pueda cubrir los objetivos previstos, la meta anual deberá adecuarse proporcionalmente al incremento de la recaudación. Y deja margen a las partes convenientes (léase Estado y provincia), para redefinir plazos, condiciones y alcance de los compro-

10 Etiopía cumplía con un 6,1 %, Uganda con un 5,2 % y Bolivia con un 6,4 % del PBI. Fuente: Informe Anual, Banco Mundial (2005).

11 Por ejemplo, Nueva Zelanda posee un gasto público en educación como porcentaje del PBI de 6,7 %; Suecia, del 7,7 %; y Dinamarca, del 8,5% (op. cit.).

misos asumidos. Estas dos últimas cuestiones dejan muy de lado el anunciado 6 % de inversión.

Asimismo, se establece una asignación específica de recursos coparticipables para “ayudar” a las provincias. Pero tal afectación no es nada nuevo: es el incremento, respecto del año 2005, de la recaudación de recursos, precisamente, coparticipables. O sea: no se amplía el porcentaje de recursos coparticipables, simplemente se le da al último incremento anual (fortuito) una asignación específica. La distribución de dichos fondos se hará de acuerdo con un índice que contemplará la matriculación, la incidencia relativa de la ruralidad y la población no escolarizada de cada provincia, con el objetivo de disminuir, en parte, la gran inequidad existente.

Con posterioridad a la promulgación de la ley de financiamiento, se promulga en diciembre del año 2006 la nueva ley de educación nacional n° 26.206, para cubrir los fines y objetivos de la política educativa nacional. Nuevamente se hace mención al logro de los equilibrios regionales y la equidad social. Lamentablemente, ninguna de estas dos metas se ha podido cumplir, ni parecen arbitrar esta ley ni la de financiamiento, los medios suficientes como para cumplirlas.

Otro ítem importante es la extensión de la obligatoriedad a todo el nivel secundario. Sin lugar a dudas, es un objetivo loable, pero hay que tener en cuenta que establecer la obligatoriedad por ley es una manera de aspirar a la educación universal sin que ello signifique su cumplimiento automático. En el caso de los chicos que ingresan al nivel medio superior, el costo de oportunidad de educarse en lugar de ingresar al mercado laboral, es muy alto para los deciles de menores ingresos. En el documento antes citado, presentado por el Consejo de la Nación de Políticas Sociales¹², se establece que el ingreso de los jóvenes de 15 a 19 años de los deciles inferiores de ingresos en el mercado laboral es, en promedio, de \$ 126 mensuales; y que este mismo dato es de \$ 225 para los jóvenes de los deciles más altos. Se menciona entonces que el costo de oportunidad de los jóvenes pobres es menor que el de los jóvenes no pobres, y que el acceso a la educación no sería tan dificultoso como se cree.

12. *Equidad del gasto educativo: una mirada desde la oferta y la demanda en el nivel medio*, Chitarroni, Horacio (2002), Consejo de la Nación de Políticas Sociales.

Sin embargo, es necesario hacer una salvedad importante: el ingreso que reciben debería medirse en función del ingreso promedio familiar para considerar cuán relevante es el salario de estos jóvenes para la supervivencia de la familia. En este sentido, el ingreso total familiar para los deciles más bajos¹³ (del decil 1 al 4) va de \$ 5 a \$ 450, por lo que en este caso los \$ 126 garantizarían hasta un 30 % del ingreso familiar; mientras que para el decil más alto, el ingreso total familiar promedio es de \$ 3087, por lo que los \$ 225 representarían solamente un 7 % del ingreso familiar.

De acuerdo con la nueva Ley de Educación Nacional, es de preverse que la matrícula se incrementará nuevamente, como sucedió en el período 1997-2001. Esta extensión debería ser monitoreada cuidadosamente. Un rápido crecimiento en la matrícula acarrea problemas de infraestructura, recursos humanos, financieros y físicos, afecta negativamente la calidad de la educación y genera desigualdades en la posibilidad de acceso al sistema. Lo que no se tiene en cuenta en esta ley, es de qué manera se financiará esa matrícula superior. Porque si el incremento anual establecido hasta el año 2010 es solamente para cubrir la matrícula creciente, no es ningún logro adicional. Para mejorar las condiciones del sistema educativo no deberíamos hablar de incremento en el gasto educativo, sino de su profundización¹⁴.

También menciona la ley la intención de dotar a las escuelas de recursos materiales, equipamiento, bibliotecas, infraestructura, etc., para garantizar una educación de calidad, sin hacer alusión tampoco a la fuente de financiamiento a utilizar.

Consideraciones finales

A lo largo de este trabajo se han analizado las distintas etapas de descentralización educativa ocurridas en nuestro país. El factor común que se

13 Datos correspondientes a la onda octubre 2002 de la EPH.

14 Esto significa que la tasa de incremento en el gasto educativo debería ser mayor que la tasa de aumento en la matrícula para poder hablar de mejoras verdaderas en el sistema educativo.

vislumbra es la preeminencia de una lógica economicista por sobre la lógica pedagógico-educativa superadora. Una clara muestra de ello, es la anteposición continua de una ley de financiamiento a una ley de regulación y establecimiento de pautas educativas. Más allá de que el discurso pro descentralización siempre se fundamentó en objetivos que tendieran a mejorar la calidad educativa, la realidad muestra que el financiamiento económico guía las decisiones del Estado.

Por otra parte, atar el financiamiento educativo a la evolución del PBI tiene sus falencias, sobre todo por las distintas metodologías que utilizan los gobiernos para evaluarlo. Pero además, establecer las metas de gasto termina siendo muy riesgoso. El PBI ha oscilado en nuestro país marcadamente en los últimos años, y cualquier planificación educativa que se tome con seriedad a largo plazo, no puede estar ligada a un financiamiento tan incierto. Asimismo, Llach (2006) resalta que la nueva ley de educación nacional fija una meta inferior a la de la ley federal, ya que si bien ambas hablan del 6 % del PBI, la nueva ley incluye la inversión en ciencia y tecnología, resultando el punto de partida para su crecimiento, no el 4 % sino el 4,23 %, y el aumento se reduciría al 1,77 % del PBI y no al 2 %.

Una verdadera ley de financiamiento educativo, debería estar subordinada a los objetivos de una ley de educación que plantee metas a largo plazo y que tome seriamente la planificación educativa como herramienta fundamental para el desarrollo. En nuestro país, podríamos decir que la regla ha sido “poner el carro delante del caballo”.

Por otro lado, el financiamiento educativo debería considerarse como parte integrante de la política fiscal general, que a su vez forme parte de una política de desarrollo global.

En síntesis, un proyecto educativo tomado seriamente, debería apoyarse en un proyecto nacional que opte por una senda de desarrollo sustentable determinada. Proyecciones poblacionales, estudios de demanda educativa, estudios de requerimientos laborales, proyecciones económicas (sobre todo, en relación con los factores que han acentuado la pobreza y la desigualdad), debería estar en primer lugar en la agenda gubernamental, para luego definir las políticas de financiamiento adecuadas.

Bibliografía

- Chitarroni, H. (2002). *Equidad del gasto educativo: una mirada desde la oferta y la demanda en el nivel medio*. Consejo de la Nación de Políticas Sociales.
- Delgado, M. (2000). Informe para el honorable senado de la provincia de Bs. As, en su función de asesora de la presidencia de la comisión de educación.
- Docentes del departamento de Economía de la universidad (1992). Declaración de los docentes autoconvocados del departamento de Economía de la Universidad Nacional del Sur, dirigida a la Asamblea Universitaria, al señor rector, a la comunidad universitaria y a todos aquellos preocupados en la educación.
- Duschatzky y Redondo (2000). *El plan social educativo y las crisis de la educación pública*. Flacso. Disponible en www.flacso.org.ar.
- Feijjo, M. (2002). *Equidad social y educación en los años 90*. Iipe. Unesco.
- Filmus, D. y otros (2003). *La transición entre la escuela secundaria y el empleo: los recorridos de los jóvenes en el gran Buenos Aires*". Disponible en www.cinterfor.org.uy
- Honorable Cámara de Diputados y Senadores de la Nación, ley n° 23.548 (1988), ley n° 23.696 (1989), ley n° 23.697 (1989), ley n° 24.049 (1992), ley n° 24.195 (1993), ley n° 24.856 (1997), ley n° 26.075 (2006), ley n° 26.206 (2006).
- Honorable Cámara de Diputados y Senadores de la Provincia de Buenos Aires (1994). ley n° 11.524.
- Llach, J. (2006). *Desafío de la equidad educativa*. Ed. Granica.
- Lopez, N. (2004). *Educación y equidad. Algunos aportes desde la noción de educabilidad*. Iipe. Buenos Aires.
- Marrone, L. (2005). *Argentina: proyecto de ley de financiamiento. Financiamiento y neocolonización educativa*. Disponible en www.lafogata.org.
- Mezzadra, F. y Rivas, A. (2005). *Coparticipación y equidad educativa: un debate pendiente en el campo de la educación*. Cippec.
- Morduchowicz, A. (2002). *El financiamiento educativo en Argentina: problemas estructurales, soluciones coyunturales*. Iipe. Unesco.

- Repetto, F. (2001). *Transferencia educativa hacia las provincias en los años 90: un estudio comparado*. Documento n° 57. Elaborado por el Centro de Estudios para el Desarrollo Institucional, la Fundación Gobierno y Sociedad y la Fundación Grupo Sophia.
- Sherman, J. y Poirier, J. (2007). Educational equity and public policy: comparing results from 16 countries. Informe UNESCO.
- UNESCO (2005). *Educational trends in perspective. Analysis of the world education indicators*.

Cumplimiento del derecho a la educación en el Ecuador, 2000-2007

Milton Luna Tamayo*

El siguiente texto, elaborado a fines del 2007 en el marco de una investigación regional de la UNESCO, realiza un acercamiento a la realidad educativa en el Ecuador entre el 2000 y el 2007. La aproximación es hecha a través de una mirada desde los derechos humanos, particularmente bajo los conceptos de aceptabilidad y adaptabilidad.

Aceptabilidad

La calidad de la educación en el Ecuador (conceptos)

Las políticas nacionales sobre educación en el Ecuador se expresan desde el 2006 en el Plan Decenal de Educación que contempla ocho aspectos¹. El concepto de calidad de la educación está en discusión en el Ecuador, sin embargo en términos oficiales aparece enunciado en los objetivos de

* Historiador. Coordinador Nacional del movimiento ciudadano Contrato Social por la Educación. Profesor de la Universidad Andina. Editorialista del diario El Comercio. Consultor de Educación de UNICEF, UNESCO y Convenio Andrés Bello.
miltonlunatamayo@yahoo.com

1 El Plan Decenal de Educación fue aprobado mediante referendo el 26 de noviembre del 2006 y contempla ocho políticas: universalización de la educación inicial de 0 a 5 años; universalización de la educación general básica de primero a décimo; incremento de la población estudiantil del bachillerato hasta alcanzar al menos el 75 % de los jóvenes en la edad correspondiente; erradicación del analfabetismo y fortalecimiento de la educación de adultos; mejoramiento de la infraestructura y el equipamiento de las instituciones educativas; mejoramiento de la calidad y la equidad de la educación e implementación de un sistema nacional de evaluación y rendición

varias de las políticas del mencionado plan. Así, para la política 1, universalización de la educación inicial de 0 a 5 años de edad, la educación debe ser “equitativa y de calidad que garantice y respete sus derechos, la diversidad cultural y lingüística, el ritmo natural de crecimiento y aprendizaje y fomenta valores fundamentales, incorporando a la familia y a la comunidad, en el marco de una concepción inclusiva” (Ministerio de Educación, 2007). En la política 2, universalización de la educación general básica de primero a décimo años, se habla de una educación que dé atención a “la diversidad, la inclusión educativa, el desarrollo y difusión cultural, la identidad pluricultural y multiétnica y la preservación del medio ambiente” (Ministerio de Educación, 2007). Y así, las siguientes políticas sugieren algunos conceptos sobre calidad de la educación, asumidos por la actual administración del Ministerio de Educación.

Calidad de la educación en la legislación nacional y aportes de la sociedad civil

Los documentos oficiales más importantes en los que el Ecuador define el tipo de educación que desea promover y en los que se señala aspectos de calidad educativa son la Constitución de la República de 1998 y el Código de la Niñez y Adolescencia.

En el Código de la Niñez y Adolescencia, puesto en vigencia en el 2003 e inspirado en la doctrina de protección integral que establece el mandato de elaborar políticas, programas y acciones desde una perspectiva de derechos y con prevalencia del interés superior del niño, en los artículos correspondientes habla del tipo de educación al que tienen derecho los niños, niñas y adolescentes, definiéndola de manera explícita como una educación de calidad.

Por otra parte, de manera inédita desde la ciudadanía a partir del 2002 grupos de personas y organizaciones a través del movimiento ciudadano

social de cuentas del sistema educativo; revalorización de la profesión docente y mejoramiento de la formación inicial, capacitación permanente, condiciones de trabajo y calidad de vida; y aumento del 0,5 % anual en la participación del sector educativo en el PIB hasta el año 2012, o hasta alcanzar al menos el 6 % del PIB.

Contrato Social por la Educación, organizan y movilizan a la sociedad para colocar a la educación dentro de las prioridades centrales de la agenda del Estado y de la sociedad. Este movimiento, entre varias de sus acciones, desde el 2006 desarrolla propuestas e iniciativas para debatir y fomentar la calidad de la educación en el Ecuador. El debate tiene por finalidad construir socialmente el concepto de calidad educativa que el país requiere, así como un mínimo de indicadores de calidad educativa.

Políticas que se desarrollan para dar cumplimiento con los mandatos de educación de calidad en el Ecuador

Distribución gratuita de textos escolares

Desde el 2002, al calor de la motivación ciudadana expresada por el Contrato Social por la Educación y apoyadas por organismos de las Naciones Unidas como UNICEF, las entidades públicas han asumido paulatinamente empujar la prioridad de la inversión social en educación. Una de las políticas adoptadas para abatir las trabas económicas al ingreso de los niños y niñas al sistema educativo y al mismo tiempo impulsar la calidad de la educación, ha sido la distribución gratuita de textos escolares. Esta iniciativa fue desarrollada en primera instancia por gobiernos provinciales y locales² y luego pasó a formar parte del paquete de políticas nacionales ejecutadas por el Ministerio de Educación desde el 2006.³

En el mismo año, el Ministerio de Educación, junto a Plan Internacional y Visión Mundial, contribuyó a la elaboración y edición de una serie de textos escolares para la educación intercultural bilingüe, denominados *Kukayus pedagógicos*. Estos textos se distribuyeron en nueve provincias de la Sierra y la Costa (Ministerio de Educación, 2007).

En el 2007, el Ministerio de Educación estableció un nuevo proceso denominado *Vitrinas pedagógicas*, en el que mediante un concurso de

2 El Consejo Provincial de Pichincha (proyecto Silabas) y la Alcaldía de Guayaquil (proyecto Más libros) fueron los iniciales impulsores de esta política pública.

3 En la actualidad todo el país, con excepción de Guayaquil, está bajo la política de textos del Ministerio. Guayaquil mantiene sus propios textos distribuidos por la alcaldía.

oferta de la empresa privada o de iniciativas particulares, a través de filtros técnicos, se seleccionaron 35 títulos para los 10 años de educación básica en todas las materias del currículo vigente. (Ministerio de Educación, 2007). En el 2007 se entregaron millones de textos escolares en las escuelas públicas del país. El reparto de textos ha sido acompañado por procesos de capacitación docente bajo el sistema de “cascada”.

Todos estos esfuerzos nacionales son importantes e inéditos en los últimos lustros de la historia de la educación del país. Sin embargo, el brusco cambio de propuestas pedagógicas y contenidos entre los textos de los gobiernos seccionales y la “vitrina pedagógica” del ministerio está por ser evaluado a la luz de su impacto en la calidad de los aprendizajes de los alumnos y en la respuesta dada por los maestros.⁴ De la misma manera, están por evaluarse los procesos de capacitación docente, su grado de aceptación y uso de los textos. Deberán estudiarse también los costos políticos, educativos y culturales para el país del funcionamiento de dos procesos de elaboración y uso de textos: uno nacional y otro de la ciudad de Guayaquil.

El tema docente

Es indudable que el rol del docente es de sustantiva importancia para la realización de la calidad y del cambio educativo. En los últimos 10 años, el Ecuador ha mirado con relativa distancia la problemática de los profesores. Fueron los frecuentes paros organizados y dirigidos por el sindicato de maestros llevados a cabo hasta fines del 2003, los que lograron sacar a la luz el tema y colocarlo como punto único dentro de la agenda de problemas del sistema educativo. Dentro del tema docente se destacó el aspecto salarial como el fundamental. De allí que, los paros exitosos colocaron a las medidas salariales como uno de los puntos prioritarios de la agenda de los sucesivos ministros y ministras desde el 2003 hasta la fecha. Debido a esto, los permanentes aumentos del presupuesto de la educación

4 El Contrato Social por la Educación ha conformado una comisión técnica para evaluar los contenidos de los textos elaborados por el Ministerio de Educación, Vitrinas pedagógicas. La comisión está conformada por varias prestigiosas universidades del país.

han sido absorbidos por los salarios de los profesores, llevando a una cierta tendencia a la salarización del presupuesto de educación. El cumplimiento de los acuerdos entre el gobierno y la Unión Nacional de Educadores (UNE), luego de los paros del 2003 ha generado un ambiente de “paz” en el sistema educativo, hasta el 2007.

El gobierno actual, dentro del Plan Decenal, ha desarrollado otras iniciativas para atender la problemática docente:

1. Incremento de partidas docentes. Por disposición del presidente, Rafael Correa, en el 2008 se incrementarán 12 000 nuevas partidas a la planta docente del país.
2. Jubilación voluntaria de docentes. Esta es una estrategia para renovar el personal docente y ampliar el número de partidas. Consiste en un estímulo económico de 12 mil dólares para que docentes de avanzada edad se jubilen. Con esta partida el ministerio procede a desdoblarse obteniendo dos nuevas partidas. (Ministerio de Educación, 2007: 42)
3. Aumento de salarios para todo el magisterio en el 2007 y 2008.
4. Bono de la frontera. Es un estímulo económico para profesores que trabajan en escuelas o colegios ubicados a 20 kilómetros de la línea de frontera.
5. Apoyo al fondo de cesantía y plan de vivienda del magisterio: bono de 3 600 dólares para que el docente construya su vivienda.

A pesar de los esfuerzos realizados, se constata que el Ecuador carece de una política integral que atienda al docente.

La política docente debería topar aspectos como el reclutamiento a esta profesión de los jóvenes más capaces y con vocación que salen de los colegios y una política salarial de largo aliento ligada al desempeño y sistemas de estímulo, actualización y evaluación constructiva, unidas a un proyecto educativo y de país, entre otras tantas medidas de revalorización del maestro ecuatoriano necesarias para apuntalar la calidad educativa.

Esfuerzos en infraestructura educativa

Según el Ministerio de Educación se requieren cerca de mil millones de dólares para disponer de la infraestructura adecuada para una educación de calidad. Desde el 2006, se ha producido una muy importante inversión que supera ampliamente lo invertido en los últimos siete años, sin embargo, “solamente lograremos cubrir el 14 % de las necesidades” (Ministerio de Educación, 2007: 28).

Sumadas las inversiones del 2006 y del 2007, el Ecuador habrá invertido \$ 154 290 672 frente a \$ 44 993 954 invertidos en los siete años anteriores, esto es casi 3,5 veces más. Tal inversión da cuenta de una voluntad política de invertir más en educación, particularmente en este rubro.⁵

En el 2006, los \$ 73 505 845 fueron invertidos en el mejoramiento de la infraestructura educativa de 2408 planteles. En el 2007, los \$ 480 784 847 ayudarán para una intervención integral en 1185 unidades educativas.

Los consejos provinciales y los municipios también invierten en infraestructura escolar. Así, según la Asociación de Municipalidades del Ecuador, los municipios en su conjunto destinaron en el 2005 el 49,49 % del total de su inversión y en el 2006 el 38,40 %, lo que suma \$ 52 146 158,27 (Páez, 2007).

Cobertura escolar

Según el II Informe Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) de reciente publicación (Sistema de Naciones Unidas, 2007), durante el último decenio hay un crecimiento de la matrícula básica en aproximadamente 7 puntos porcentuales, que ha llegado en el 2006 al 91 %. Esto quiere decir que 1 de cada 10 niños y adolescentes de entre 5 y 14 años no asisten a este nivel educativo.⁶ Sin embargo el problema más

5 Hay que señalar que en estos dos años el Ministerio de Educación ha sido dirigido por el mismo ministro, el licenciado Raúl Vallejo.

6 Según mandato constitucional la educación básica en el Ecuador contempla 10 años: primero (ex jardín de infantes), segundo a séptimo (ex primaria de primero a sexto grados) y octavo a décimo (del primer al tercer curso de secundaria).

crítico se presenta en la transición del séptimo al octavo de básica donde de los 10 matriculados en séptimo, solo 7 se matriculan en octavo.

En términos de sexo las diferencias no son muy notables, no así respecto a las zonas geográficas. Así, mientras 6 de cada 10 mayores de 14 años culminan la educación básica en las zonas urbanas, 2 de cada 10 lo hacen en el sector rural. Según el quintil de consumo, de las “personas mayores de 14 años que se encuentran en el quintil 1, el 17% termina la educación básica, mientras que en el quintil 2, tres de cada 10 culminan este nivel de instrucción. Los quintiles 4 y 5 son aquellos que se encuentran por encima de los niveles nacionales” (Sistema de Naciones Unidas, 2007: 86). En otras palabras niños y niñas pobres o en extrema pobreza son los más excluidos de la educación, entre los cuales se encuentran los indígenas que viven en las zonas rurales. Las causas de este hecho son múltiples relacionadas con la pobreza de los hogares que no disponen de los recursos económicos suficientes para matricular a sus hijos; la creencia de la población de valorar más el trabajo que los estudios de los adolescentes; la falta de oferta educativa en las zonas rurales expresada en la inexistencia de colegios; y la pérdida de credibilidad de la escuela como portadora de oportunidades para los jóvenes; entre las más visibles. Así mismo, en las zonas rurales el arbitrario abandono de los profesores con sus partidas del campo a las urbes, ha propiciado el cierre de miles de escuelas, con el consiguiente perjuicio para miles de niños y niñas.⁷

Otros problemas son la deserción escolar y el rezago educativo. De este modo, 63 519 niños, niñas y adolescentes en edades comprendidas entre 6 a 17 años abandonaron, en el 2006, el sistema escolar a nivel del país, lo que corresponde al 4 % de los alumnos y alumnas de estas edades (Sistema de Naciones Unidas, 2007: 86).

En definitiva, si bien, el acceso educativo se ha incrementado notablemente en los últimos años, el nivel de culminación de los estudios es aún limitado: 4 de cada 10 ecuatorianos han terminado la educación básica; 7 de cada 10, han terminado la primaria; y 3 de cada 10, han terminado

7 No existe una cuantificación ni un estudio sobre este fenómeno. Sin embargo, por el reporte y el accionar de cerca de cien municipios se conoce que por su decisión política y financiera se han contratado cientos de profesores y se han abierto las escuelas. Este esfuerzo también lo han realizado los padres de familia.

la secundaria (Instituto Nacional de Estadística y Censos, citado en Contrato Social por la Educación, 2006).

Políticas públicas que explican el aumento de la cobertura

El aumento de la cobertura educativa es un esfuerzo colectivo de diversos actores ciudadanos y estatales, que en los últimos años han trabajado alrededor de metas comunes, como la de la universalización de la educación básica.

En el año 2002, en medio de la campaña presidencial, un grupo de ciudadanos de diverso origen político, social y regional, junto con el Ministerio de Educación y apoyados por la Cooperación de Naciones Unidas, representada por UNICEF y UNESCO, y los medios de comunicación, plantearon al Ecuador un acuerdo nacional por la educación, que recibió un amplio respaldo de la ciudadanía, de los padres y madres, de los estudiantes, de las organizaciones sociales, de los partidos políticos y de los candidatos ganadores a la Presidencia. El acuerdo tuvo como centro una base programática denominada Agenda Básica por la Educación que colocó como meta central a la universalización de los 10 años de educación básica de calidad hasta el 2015.⁸

Esta meta se constituyó en el eje de la demanda ciudadana, agrupada en el Contrato Social por la Educación, organización que surgió de la movilización generada por el acuerdo nacional del 2002, que en los años siguientes presionó de manera persistente para su cumplimiento de parte de los sucesivos gobiernos y ministros de educación. La primera concreción para el cumplimiento de la meta fue la puesta en acción a través de una medida más específica: la universalización del primer año de educación básica, así como de otras estrategias como la entrega universal de textos escolares y la eliminación de las barreras económicas para el ingreso de los niños y niñas a clases, a partir de la supresión de los denominados 25 dólares de la mal llamada “contribución voluntaria” que los padres de familia tenían que cancelar al momento de la matrícula.

8 La agenda básica constó de tres metas y nueve estrategias.

La universalización del primer año desde el 2005; la entrega gratuita de textos desde el 2004, por iniciativa del Consejo Provincial de Pichincha, y la eliminación de los 25 dólares de “contribución voluntaria” desde el 2006 comenzaron a operar bajo la conducción del Ministerio de Educación. Estas acciones con limitado apoyo político las llevó a cabo el ministerio hasta el 2005, mas desde el 2006 fueron potenciadas e incluso formaron parte esencial del denominado Plan Decenal que actualmente es la agenda educativa del gobierno del presidente Correa.

Medición de logros educativos. Resultados y problemas

Desde el 2000 hasta el 2006 no se realizaron pruebas de medición de la calidad educativa en el país. Los únicos indicadores nacionales de que dispone el Ecuador a la fecha⁹ son del 2000 resultado de las denominadas “pruebas Aprendo”.

En el 2006, el Ecuador se reinsertó en el marco regional de mediciones con su participación en el Segundo Estudio Regional de la Calidad Educativa, llevado a cabo por el Laboratorio Latinoamericano de la Calidad Educativa (LLECE) de la OREALC UNESCO. Los resultados de este estudio según el Ministerio de Educación debieron salir a finales del 2007.

Por su propia cuenta el Ministerio de Educación, en el 2007, lleva adelante un operativo de medición de la calidad a través de la aplicación de las pruebas “Aprendo 2007”.

Mientras salen los últimos resultados de “Aprendo 2007”, se tiene necesariamente que recurrir a los datos del 2000. Según estos, la situación educativa del Ecuador es preocupante. Las notas promedio nacional en Lenguaje y Matemáticas están bajo diez sobre veinte.

9 A octubre del 2007.

La insuficiente información educativa

Aunque en los últimos años hay avances significativos en la recuperación y el procesamiento de la información social en el Ecuador, expresada en la institucionalización de un sistema de indicadores sociales de alto nivel técnico denominado Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (SIISE), los procedimientos técnicos para la generación de indicadores educativos de los cuales se nutre este sistema, proporcionados por la unidad estadística Sistema Nacional de Estadísticas Educativas (SINEC) del Ministerio, están en proceso de modernización y ajuste.

Para la implementación de varias políticas, el ministerio ha impulsado en los últimos años investigaciones de amplio espectro como el censo del magisterio fiscal y de servidores públicos del ministerio, llevado a cabo en el 2001. A fines del 2007 e inicios del 2008 se llevó a cabo un censo educativo para establecer las condiciones actuales del sistema educativo ecuatoriano.

A pesar de todos estos esfuerzos del Estado y de la ciudadanía la información todavía es parcial y fragmentada, por lo que el ejercicio democrático de monitoreo y vigilancia de las políticas tiene limitaciones evidentes. Por otra parte la investigación de políticas públicas educativas es incipiente.

Enseñanza de los derechos humanos en los currículos nacionales

La ONG Defensa de los Niños Internacional sección Ecuador en los últimos años ha elaborado el Informe País, sobre formación en derechos humanos en el sistema educativo nacional. Según el V Informe del año 2006 se desprende que la reforma curricular, instrumento que contempló entre otros aspectos la formación en DD. HH., no tuvo el suficiente respaldo político, ni técnico por las sucesivas administraciones del Ministerio de Educación para su debido desarrollo. Tanto es así que “para el año 2000 en el Ecuador se sigue usando la reforma curricular básica de 1982” (Defensa de los Niños Internacional, 2006). Según la opinión de muchos docentes y actores del sistema educativo la reforma se quedó en el papel.

De ser así el impacto de sus propuestas no bajaron a las aulas o bajaron de manera poco ordenada y sistemática, entre ellas la formación en derechos humanos.

Adaptabilidad

Programas educativos educación de adultos

En el 2007, el 9 % de la población, esto es 732 083 ecuatorianos, es analfabeta. Al analfabetismo puro hay que sumar el analfabetismo funcional del 21,3 % de la población, que significan 1 731 847 personas. El porcentaje mayor de analfabetos está en las zonas rurales: 15,5 %, frente al 5,3% en las ciudades. Lo mismo acontece con el analfabetismo funcional: 32,2 % en el campo y 15 % en la urbe. Hay más mujeres analfabetas (10,3 %) en relación a hombres (7,7 %).

Sin embargo, el problema más grave se presenta en el rezago educativo. El 42,9 % de la población necesita terminar la educación básica de 10 años, así como el 51,7 % requiere terminar el bachillerato (Amaluisa y Lazcamo, 2006).

Desde inicios de la década de 1990, en la que se realizó la última campaña masiva de alfabetización, la educación de adultos ha sufrido un permanente olvido de parte de sucesivos gobiernos. En todo caso, el ministerio, a través de la Dirección Nacional de Educación Popular Permanente (DINEPP), en las últimas dos décadas “ha creado alrededor de 350 establecimientos educativos fiscales de ciclo básico y bachillerato en modalidad presencial; ha facilitado la operatividad de al menos 1200 extensiones de educación a distancia tanto fiscales como fiscomisionales y particulares” (Amaluisa y Lazcamo, 2006).

- a) Sin embargo, los problemas de este subsistema son los siguientes:
- b) No existe la figura de profesional docente en educación de adultos. Por tanto, su formación, por lo general, es menor que la de los profesores del régimen regular.

- c) Los educadores de adultos pertenecientes a este subsistema no tienen nombramiento ni contratos.
- d) No hay infraestructura educativa para educación de adultos, con excepción de los establecimientos fiscomicionales y algunos particulares.
- e) La oferta educativa de educación compensatoria, comúnmente, es de menor exigencia y calidad que la educación regular.
- f) El subsistema “conoce muy poco” de la dimensión de la demanda y no dispone de mecanismos de monitoreo de los aprendizajes, de la gestión y de los procesos de evaluación de impacto.

Hay limitado control de cierta oferta privada de educación a distancia, que ha recibido denuncias de corrupción de parte de la opinión pública (Amaluisa y Lazcamo, 2006).

Propuestas del actual gobierno en educación de adultos

Dentro del Plan Decenal de Educación, asumido por el gobierno del presidente Correa, la política 4 persigue “la erradicación del analfabetismo y el fortalecimiento de la educación continua para adultos” (Ministerio de Educación, 2007), para lo cual está emprendiendo en varios proyectos como: el programa nacional de educación básica para jóvenes y adultos, tanto en castellano como en lengua nativa para todos los pueblos y nacionalidades; proyectos especiales –cárceles para los adultos privados de la libertad–; atención educativa en el cordón fronterizo con Colombia y Perú; y el programa de erradicación del analfabetismo.

Propuestas de los gobiernos locales para la erradicación del analfabetismo

Municipios y prefecturas del país en los últimos años han impulsado con recursos propios campañas contra el analfabetismo. Son varios cantones del país que han sido declarados “libres de analfabetismo”. Varias prefecturas también han apostado a esta estrategia. Para tal efecto han realizado acuerdos con el gobierno cubano para que la metodología de “yo sí puedo” sea aplicada en diferentes zonas del país.

El presupuesto educativo como reflejo del cumplimiento del derecho a la educación

Una lectura comparada de los indicadores del presupuesto en educación en relación al PIB, señala una persistente desinversión y estancamiento en los últimos 25 años. Desde 1981, en el gobierno de Jaime Roldós Aguilera, en que el presupuesto de educación alcanzó el más alto pico, con un 5,4 % del PIB, la inversión ha bajado durante las dos últimas décadas, llegando a niveles dramáticos en el 2000, en el gobierno de Jamil Mahuad.

En efecto, en 2000, en medio de la crisis más aguda de los últimos cincuenta años, la inversión en educación bruscamente se redujo al 1,8 % del PIB. De 629 millones de dólares asignados en 1998 se redujo, en el 2000, a menos de la mitad, esto es a 292 millones.

Sin embargo, una modificación positiva se dio a partir del 2001, cuando el gasto en educación se elevó al 2,3 %. No obstante desde el 2003 hasta el 2005 la inversión ha permanecido estática en un 2,9 % del PIB. En el 2006 subió al 3 % y en el 2007 al 3,35 %.

En noviembre del 2006 en consulta popular el pueblo ecuatoriano aprobó el Plan Decenal, particularmente uno de sus puntos en el que señalaba que la inversión en educación debía alcanzar el 6 % del PIB, y que para llegar a esta meta, cada año el Ecuador debía aumentar un 0,5 % del PIB en educación. Lamentablemente la consulta no tuvo fuerza constitucional, sino ética y política. Esta ha sido la razón para que leyes previas de control del gasto fiscal impidan al gobierno cumplir con dicho

mandato¹⁰. Para superar este escollo el gobierno echó mano de leyes de emergencia que le posibilitan invertir recursos de fondos de ahorro petroleros en la cuenta especial de reactivación productiva y social (CEREPS), así como enviar al Congreso una ley de financiamiento de la educación que eliminaba las trabas impuestas por las leyes antes referidas. La emergencia educativa permitió llegar a una inversión de 3,35 % del PIB, mas la ley tratada por el Congreso fue vetada en su totalidad por el ejecutivo, difiriendo a la Asamblea Constitucional la resolución de este punto, con lo que el cumplimiento de la elevación del 0,5 % del PIB anual en educación se posterga, dejando en altos niveles de fragilidad la sostenibilidad financiera de las políticas impulsadas por el Plan Decenal (Luna Tamayo, 2006).

Para salir de este escollo la ciudadanía ha planteado al gobierno y al país la necesidad de emprender en un “pacto social-fiscal” que brinde sostenibilidad y fuentes de financiamiento seguras a las políticas de cambio educativo que requiere el país.¹¹

Mala calidad del gasto

El problema de financiamiento educativo en los últimos años no solo ha respondido a insuficientes recursos, sino también a que los pocos disponibles se los ha gastado mal debido a varias circunstancias que las recientes administraciones del Ministerio de Educación pretenden corregir:

- El Ministerio de Educación no ha ejercido la rectoría de sus recursos económicos. El Ministerio de Economía ha sido quien analizaba e integraba la pro forma sectorial.

10 En el 2007 la inversión debía llegar al 3,5 % del PIB y solamente llegó al 3,35 %. Mas a este monto se llegó con una asignación del Congreso Nacional de 55 millones reasignando recursos del pago de la deuda pública y 125 millones del gobierno central, a través de una declaración de emergencia educativa que le facultó invertir una cuenta especial de ahorros de recursos petroleros (CEREPS).

11 Una ampliación de este punto ver en Francisco Enríquez, *Hacia un Pacto Social Fiscal*

- El Ministerio de Economía orientaba la pro forma de educación en concordancia con las políticas macroeconómicas y de estabilidad fiscal. En otras palabras, el presupuesto en educación no era expresión de las políticas y necesidades educativas.
- La asignación de recursos por parte del Ministerio de Economía con base en el gasto histórico generaba distorsiones en la gestión educativa. El manejo de los recursos estaba abierto a decisiones discrecionales y político clientelares.
- Lo anterior derivó en una distribución inequitativa per capita (alumno por provincia). Existen cantones que reciben 80 veces más recursos por alumnos que otros.
- Falta de oportunidad en los desembolsos por parte del Ministerio de Economía, que provocaron los paros docentes y la ejecución defectuosa de los proyectos.
- A más del desembolso tardío por parte del Ministerio de Economía, hay una falta de capacidad técnica y gerencial del Ministerio de Educación que origina la incapacidad del gasto oportuno. En el 2004, hasta septiembre, en algunos programas de calidad educativa la ejecución era de cero. Sin embargo, desde el 2006 hay un esfuerzo del Ministerio de Educación de cumplir con eficiencia.
- Persistencia de una estructura administrativa centralista y disfuncional del Ministerio de Educación que dificulta la aplicación oportuna de políticas e iniciativas.
- Incipientes sistemas de evaluación y rendición de cuentas de todos los integrantes del sistema: administrativos, docentes y directivos.
- Sistemático aumento en gastos corrientes antes que en gastos en inversión en calidad educativa, lo que ha llevado a una suerte de “salarización” del presupuesto del Ministerio de Educación. Si en el 2003 se

tenía un 11,6 % del presupuesto destinado a inversión, en el 2005 este rubro se redujo a 5,6 %. Gracias al aumento de inversión educativa de emergencia proveniente de los fondos petroleros hacia rubros como infraestructura educativa, textos escolares y eliminación de los “25 dólares de contribución voluntaria” esta tendencia salarizante ha sido atenuada en los dos últimos años.

- Limitada participación ciudadana en la vigilancia de las políticas.

Inequidad en el sistema educativo

El promedio nacional de inversión por alumno en el país es de 261, 28 dólares, pero hay provincias como Galápagos que llegan a 2444,14 dólares. Sin embargo el promedio oculta mayores niveles de inequidad. Hay cantones como Logroño. en la provincia de Morona Santiago, en la Amazonía, que tiene una inversión anual de 23,20 dólares. La inequidad educativa junto a los graves problemas de calidad y acceso a la secundaria son los mayores obstáculos para el cumplimiento del derecho a una educación de calidad de los niños, niñas y adolescentes del Ecuador.

La educación y el sentido de la dignidad humana

La Constitución garantiza “la integridad física y psíquica” de los niños y niñas. También la “prevención y atención contra el maltrato, negligencia, discriminación y violencia”. El Código de la Niñez y Adolescencia habla de las responsabilidades de la familia: “respeto, protección y cuidado de los hijos y la promoción, respeto y exigibilidad de sus derechos”. La legislación vigente es explícita en señalar el derecho a la protección contra toda forma de prejuicio o abuso físico, sexual o mental, descuido o trato negligente o malos tratos o explotación. Pero los enunciados legales son “letra muerta para la mayoría de niños y niñas del país; para ellos y ellas el castigo agresivo es parte de su crianza” (Observatorio de la Niñez y Adolescencia, 2005: 125).

El 52 % de niños y niñas de entre seis a once años se quejan de recibir malos tratos de sus padres. La violencia en los hogares se extiende a las escuelas. Según el Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia (ODNA), el 33,9 % de niños del país dice ser maltratado por sus profesores.

Una de las salidas que el país ha buscado para solucionar estos problemas en las escuelas y colegios es el desarrollo de códigos de convivencia. Sin embargo, a pesar de haber recibido el primer impulso por parte del Ministerio de Educación en el 2003, a través de un acuerdo ministerial que disponía la generalización de la experiencia en todo el sistema, muchos actores educativos que adoptaron la experiencia, particularmente rectores, directores de escuela y profesores, transformaron esta iniciativa innovadora, cuyo objetivo principal era una movilización interna de la comunidad educativa alrededor de la construcción de acuerdos de convivencia sobre la base de la resolución de conflictos, a través del diálogo, la tolerancia y la paz, en la redacción de los “nuevos códigos” sobre la base de los tradicionales “reglamentos internos” de matriz autoritaria y adulto centrista. Entonces, las primeras experiencias dieron cuenta de la funcionalización de la propuesta a la tradición y el vaciamiento de toda alternativa innovadora. Desde el 2007 se ha reactivado la iniciativa del impulso de los códigos de convivencia, proceso que está por ver cómo se desarrolla, en base a los aprendizajes del 2003.

Monitoreo y exigibilidad del derecho

Sin duda la Constitución y el Código de la Niñez y Adolescencia son instrumentos legales muy avanzados que, inspirados en la realización del estado social de derecho, consagran los derechos humanos, particularmente los de los niños y niñas como factores centrales a ser garantizados por el Estado y la sociedad ecuatoriana.

Sin embargo, la aplicación y la ejecución de las disposiciones normativas de esos dos cuerpos legales tienen serios problemas, y muchos de los enunciados han quedado como meras referencias retóricas vistas por la población con duda e insatisfacción.

Varios son los factores que han frenado su aplicación:

- Falta de voluntad política de diversos y fuertes actores sociales y políticos para llevar a la práctica las disposiciones en favor de los derechos humanos. Este escenario se está modificando luego de la elección de Rafael Correa en noviembre del 2006.
- Carencia de propuestas y de fuerza política de las organizaciones políticas y de la sociedad civil defensoras de los derechos humanos.
- No se crearon los cuerpos legales intermedios como el reglamento del código de la niñez o la ley orgánica de educación que hubieran facilitado la aplicación de las normas constitucionales y las del código.
- La garantía del derecho depende de la activación de los mecanismos de exigibilidad. Hasta la fecha todo el aparato necesario para desatar este proceso está en construcción y en definición por lo que tiene un funcionamiento parcial y a su vez inconexo con otras entidades del estado como las Defensorías del Pueblo.
- La enorme inestabilidad política del Ecuador desde 1996 generó una alta rotación de autoridades y funcionarios que colocaron agendas personales en la conducción del gobierno, en detrimento de políticas de estado señaladas en los cuerpos legales.
- La imposición de políticas y programas de parte de las instituciones financieras internacionales dejaron de lado las políticas inspiradas en los derechos humanos, particularmente las que defendían el derecho a la educación de todos y todas y su noción de universalidad.
- Una limitada participación de la ciudadanía a nivel local.

La educación intercultural bilingüe y el tema multicultural e intercultural

El Ecuador es un país multicultural y plurilingüe, pero estructuralmente conformado sobre una base social y normativa racista y excluyente.

En el Ecuador existen 13 nacionalidades indígenas distribuidas en todo el territorio nacional. El 6,6 % de la población se autocalifica como indígena (SIISE 4.5). Cada nacionalidad mantiene su lengua y cultura propias. Dentro de cada nacionalidad existen pueblos que mantienen sus costumbres, dialecto y actividades económicas. La nacionalidad kichwa es la más numerosa. Cabe señalar la existencia de pueblos sin contacto voluntario con la sociedad nacional: los tagaeri, los taromenane, y los oñamenane, ubicados en las provincias de Orellana y Pastaza, en la Amazonía.

Los pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas han logrado un importante reconocimiento a su cultura, lengua y otros derechos con base en una constante y permanente lucha llevada a cabo durante cientos de años. Los mayores logros de esta acción social y política se concretan en las dos últimas décadas del siglo XX, particularmente en los noventa, cuando surge el gran movimiento indígena ecuatoriano, con una agenda de cambios estructurales en los que constan el reconocimiento de la diversidad, de su identidad y de sus raíces ancestrales como parte importante del Estado ecuatoriano. Resultado de estas acciones fue la integración en la Constitución de 1998 de un conjunto de derechos colectivos

Una década antes, el movimiento indígena había conseguido un logro importante en el ámbito de la reproducción de su cultura, a partir de la autonomización de su propuesta educativa en el sistema educativo nacional. En 1988 se institucionalizó la educación intercultural bilingüe con la creación de la Dirección Nacional de Educación Intercultural Bilingüe (DINEIB).

La educación intercultural bilingüe (EIB) es parte de la estrategia política integral de los pueblos originarios de avanzar con el reconocimiento de sus derechos en el marco del viejo estado uninacional y excluyente hacia el mejoramiento integral de sus condiciones de vida y reproducción económica social y cultural.

A pesar de los avances en la EIB, sus problemas de calidad son similares al sistema denominado “hispano”, más aún cuando en sus escuelas, el 40 % de profesores son monolingües y crece el número de padres de familia indígenas que prefieren que sus hijos se formen en el subsistema hispano público o privado. “El tiempo promedio de escolaridad indígena es de 2,4 años, en comparación con los 7,6 años del país. Mientras el 87 % de la población indígena se ha matriculado en el nivel primario, apenas el 26 % alcanza el nivel secundario y solo el 3,5 % el universitario. En comparación con la población no indígena, estos porcentajes alcanzan el 91 %, 60 % y 13 % respectivamente” (SIAST/BID citado en Moya, 2006: 21).

Otro indicador alarmante del bajo impacto de la EIB es la pérdida de las lenguas nativas en las nuevas generaciones. Según el ODNA “apenas el 6 % de los niños, niñas y adolescentes del país hablan una lengua indígena de manera bilingüe o monolingüe, la mayoría de este porcentaje vive en el campo... En la actualidad el 30 % de niños y niñas indígenas han perdido su lengua nativa”. (ODNA, 2007: 5)

Tras esta situación se esconden los problemas estructurales de pobreza y marginalidad. El 77 % de niños indígenas vive en hogares con un ingreso inferior a 2 dólares diarios (ODNA, 2007: 6).

La educación de los grupos afroecuatorianos

EL 5 % de la población del Ecuador es afroecuatoriana y, en su mayoría, vive en condiciones de pobreza. Buena parte de esta población está en las provincias de Esmeraldas, Imbabura, y en las ciudades de Guayaquil y Quito.

En la Constitución de 1998 muchos de los derechos colectivos fueron recogidos, sin embargo, junto con los indígenas, los afroecuatorianos soportan problemas de exclusión, racismo y marginalidad. El 10 % de la población afroecuatoriana es analfabeta. La mayoría de la población afroecuatoriana no tiene acceso a servicios de educación y salud de calidad.

Estrategias educativas a los grupos con capacidades diferentes

La educación especial en el Ecuador se inició en la década de 1940. El concepto inspirador de esta propuesta fue la caridad y la beneficencia.

Uno de los avances cruciales se dio en la década de los noventa, en la que cambió el paradigma de los derechos. En la Constitución de 1998 se contemplaron varios artículos que protegen los derechos de las personas con necesidades especiales.

Población con necesidades especiales

Según el Consejo Nacional de Discapacidades (CONADIS), órgano estatal que atiende este aspecto en el Ecuador, del total de la población, el 13,2 % son personas con algún tipo de necesidades especiales (1 600 000 personas).

Proyectos y programas

El Plan Decenal de Educación contempla algunas acciones de educación especial con una modalidad de educación inclusiva. En todas estas acciones no se encuentran programados cursos de actualización para docentes, padres y madres de familia en el tema de atención especial.

En los datos oficiales no hay mayor información sobre cobertura de programas ni resultados. Tampoco se dispone de un sistema de información estadística.

Con el actual gobierno, y particularmente gracias a la acción del vicepresidente de la república, Lenin Moreno, que sufre una parálisis de sus miembros inferiores, el gobierno ha puesto énfasis en la atención a este grupo poblacional. En esta gestión se han emitido varias disposiciones legales inclusivas, de discriminación positiva y de protección.

Bibliografía

- Defensa de los Niños Internacional (DNI) (2006). *V Informe Interamericano de educación en Derechos Humanos- Ecuador*.
- Enríquez, Francisco (2007). *Hacia un Pacto Social Fiscal*, Contrato Social por la Educación. Quito.
- Luna, Milton (2006). *La educación en los últimos años*, Cuadernos del Contrato Social, 4. Quito.
- Ministerio de Educación (Ecuador 2007). *Plan Decenal de Educación 2006-2015, Rendición de Cuentas Enero- Junio 2007*, p. 8.
- Ministerio de Educación, Dirección Nacional de Educación Popular Permanente (2006). *Proyecto de fortalecimiento del subsistema de educación compensatoria* (Cecilia Amaluisa y Wilma Lazcamo).
- Moya, Ruth, *Acceso de los pueblos indígenas a la educación postsecundaria, vocacional y superior*, Informe Ecuador, Anexo II (Marzo).
- Observatorio de los Derechos de la Niñez y Adolescencia (Ecuador 2006). *Estado de los Derechos de la Niñez y Adolescencia 2005*. Quito.
- Observatorio de la Niñez y Adolescencia, UNICEF (2007). *Niñez indígena: doble exclusión*, Observatorio Alerta. (Mayo), p. 5.
- Páez, María de los Ángeles (2007). *Análisis de los presupuestos municipales*, documento interno AME.
- Sistema de Naciones Unidas y Gobierno Nacional del Ecuador, (Ecuador 2007). *II Informe Nacional de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)*.
- Sistema Integrado de Indicadores Sociales del Ecuador (Ecuador 2006). *Contrato Social por la Educación en el Ecuador*.

3.
Educación
y ciudadanía

Importancia atribuida al desarrollo de la ciudadanía en la formación inicial docente: una aproximación desde la perspectiva de los académicos y los estudiantes pertenecientes a la Facultad de Educación y Humanidades de la Universidad del Bío Bío, Chile

Héctor Cárcamo Vásquez*

Introducción

El artículo tiene por finalidad exponer los resultados preliminares de una investigación al interior de la Facultad de Educación y Humanidades perteneciente a la Universidad del Bío Bío en Chile. El estudio se orientó, en primera instancia, a indagar respecto de las nociones de ciudadanía que imperan en el imaginario de los actores involucrados en las carreras de pedagogía y educación parvularia para, desde ahí, reconocer la importancia atribuida por académicos y estudiantes al desarrollo de la ciudadanía en la formación inicial docente. Por tal motivo, se exponen los resultados obtenidos a través de un ejercicio de combinación metodológica. En una primera etapa de investigación se trabajó con metodología cuantitativa, específicamente, a través de la aplicación de encuestas a académicos y estudiantes, que fueron analizadas con estadígrafos descriptivos. Para la segunda fase se utilizó metodología cualitativa, a través de la aplicación de entrevistas semiestructuradas a los actores detallados en las líneas precedentes. El análisis se llevó a cabo por medio del análisis semántico estructural de discurso.

* Académico del Departamento de Ciencias Sociales de la Facultad de Educación y Humanidades de la Universidad del Bío Bío. Chillán – Chile. hcarcamo@ubiobio.cl

Contextualización - problematización

Garretón (2000) afirma que la democracia instalada durante la última década del siglo recién pasado en Chile opera sobre la dimensión económica como agente determinante de las otras esferas; dejándose en evidencia la destrucción del carácter del individuo como sujeto societal, consolidándose un “realismo político” de los partidos y no de la ciudadanía.

Si bien es cierto, la desigualdad económica es un elemento obstaculizador para el desarrollo de una democracia de calidad, no es menos cierto que el desarrollo de competencias dialógicas fundadas en el concepto de una ciudadanía activa pueden promover el mejoramiento de la calidad del sistema político imperante. Desde esta perspectiva, se asume que el lugar privilegiado para potenciarla corresponde al espacio escolar institucionalizado, ya que es en el que más tiempo permanecen los niños/as y jóvenes. Si se considera que los espacios son, esencialmente, construcciones sociales, estaríamos en condiciones de referirnos al espacio escolar institucionalizado como una comunidad educativa viva, en la cual es vital observar diversos sujetos en interacción, siendo uno de ellos los profesores. Esta noción del espacio escolar, permite plantear la siguiente pregunta de investigación: ¿cuál es la importancia que atribuyen tanto los académicos como los estudiantes de la Facultad de Educación y Humanidades de la Universidad del Bío Bío al desarrollo de la ciudadanía en el proceso de formación inicial docente? Precisamente, el objeto de estudio comienza a conformarse sobre la base de esta interrogante.

Elementos teórico-conceptuales

A continuación se presentan algunos elementos referenciales orientados a exponer la noción de democracia que subyace en el proceso de investigación, para luego abordar, el vínculo existente entre educación sistematizada y la democracia. Finalmente, se señalan algunas de las principales aproximaciones teórico-filosóficas en torno a la ciudadanía.

Respecto a la democracia

En la actualidad, se ha cristalizado un imaginario democrático sostenido en las oportunidades que brinda el mercado; noción que se afirma, desde la concepción liberalista de la democracia, desde la cual, la ciudadanía se entiende “a partir de la entrega de derechos a los individuos y se encuentra centrada en términos políticos, en la práctica del voto” (Magendzo, et al, 2004:14); en este sentido, queda relegada al terreno de los derechos que poseen los individuos. Opuesta a esta noción se encuentra la visión comunitarista de la democracia, desde la cual se asume como un sistema en el que priman los intereses de la comunidad por sobre los del individuo (Magendzo, et al, 2004:17).

Independientemente de las diferencias sustantivas existentes entre ambas corrientes, se puede afirmar que son nociones bastante extremas que difícilmente aportan al mejoramiento de la democracia; puesto que se sustentan en una concepción ideológico doctrinaria, que lejos de ser integradora supone una expresión excluyente.

Hoy se evidencia “cierta descomposición del espacio público y una jibarización de la ciudadanía en beneficio de un individualismo radicalizado” (Castro, 2006); precisamente, por esta situación, el abordaje teórico práctico del devenir democrático requiere de esfuerzos profundos de re-semantización. Deben buscarse “formas de organización social y de control ciudadano de las decisiones públicas, que permitan poner en vigencia, real y efectiva, los principios de orden democrático” (Cullen, 2004:38).

Desde esta plataforma, es posible referirse a la necesidad de repensar el devenir de la democracia actual. Mayerfield Bell (2002), plantea el concepto de “isodemocracia” como aquella en la que se persigue la igualdad en términos políticos y económicos; afirmando que ambas dimensiones se encuentran imbricadas por naturaleza. Los medios a utilizar para el cumplimiento del objetivo isodemocrático deben ser abiertos y flexibles, de acuerdo con los contextos y momentos históricos específicos. El medio más apropiado para la consecución de la isodemocracia se funda en el concepto vivo del diálogo, en tanto definición y práctica del mismo. “Si la ciudadanía es el fundamento de la democracia, la discusión sobre el estado de la democracia y el debate sobre las reformas democráticas debe

abarcar las distintas dimensiones de la misma: la ciudadanía política, la ciudadanía civil y la ciudadanía social” (PNUD, 2004:30).

Educación sistematizada y democracia

La educación sistematizada cobra gran relevancia, puesto que es en esta donde a los individuos de una sociedad se les proporcionan los elementos esenciales para su desempeño en el quehacer público (Heslep, 1993). En democracia, el deber institucional de la educación es preparar a los individuos para las ocupaciones propias del quehacer intelectual. El maestro en una democracia debe tener una base de conocimiento y de actuación, por este motivo se puede reconocer que la educación posee una función moral y una función intelectual; las cuales estarán delimitadas de acuerdo al tipo de sociedad que se desea construir (Dewey, 1971). En efecto, “la profundidad del proceso de cambio social que tiene lugar actualmente nos obliga a reformular las preguntas básicas sobre los fines de la educación, sobre quienes asumen la responsabilidad de formar a las nuevas generaciones y sobre cual es el legado cultural” (Tudesco, 2000:26).

Es fundamental reconocer la trascendencia del espacio escolar como lugar legitimado para la transmisión de conocimientos-saberes y como el espacio privilegiado para emprender la tarea del mejoramiento de la democracia, más allá de los elementos curriculares propios. Así, surge una perspectiva del espacio escolar, cimentada en las bases morales del deber ser de la escuela, en tanto “arena” pública.

La participación ciudadana debe asumirse como un proceso ascendente de movilización de los individuos (Castro, 2000), movilización que les permite desde su propia endogeneidad dotar de sentido al espacio socialmente construido. El espacio escolar, responde ante todo a una construcción social, no a un hecho objetivado de la realidad. Se nos presenta como un espacio vivo que surge no solo desde las bases materiales del sistema, representada por la escuela, ni tampoco desde su legitimación doctrinaria, basada en el currículum. Es un espacio que comienza a levantarse éticamente desde las instancias universitarias que asumieron la tarea de profesionalizar la labor docente.

Los profesores, son los actores privilegiados en el levantamiento de un nuevo sujeto social. Por ello, es vital potenciar desde su propia formación el desarrollo de una noción de ciudadanía, orientada a corregir las distorsiones de la democracia representativa fundada en la democratización del mercado.

Nociones y dimensiones de ciudadanía

En el marco de la institucionalidad educativa, se reconocen diferentes enfoques o modelos de formación ciudadana, los principales son: la ciudadanía política, la ciudadanía social y la ciudadanía activa. El primer modelo, se funda en la idea tradicional de la educación cívica, propia de las democracias representativas que consideran a la ciudadanía, a partir de los derechos y deberes que poseen en el marco de la institucionalidad encarnada en los procesos electorarios. Por su parte, el segundo modelo, trasciende la noción trabajada en el primero, puesto que, no solo se refiere a derechos de carácter político y civil, sino que además enfatiza en una serie de derechos orientados a comprender de forma holística la problemática del desarrollo con referencias a aspectos vinculados al índice de desarrollo humano (IDH), dentro de los cuales se encuentran la dimensión económica, social, cultural y medioambiental.

El tercer modelo, da importancia a todos aquellos aspectos que contribuyen a la participación de los ciudadanos, los cuales son entendidos como sujetos constructores de su propia realidad, considerando como pilar esencial del proceso la promoción y desarrollo del capital social, tanto a nivel individual como comunitario.

De acuerdo con Magendzo (2004), algunos tópicos a analizar en el marco de la ciudadanía son: a) la relación espacio público y espacio privado, en la cual se define el rango de acción de la ciudadanía y se señala la forma en que se entiende la inclusión y la exclusión de la sociedad; b) participación, con atención a las esferas desde las cuales el ciudadano en tanto sujeto social comienza a existir; c) desigualdad, desde este tópico se considera la noción de integración/exclusión; y d) mercado de consumo, desde el escenario de las actuales democracias representativas, desde don-

de se privilegia la noción de ciudadano en base a la capacidad de consumo del individuo; amparándose en el imaginario respecto a la democratización del mercado, “lo quieres, lo tienes”.

Independiente de la perspectiva teórico filosófica, se afirma que “el Estado debe cumplir una función pedagógica en la construcción de cultura ciudadana” (Rincón, 2006:13). Para Ramírez (2005), la ciudadanía opera transversalmente, es decir, no queda condicionada a la noción de nacionalidad en la cual tradicionalmente se inscribe el ser ciudadano, por tal motivo, afirma que la ciudadanía es ante todo una actitud modelada por el sentido de pertenencia del individuo a la comunidad. Dicha pertenencia a su vez está determinada por la participación social.

Coincidentemente, Ramírez (2005) y Regó y Pereira (2004) señalan que la ciudadanía es ante todo una actitud, pero son estos últimos quienes sostienen que desde el ámbito del docente deben consignarse elementos tales como comportamiento participativo, orientación práctica, “concienciosidad” y cortesía. Afirmando que la conjugación de estos elementos en la actitud docente aumenta considerablemente el desempeño y los aprendizajes significativos de los y las estudiantes, así como la autoconfianza y la motivación profesional. De forma concreta, los autores identifican tres dimensiones a consignar para el estudio de la ciudadanía: pertenencia, derechos y responsabilidades.

Por su parte, Fernández (2004) reconoce que el debate sobre ciudadanía se ha centrado en tres perspectivas (liberal, comunitarista y republicana), no obstante esta distinción, es posible apreciar un aspecto en común, el cual versa sobre la dimensión fundamental en la comprensión y el desarrollo de la ciudadanía: la participación. A partir de ella, es posible consolidar la identidad y, por tanto, el sentido de pertenencia de un individuo a un grupo más amplio. La identidad estaría supeditada a la ampliación de derechos en base a luchas de carácter colectivo, así como a la confianza interpersonal e institucional. Identidad individual y ciudadanía serían elementos que en el marco de lo social estarían imbricados.

En términos estrictos, autores como Fernández (2004), Magendzo (2004), Santa Cruz (2004), Cullén (2004), Castro (2006), Rego y Pereira (2004), Rincón (2006) y Ramírez (2005), invitan a visualizar la educación como un acontecimiento ético, lo que lleva inevitablemente a gene-

rar un abordaje de la ciudadanía desde una nueva plataforma. Así, las prácticas docentes y las interacciones en el espacio educativo institucionalizado, se convierten en la piedra angular de la realización de una ética de la ciudadanía; por tal motivo, bien vale la pena cuestionarse respecto de la noción de ciudadanía y democracia existentes en los diferentes espacios de la institucionalidad educativa.

Métodos y técnicas

La investigación se sustentó en la noción de combinación cuantitativa-cualitativa, con enfoque descriptivo transeccional, puesto que se realizó un relevamiento de información dentro de un momento específico. El objeto de estudio se respaldó en el reconocimiento de la importancia atribuida al desarrollo de la ciudadanía en la formación inicial docente; abordándose desde la perspectiva de los académicos involucrados en el proceso y los propios estudiantes que lo vivencian.

Técnicas

Encuesta: Esta técnica se utilizó con la finalidad de indagar respecto a la noción de ciudadanía y otros conceptos relacionados tales como democracia, participación, etc. En consideración a ella se elaboraron dos cuestionarios, uno dirigido a los académicos y otro a los estudiantes. El instrumento se aplicó vía electrónica.

Entrevista semiestructurada: Esta técnica se utilizó con el fin de recabar información a nivel individual, tanto para el caso de los académicos como de los estudiantes, respecto de la importancia que estos otorgan al desarrollo de la ciudadanía a nivel de la formación inicial docente; para tal efecto se confeccionaron pautas de entrevistas para cada caso (académicos y estudiantes). La puesta en marcha de esta técnica se hizo en función de criterios para la identificación de informantes clave.

Población de estudio: La población estuvo constituida por estudiantes y académicos. Para el caso de los académicos, se consideraron aquellos que

desarrollan labores docentes, cuyo contrato corresponde a jornada completa o media jornada. Respecto de los estudiantes, la población fue la totalidad de alumnos regulares pertenecientes todas las carreras de pedagogía, incluida la carrera de educación parvularia, que existen en la Facultad de Educación y Humanidades de la Universidad del Bío Bío, según los registros correspondientes al primer semestre académico del año 2007.

Para el caso de la aplicación de los cuestionarios, tanto en el caso de los académicos y los estudiantes, se trabajó a nivel censal, de acuerdo con los listados proporcionados por las unidades académicas específicas y registro académico de la universidad. Para el caso de la aplicación de las entrevistas semiestructuradas, se procuró resguardar el criterio de punto de saturación discursiva. Los criterios considerados para la selección de los académicos, fueron: heterogeneidad de sexo y heterogeneidad formativa (formación docente o disciplinaria). Para el caso de los estudiantes se consideraron los siguientes criterios: homogeneidad en cuanto a su formación pedagógica, heterogeneidad en cuanto a formación disciplinaria, heterogeneidad de sexo y heterogeneidad de año de ingreso a la universidad.

Plan de análisis: El plan de análisis se desarrolló en tres fases sucesivas. La primera de estas corresponde al análisis descriptivo de carácter estadístico que se realizó en función de la información recolectada a través de la aplicación de cuestionarios. La segunda fase está relacionada con el análisis de la información recolectada a través de las entrevistas semiestructuradas con el método de análisis semántico estructural, orientado al reconocimiento de estructuras de significación que dieran cuenta de las representaciones sociales en torno a la noción de ciudadanía y su importancia en el proceso de formación inicial docente. La tercera y última fase consistió en la triangulación de la información obtenida por medio de las dos técnicas previamente detalladas con la finalidad de generar las conclusiones.

Presentación de resultados

Los resultados se presentan en dos fases:

Resultados provenientes del análisis de datos obtenidos de las encuestas

A la luz de los antecedentes recabados fue posible constatar una serie de elementos relativos a la situación que se vive respecto a la importancia atribuida por los actores de la Facultad de Educación y Humanidades de la Universidad del Bío Bío, al desarrollo de la ciudadanía en la formación inicial docente. Los resultados preliminares se presentan por área considerada; según tipo de informante: a) noción de ciudadanía, b) docencia y ciudadanía y c) desarrollo de la ciudadanía en el aula.

Noción de ciudadanía:

Tabla 1- Adherencia a dimensiones constitutivas de la ciudadanía social, expresada en porcentajes. Según académicos y estudiantes		
Dimensión explorada	Porcentaje de adherencia	
	Académicos	Estudiantes
Participación en organizaciones de base	80 %	75 %
Sentido de pertenencia al espacio social	80 %	54 %
Sentido de responsabilidad	90 %	60 %
Expresión desde la cotidianidad	90 %	52 %

Tabla 2 - Adherencia a dimensiones constitutivas de la ciudadanía política, expresada en porcentajes. Según académicos y estudiantes		
Dimensiones exploradas	Porcentaje de adherencia	
	Académicos	Estudiantes
Elección de representantes	90 %	88 %
Respetar derechos civiles	90 %	81 %

Tabla 3 - Adherencia a dimensiones constitutivas de la ciudadanía liberal, expresada en porcentajes. Según académicos y estudiantes

Dimensiones exploradas	Porcentaje de adherencia	
	Académicos	Estudiantes
Expresión en base a posibilidad de consumo de bienes y servicios	37 %	24 %

Docencia y ciudadanía:

Tabla 4 - Adherencia a dimensiones relacionadas con la ciudadanía y el quehacer docente, expresada en porcentajes. Según académicos y estudiantes

Dimensiones exploradas	Porcentaje de adherencia	
	Académicos	Estudiantes
Importancia atribuida a la promoción de la ciudadanía	100 %	88 %
Importancia a la cortesía en el desempeño docente	100 %	100 %
Importancia atribuida a la participación estudiantil	100 %	100 %
Importancia atribuida a la promoción de la ciudadanía entre sus pares	—	40 %
Importancia asignada a la transmisión de valores ciudadanos	—	99 %

Desarrollo de la ciudadanía en el aula:

Tabla 5 - Adherencia a dimensiones constitutivas de la ciudadanía en el aula expresada en porcentajes. Según académicos y estudiantes

Dimensiones exploradas	Porcentaje de adherencia	
	Académicos	Estudiantes
Generación espacios de discusión	90 %	84 %
Utilización de metodologías participativas	83 %	89 %
Desarrollo de instancias de dialogo	93 %	93 %
Desarrollo de conciencia crítica	93 %	86 %
Promoción de sentido de pertenencia a la Facultad	87 %	59 %
Promoción de responsabilidad en el desarrollo de la asignatura.	90 %	82 %
Presentación de planificación semestral	43 %	80 %
Consideración de sugerencias de estudiantes	87 %	82 %
Atención a la diversidad en los instrumentos de evaluación	73 %	86 %
Elaboración de pautas de evaluación y revisión pública	60 %	81 %
Promoción de iniciativa individual	77 %	71 %
Generación de trabajo en equipo	90 %	72 %

Resultados de obtenidos del análisis semántico estructural del discurso

Se trabajó un análisis de tipo semántico estructural¹, tomando en consideración cuatro categorías: a) noción de ciudadanía, b) actitud del docente frente al desarrollo de la ciudadanía, c) desarrollo de la ciudadanía al interior del aula y d) jerarquía atribuida al desarrollo de la ciudadanía en la formación inicial docente.

En términos generales, se comenzó por la identificación de códigos, con el fin de plantear oposiciones en torno a ejes semánticos por cada categoría de análisis. En algunas de ellas, fue posible establecer más de un eje; situación que permitió formar relaciones entre códigos a partir de las cuales se generaron estructuras específicas por cada categoría. Transversalmente, se trabajó en base a los principios de conjunción y disyunción.

Estudiantes

Noción de ciudadanía

El eje semántico construido corresponde al ser ciudadano. Desde allí se identifican oposiciones.

Lo expuesto permite reconocer el establecimiento de una relación jerárquica en torno al “ser ciudadano” identificándose, como eje rector, el sentido de pertenencia, seguido de la inscripción en los registros electorales como expresión manifiesta del “ciudadano activo”. En tal sentido, se infiere la coexistencia de dos nociones teórico filosóficas de ciudadanía; por un lado, la ciudadanía social, cuya dimensión constitutiva elemental es el sentirse parte de la sociedad; y, por otra, la ciudadanía política, sustentada en el cumplimiento de deberes y el respeto por los derechos, situación que estará sujeta a la “condición” de votante. De acuerdo a lo anterior, los estudiantes entrevistados otorgan una valoración positiva a la

1 Por razones de extensión, en el presente artículo no se exponen las estructuras de significación desprendidas del discurso de los informantes, ni las referencias directas a los mismos. Estas pueden ser solicitadas a la dirección electrónica del autor.

noción de sujeto ciudadano, por cuanto lo asocian a aquel que participa activamente en la sociedad. Vinculada a dicha valoración, se encuentra el poseer derecho a voto, puesto que esta condición es la que otorga legitimidad a las demandas y proposiciones que emanan de la sociedad civil.

Actitud del docente frente al desarrollo de la ciudadanía

El eje semántico que se elabora corresponde a la “actitud ciudadana del docente”. Desde allí, fue posible reconocer diferentes códigos, los cuales llevaron a la generación de una condensación con fines expositivos. La estructura obtenida a partir del conjunto de relaciones (expresada jerárquicamente) y las valoraciones asignadas por los estudiantes; permitieron, elaborar una condensación respecto a la imagen que poseen frente a la “actitud ciudadana del docente”.

De esta forma, los estudiantes de pedagogía entrevistados señalan que son dos tipos de académicos los que trabajan las asignaturas regulares del plan de estudio. El primero, corresponde al “académico pluralista”, al cual se asocian una serie de atributos de carácter positivo; por ejemplo, se señala que estos son académicos que establecen relaciones cercanas con los estudiantes, se preocupan del quehacer estudiantil al interior de la Facultad, entre otros. Por su parte, el segundo tipo corresponde al “académico excluyente”; a quien se le asocian actitudes como la soberbia y la apatía.

Desarrollo de la ciudadanía al interior del aula

La categoría utilizada para el abordaje del análisis dio origen a un nuevo eje semántico; este corresponde a “ciudadanía en el aula”.

Es posible evidenciar una estructura lógica en relación al desarrollo de la ciudadanía. Se asume que este es importante en la formación inicial docente, no obstante, solo se desarrolla en las asignaturas correspondientes al área pedagógica, asociadas al humanismo; a diferencia de aquellas vinculadas al desarrollo disciplinario, en las cuales, producto de su naturaleza técnica, no explicitan aspectos propios de la ciudadanía. En tal sen-

tido, se reconoce una valoración positiva de las asignaturas de formación pedagógica, por cuanto desarrollan “actitudes ciudadanas”. La estructura diseñada da cuenta de la “praxis ciudadana” que los estudiantes reconocen al interior del aula; otorgando una valoración positiva a todas aquellas prácticas pedagógicas que promueven el diálogo y el respeto.

Dado el reconocimiento de un eje semántico con dos pares de oposiciones, que no suponen jerarquías, es necesario explicitar la existencia de una estructura paralela en relación al desarrollo de la ciudadanía en el aula. De ella, se infiere que el desarrollo de la ciudadanía en el aula está, fuertemente, asociado a la naturaleza de la asignatura (pedagógica o disciplinaria); y a las prácticas pedagógicas que se utilizan en el desarrollo de las mismas. En tal sentido fue posible elaborar una condensación.

Importancia atribuida al desarrollo de la ciudadanía en el aula

En torno a esta categoría se identificaron dos códigos específicos que dieron origen a sus ejes semánticos respectivos. La estructura generada, permite inferir, la importancia del desarrollo de la ciudadanía, vinculada a la dimensión “valórica” del quehacer docente, en el sentido del “deber” asignado al profesor; puesto que, profesionalmente, debe velar por la calidad de relaciones que se generan al interior de las unidades educativas y, especialmente, en el aula.

Fue posible desprender que la “participación” es otro motivo por el cual desarrollar la ciudadanía. Concretamente, se establece una relación entre el tipo teórico filosófico de ciudadanía imperante (ciudadanía política) y el quehacer profesional docente. No solo es “valórica”mente importante la ciudadanía en la formación inicial docente, sino que también desde el punto de vista político; por cuanto se puede inferir que un profesor formado “ciudadanamente” está en condiciones de transmitir a sus estudiantes la trascendencia de la participación activa (a través del voto), dando cuenta del cumplimiento de deberes y exigencia de derechos.

Las relaciones establecidas en las estructuras de significación desprendidas de esta categoría analítica, permite generar una condensación que explicita la estructura de relaciones imperante en el imaginario social estu-

diantil respecto a la ciudadanía en la formación inicial docente; suprimiéndose el aspecto valorativo.

Las perspectivas teórico filosóficas de ciudadanía reconocidas, son convergentes con aquellas dimensiones consideradas importantes para el desarrollo de la ciudadanía en la formación inicial docente. Concretamente, la dimensión “valórica” está vinculada a la noción de “ciudadanía social” y la dimensión política, con la noción ciudadana del mismo nombre, en la cual se privilegia el derecho a voto como mecanismo de participación, y, consecuentemente, de ejercicio de derechos y cumplimiento de deberes.

Académicos

Noción de ciudadanía

El eje semántico construido corresponde a la noción de ciudadanía. De allí se reconocen dos perspectivas teórico-filosóficas; una es la ciudadanía política, a partir de la cual se generan condensaciones que originan las oposiciones semánticas. Dichas oposiciones operan en función del cumplimiento e incumplimiento de deberes y derechos; a las cuales los informantes les otorgan una valoración concreta. La otra perspectiva, corresponde a la ciudadanía social, la cual también se desprende del ejercicio de condensación. Las oposiciones que operan dentro de este sub eje y están asociadas al sentido de pertenencia. Al respecto, los entrevistados otorgan una valoración positiva al sentido de pertenencia en el cual se sustenta esta noción, y, opuestamente, una valoración negativa a la no identificación con el espacio socialmente construido a nivel territorial o institucional.

Desarrollo de la ciudadanía en el aula

En lo relativo a esta categoría, se infiere que, de acuerdo a los informantes, existen dos aproximaciones al desarrollo o promoción de la ciudadanía en el aula. Por una parte, se reconoce con una valoración positiva, el

desarrollo efectivo que realizan los docentes al interior del aula, a través de prácticas pedagógicas sustentadas en el trabajo en equipo y el desarrollo de debates. Por la otra, fue posible constatar el reconocimiento de una aproximación “nominal” a la temática de la ciudadanía. Específicamente, se sostiene que algunos académicos se refieren a esta solo desde el plano discursivo, sin promover el desarrollo de la misma en actividades propias del quehacer docente; y, otros simplemente la omiten.

El papel de la universidad en el desarrollo de la ciudadanía

En términos generales, se reconocen dos visiones; por un lado fue posible constatar que, la universidad como institución, no posee mayor responsabilidad en la promoción y desarrollo de la ciudadanía, puesto que esta se encuentra asociada y, especialmente, condicionada por los lineamientos generales de los programas emitidos desde el gobierno; en tal sentido, pareciera que la problemática de la ciudadanización no es resorte de la universidad; ya que, esta actúa más bien de forma reactiva. En el otro extremo, se visualiza la gran importancia otorgada al “quehacer universitario” en el desarrollo y promoción de la ciudadanía.

En tal aspecto, los informantes sostienen que la universidad posee un rol activo, por cuanto se visualiza como el espacio en el cual se promueve la formación responsable en el tránsito hacia la vida adulta; puesto que desde allí se proyectan hacia la vida laboral.

Importancia atribuida al desarrollo de la ciudadanía en la formación inicial docente

En torno a esta categoría general, fue posible constatar la existencia de dos discursos; uno orientado a la trascendencia de la ciudadanización en la formación inicial docente; y, el otro, orientado a explicitar la situación actual del proceso en el contexto universitario.

Respecto al desarrollo de la ciudadanía en la formación inicial docente fue posible reconocer posiciones coincidentes, a través de la cuales se

expresa la gran importancia que otorgan los informantes a este aspecto; aunque los discursos producidos pueden agruparse en dos tipos. Por una parte, se evidencia un conjunto de discursos orientados a la relevancia que tiene “ciudadanizar” la formación inicial docente, dado el papel que laboralmente van a cumplir los futuros egresados. En este sentido, la formación integral en términos “calóricos”, éticos y legales son esenciales. Por otra parte, los discursos giran respecto al estado actual de la formación de los futuros profesores. Al respecto, señalan como dificultad el nivel de parcelación existente en términos curriculares; en tal sentido, se observa una línea disciplinaria y por la otra, una de carácter pedagógica, las cuales no solo no se encuentran, sino que entran en conflicto. Desde allí se infiere como desafío la necesidad de trabajar por la formación integral de los futuros pedagogos, en post de la promoción de la ciudadanía.

Conclusiones

El trabajo realizado desde la noción de combinación metodológica, en consideración a dos tipos de informantes (estudiantes y académicos), permite concluir que al interior de la Universidad del Bío Bío y, particularmente, en la Facultad de Educación y Humanidades, la ciudadanía en tanto constructo, posee un sitio concreto. En tal sentido, pudo constatar-se que el desarrollo y promoción de la ciudadanía en la formación inicial docente es considerada de gran importancia.

De acuerdo con lo expuesto, es posible presentar conclusiones en torno a tres ejes: 1) aproximación a la noción teórico-filosófica imperante entre los académicos y estudiantes, 2) vinculación entre la noción de ciudadanía y la docencia, y 3) importancia atribuida a la promoción de la ciudadanía

Aproximación a la noción teórico – filosófica imperante entre los académicos y estudiantes de la Facultad de Educación y Humanidades de la Universidad del Bío Bío

Dados los antecedentes investigados a través de la aplicación del cuestionario y el análisis de discursos, es posible visualizar el reconocimiento de aspectos constitutivos de la ciudadanía desde dos perspectivas; por una parte, la ciudadanía política, y, por otra, la ciudadanía social. La noción que impera (aunque en términos nominales) corresponde a la ciudadanía política, a pesar de que se reconocen los elementos propios de la ciudadanía social.

Respecto de la noción política, ambos actores reconocen la importancia del cumplimiento de deberes y el respeto de derechos como los elementos constitutivos esenciales de la ciudadanía. En relación a la noción social, fue posible reconocer el “sentido de pertenencia” como el aspecto de base para la consolidación de prácticas ciudadanas en el marco del Estado nacional e institucional.

Vinculación entre la noción de ciudadanía y la docencia

En general, tanto académicos como estudiantes afirman que existe un estrecho vínculo entre las prácticas pedagógicas y el desarrollo de la ciudadanía; en tal sentido, en el ámbito universitario, los académicos tienen un papel importante en la promoción de prácticas ciudadanas. No obstante se reconoce que estos asumen dicho rol fundamentalmente en el ámbito del aula, perdiendo vigor su participación en instancias universitarias que trasciendan dicho espacio.

Si bien se hace la distinción entre el reconocimiento nominal y concreto, respecto a la importancia de promover y desarrollar la ciudadanía en el aula; es posible constatar una estructura lógica de significados a ciertas prácticas pedagógicas consideradas pertinentes para estos fines. De manera específica se genera una asociación entre el trabajo en equipo y generación de debates con la promoción activa de ciudadanía.

También se visualiza la “naturaleza” de la asignatura como un aspecto facilitador u obstaculizador de la ciudadanía en la formación inicial docente. En este sentido se afirma que las de corte pedagógico, corresponden a aquellas en que “naturalmente” existe mayor proximidad con el quehacer ciudadano. Esta situación implica una suerte de desvinculación implícita, tanto de académicos como de estudiantes respecto del desarrollo de la ciudadanía en las asignaturas de carácter disciplinar.

Importancia atribuida a la promoción de la ciudadanía

Ha sido posible evidenciar que ambos actores de la Facultad reconocen el desarrollo y promoción de la ciudadanía como elemento gravitante y esencial de la formación de profesores. Con ello queda de manifiesto el desafío de promover la formación integral de los estudiantes de pedagogía; trabajando mancomunadamente tanto el área disciplinar como pedagógica, ya que, de acuerdo con las representaciones sociales de ambos actores, el quehacer ciudadano está vinculado a tres dimensiones: ética, de valores y legal. Estas dimensiones deben trabajarse transversalmente, tanto a nivel curricular formal como desde las actitudes cotidianas que se expresan en cada rincón del espacio institucional.

Bibliografía:

- Castro, B. (2000). *Desarrollo regional y local endógeno desde la participación ciudadana*. Concepción-Chile: Ediciones Universidad de Concepción.
- _____. (2006). “La poética del educar: hospitalidad y ciudadanía”; *Ponencia presentada en el IX Congreso Internacional de Humanidades: Palabra y cultura en América Latina: herencias y desafíos*. Santiago-Chile: Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación.
- Cullén, C. (2004). *Autonomía moral, participación democrática y cuidado del otro*. Argentina: Editorial Noveduc.
- Dewey, J. (1971). *Democracia y Educación*. Argentina-Buenos Aires: Losada S.A.

- Fernández, M. (2004). “Nociones de ciudadanía: el debate de su desarrollo en Chile. Revisión Bibliográfica”. Documento de trabajo preparado en el marco de la colaboración en la revisión bibliográfica sobre nociones de ciudadanía en América Latina que impulsa el Centro Brasileiro de Análise e Planejamento – CEBRAP de Sao Paulo, Brasil, en convenio con el Instituto de Estudios del Desarrollo (IDS) de la Universidad de Sussex, Inglaterra. Santiago. Chile.
- Garretón, M. (2000). “La sociedad en que vivi(re)mos”. Ed. Lom. Santiago, Chile.
- Heslep, J. (1993) “La educación en democracia: la función moral de la educación en el Estado democrático”. Buenos Aires: Ed. Grupo Editor Latinoamericano.
- Magendzo, A., et al.; (2004). *El complejo camino de la formación ciudadana. Una mirada a las prácticas docentes*. Santiago-Chile: Editorial LOM.
- Martinic, S (2006). “El estudio de las representaciones y el análisis estructural de discurso”; en M Canales, coord.; *Metodologías de investigación social, introducción a los oficios*. Santiago-Chile: Editorial LOM.
- PNUD (2004). *Ideas y Aportes: La democracia en América Latina*.
- Ramírez, J. (2005). *Las dimensiones de la ciudadanía: implicancias teóricas y puesta en práctica*
- Rego, A. y H. Pereira (2004). “Cómo los comportamientos de ciudadanía docente explican la eficacia pedagógica y la motivación de los estudiantes”. *Revista Interamericana de Psicología*. Vol 38, N°2, p. 201-216.
- Rincón, M. (2006). “Cultura ciudadana, ciudadanía y trabajo social”. *Revista Prospectiva*. Universidad del Valle. Bogotá. Colombia.
- Tudesco, J. (2000). *El nuevo pacto educativo: educación, competitividad y ciudadanía en la sociedad moderna*. Madrid-España: Ed. Alauda Anaya.

La participación social y las reformas educativas en América Latina.

La discusión pendiente

Úrsula Zurita Rivera*

Esta ponencia presenta los resultados de dos investigaciones sobre la participación social en la educación básica en México. La primera es un análisis cualitativo en torno a dicho fenómeno que tiene lugar en las escuelas primarias en el Distrito Federal en el 2005. El segundo estudio es la primera Evaluación Nacional de Participación Social en Educación Básica, 2000-2006. A partir de esto, se subraya la necesidad de una reflexión más profunda sobre algunos contenidos teóricos, analíticos y metodológicos que resultan imprescindibles para el estudio y la toma de decisiones sobre el tema.

Presentación

En años recientes, el tema de la participación social en la educación ha emergido con gran fuerza en el ámbito público. Si la participación es un asunto que se discute en múltiples espacios como el político, el económico, el social (Blas e Ibarra, 2006); en la educación, esta cuestión asume rasgos muy particulares (Zurita, 2006, 2007).

Si bien el término “participación” puede referirse a cualquier forma de intervención en los asuntos políticos; en realidad, con mayor frecuencia

* Profesora-investigadora, coordinadora académica Maestría en Ciencias Sociales Flacso-México. uzurita@flacso.edu.mx

se refiere a la participación libre de los ciudadanos. Sus opuestos son la exclusión (voluntaria o impuesta) y la movilización (es decir, la participación forzada). Además, en sentido estricto, denota la intervención en la vida pública de los ciudadanos o individuos comunes; no la de los miembros de la élite (gobierno, partidos, aristócratas). En síntesis, la participación desde la perspectiva de la teoría política significa intervención libre de las personas comunes en las decisiones públicas.

La participación social en la educación pública pone en contacto a los ciudadanos entre sí pero, sobre todo, los vincula con una actividad estatal muy importante, decisivamente influida por los acuerdos, conflictos y alianzas entre diferentes actores políticos. En pocas palabras, la participación social en la educación pública pertenece a un subconjunto de la participación política: la participación de los ciudadanos comunes en las políticas públicas de modo libre, autónomo y autosuficiente. Su principal objetivo no es intervenir directamente en la lucha por ocupar puestos públicos, sino influir sobre la forma en que se presta un servicio público, o bien, sobre la planeación, ejecución o evaluación de una política pública. Se trata de la intervención de los ciudadanos comunes (organizados o no) en la ejecución (y potencialmente también en la planeación y evaluación) de un servicio público: la educación. Sería engañoso proceder como si este servicio fuera esencialmente comunitario, provisto gracias al esfuerzo independiente de los ciudadanos; como si no fuera planeado, organizado, financiado y ejecutado por el Estado.¹

Este hecho rompe con la visión tradicional de las escuelas como instituciones jerárquicas, rígidas, cerradas a la intromisión de actores que no sean aquellos dotados de cierta autoridad académica, como los docentes y los directores, o administrativa, como los supervisores o los jefes de sector.

Los especialistas en la investigación educativa conocen ampliamente que los sistemas educativos experimentaron profundos cambios en los años ochenta y noventa. En particular, la región de América Latina emprendió reformas educativas que, para el tema que aquí interesa, tuvieron implicaciones de gran relevancia. Buena parte de dichas implicacio-

1 Todavía más erróneo sería si no se considerase que es el Estado el actor central en la prestación de los servicios educativos en los países de América Latina y el Caribe. En educación básica esta cuestión es inobjetable.

nes se adivinaron desde el origen de tales reformas cuando, para incrementar la calidad y la cobertura con equidad, estas se inspiraron en los desafíos que impuso la reforma del estado en contextos de reciente pero profunda democratización (Gajardo, 1999).

Así, la participación social, si bien ha ocupado un lugar importante desde hace más de quince años en las agendas de las políticas educativas regionales derivadas de dichas reformas, tiene resultados muy dispares entre sí. Esta disparidad es compleja porque no hay referentes claros que permitan distinguir claramente los aspectos que marcan la diferencia. Por ejemplo si consideramos que en los países latinoamericanos una tendencia general que se observó fue la creación de Consejos de Participación Social, algunos integrados únicamente por padres de familia, otros por padres de familia, docentes y directores, otros por padres y la comunidad; algunos tuvieron funciones limitadas, en otros casos con facultades más amplias (López, 2007).

A la luz de los años, estos Consejos han ido poblando y se han ido extendiendo a lo largo de las escuelas de educación básica latinoamericanas. A través de ellos, a pesar o en contra de ellos, la participación social en la educación paulatinamente se ha ido convirtiendo en un referente cotidiano para múltiples actores de las comunidades escolares y autoridades educativas, ya sea denotando su existencia o su ausencia, señalando los resultados positivos o los efectos negativos. Aun cuando este trabajo se enfoca en México, dada la creciente literatura regional especializada sobre participación social en la educación, es posible conocer algunos avances, cuyas consecuencias de las reformas educativas que tienen que ver con dicho fenómeno².

El propósito central de esta ponencia es examinar de modo amplio y general algunos de los principales hallazgos de dos estudios hechos recientemente en México sobre el tema de interés. A la luz de esos hallazgos se discuten algunas implicaciones conceptuales, metodológicas y analíticas. Esta reflexión no se limita a cuestiones educativas. Vale la pena poner de

2 Por ejemplo, está el grupo de análisis nacionales organizados por el Foro Latinoamericano de Políticas Educativas (FLAPE). Para mayor información véase: Andrade y Martínez, 2007; Cornejo, González y Caldichoury, 2007; Gil, 2007; Hernández Guevara, 2007; Pagano et al, 2007; Salinas Amezcuea y Amador Pérez, 2007; Stubrin, 2007.

relieve que la participación social en un ámbito tan específico como la escuela asume rasgos particulares pero, por otro lado, también es un reflejo de las instituciones y de la cultura política de una sociedad determinada así como del sistema educativo que conforma un universo heterogéneo de las escuelas públicas de educación básica.

Una vez hecha esta presentación, menciono la estructura de este documento. En primer lugar, se expone una breve reflexión sobre la noción de participación social en la escuela para tener una imagen de la situación en que se halla esta discusión. Posteriormente, se presenta una descripción de los dos estudios que constituyen la referencia central de este documento y de las ideas aquí plasmadas. En el cuarto apartado se exponen algunas derivaciones conceptuales y metodológicas a la luz de los hallazgos encontrados. Por último, se comentan algunas conclusiones que buscan alimentar la discusión sobre este tema.

La participación social en la escuela

Buena parte de la investigación educativa nacional ha abordado el análisis de las reformas educativas. No hay duda de que existen temas que concentran gran atención, por ejemplo, cuestiones tales como el financiamiento, la descentralización, la normatividad o la evaluación. En cambio, es notoria la referencia un poco menor de la participación como un factor que contribuye al incremento de la calidad educativa o el éxito de las reformas, más aún cuando apuntan a la descentralización y, principalmente, a esquemas de gestión y autonomía escolar.³

Ahora, preguntarse qué tan importante es la participación, tendrá diferentes respuestas según el modelo de democracia que se tenga en mente (Salazar, 2004). Lo que resulta innegable es que para una escuela que incluye dentro sí prácticas democráticas, como son las relativas a la participación, no basta tener el interés, crear espacios y permitir el acceso

3 Sin embargo, habrá que ser cuidadosos al plantear esta relación pues como dice Egado: “la autonomía, aun siendo condición necesaria, no es condición suficiente para que las escuelas se orienten hacia modelos participativos” (Egado, 2000: 70).

pues, según Apple y Beane (1997), solo en un país democrático puede prosperar este tipo de escuela⁴.

En este sentido, el contexto se convierte en un elemento fundamental para entender y explicar la participación social en las escuelas, que no puede ser eliminado ni obviado porque delimita y, sobre todo, le otorga sentido a la participación (Shaeffer, 1994). Desde esta perspectiva es inevitable la complejidad de la noción participación, porque remite a un esfuerzo deliberado, por momentos agotador y algunas veces conflictivo para las escuelas, que han sido instituciones, por su naturaleza, poco democráticas (Apple y Beane, 1997:29; Henderson y Mapp, 2002). La sola propuesta de introducir nuevos esquemas de participación en el espacio escolar, altera el contexto y las relaciones de poder que en él existen (Bardiza, 1997; Hargreaves, 1998).

Aunado a ello, a diferencia de lo que cree Shaeffer (1994), la participación no alude a un proceso evolutivo o gradual, ya que requiere ser ratificada constantemente porque, así como ocurre con otras expresiones de participación, las olas de participación activa en las escuelas son la excepción, más que la regla (Font, 2004).

Por otro lado, la coherencia que pueda llegar a tener una política que promueve la participación de diversos actores en la escuela con los otros contenidos de la reforma educativa por sí misma, no garantiza que dicha práctica tenga una trayectoria creciente (Santos Guerra, 1997). Sin embargo, es necesario diseñar y operar bajo un esquema integral. De lo contrario “cuanto menos integrales sean las acciones, más simultaneidad de enfoques estarán en juego y en consecuencia mayores serán las posibles descoordinaciones que se puedan dar” (Corvalán y Fernández, 2000:43).

La participación en la escuela tiene características especiales que la distinguen de la que ocurre en otros ámbitos, en buena medida por la diversidad de actores involucrados, cuya naturaleza heterogénea incrementa la dificultad para adoptar prácticas más participativas y que rebasen esos obstáculos (Santos Guerra, 1997). De modo tal que los diferentes saberes, experiencias y expectativas que cada uno de ellos tiene no les impidan

4 Aquí se halla un argumento más para promover la participación en la educación a la luz de las reformas educativas en países de América Latina cuando éstos se encontraban experimentando excepcionales procesos de democratización.

participar, construir consensos, establecer derechos y obligaciones, etc. Hacerlo no es nada fácil, aun cuando exista una política de propagación de valores democráticos en las escuelas, porque existen relaciones de poder, intereses antiguos que afectan todo proceso de reforma (Shaeffer, 1994), pero también porque la participación no es la panacea o fórmula mágica que solucione todos los problemas (Granberger, 2001; Shaeffer, 1994).

En los últimos años se han creado e implementado diferentes estrategias que pretenden acercar a las escuelas, las familias y, en algunos casos, a las comunidades. Habrá que decir que este conjunto de estrategias también puede “leerse” como un intento que busca poner en práctica “la idea de una educación democrática que se entienda como participación en cultura o capacitación para la participación... [y que se exprese] en la fusión de ambas culturas, escolar y popular” (Santos Gómez, 2006: 888).

Como se sabe, la participación social puede ser objeto de diversas lecturas según los enfoques que se empleen (Corvalán y Fernández, 2000, Blas e Ibarra, 2006). No obstante, en cualquiera de las lecturas implica un replanteamiento sobre las capacidades de las escuelas para emprender iniciativas de esta naturaleza y, por otra parte, capacitar a los actores involucrados. Así, según Bolívar (2006:136), las dos rutas principales que requiere toda iniciativa, y que se hallan estrechamente relacionadas con los cambios arriba señalados, son:

- a) Estrategias para incrementar las capacidades del centro escolar para vincularse con las familias, garantizando la comunicación, la confianza, el respeto, la tolerancia, el trabajo conjunto, el compromiso y la responsabilidad, entre otros valores.
- b) Estrategias para capacitar a los padres e involucrarlos de modo efectivo no solo en las acciones de los centros escolares, sino en la educación y el aprendizaje de sus hijos e hijas.

Es esperable que muchas de esas estrategias se originen en las escuelas e, inclusive, en las familias. Sin embargo, el único componente que puede asegurar su estabilidad y éxito, se encuentra en el sistema educativo. Se

trataría, entonces, de que las iniciativas busquen involucrar a la familia, la comunidad y la escuela así como de que estas formen parte de políticas y programas educativos, que cuenten con los apoyos requeridos y que tengan detrás de sí, un andamiaje estructural que respalde su supervivencia sin limitar la creatividad y la originalidad de los actores involucrados. En efecto, las autoridades educativas, podrían establecer los márgenes de la acción, aprobar el financiamiento para la creación, publicación y difusión de materiales educativos y orientar las acciones hacia los objetivos educativos más preciados, entre otras acciones.

Dos investigaciones

Tal como se dijo al inicio, esta ponencia es el resultado de dos recientes investigaciones empíricas sobre la participación social en la educación básica en México. Dichas investigaciones se han centrado en la participación en las escuelas. A continuación se describen algunos rasgos de ambos estudios.

En nuestro país, la figura que resume los intentos por incentivar la participación social está materializada en los Consejos de Participación Social. Ellos han constituido, desde la firma del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica (ANMEB) en 1992 y su posterior incorporación en la ley general de educación en 1993, el eje rector de la política en materia de participación social en la educación. A partir de 1992, con la firma del ANMEB, las formas tradicionales de participación social (la asociación de padres de familia, la participación bajo formatos espontáneos y no institucionales decididos por las propias escuelas) sirvieron de base a los nuevos esquemas (los consejos de participación social, los esquemas de participación promovidos por diferentes programas estratégicos) con los que se buscó orientarla hacia nuevos propósitos (la gestión escolar, la calidad de los procesos y logros educativos), asignándole responsabilidades específicas a ciertos actores (los consejos escolares, municipales, estatales y nacional de participación social, los consejos de autoridades y especialistas educativas, entre otros) y estableciendo reglas determinadas para su colaboración (reglamentos y lineamientos).

Así, la combinación resultante de esquemas de participación social tradicionales con nuevos esquemas en las escuelas y en la educación, conformó el contexto de la definición e implementación de la política de participación social en la educación básica en las últimas administraciones federales, así como, en especial, de las estrategias y acciones en la materia incorporadas en los programas educativos estratégicos, como el Programa Escuelas de Calidad, el Programa Nacional de Lectura, Enciclomedia. De esta forma, dichas iniciativas fueron diseñadas contemplando la indispensabilidad de tener como base de apoyo la colaboración de la comunidad escolar, entendida en su sentido más amplio, involucrando el concurso y colaboración de todos aquellos actores que, por su posición, gozan de un papel relevante en el proceso educativo: directores, maestros, padres de familia, autoridades educativas y expertos.

La participación social en las escuelas primarias del Distrito Federal, México⁵

La investigación *La participación social en las escuelas primarias del Distrito Federal* se hizo entre 2005 y 2007. El equipo de investigación estuvo integrado por cuatro especialistas en el tema.⁶ Desde el inicio, este estudio se planteó como una investigación exploratoria, cualitativa, mediante la cual se buscaba obtener, sistematizar y analizar información empírica, basándose en una profunda revisión documental y teórica.

El diseño metodológico de esta investigación incluyó: un análisis documental sobre la participación social. Al respecto, se identificaron y se revisaron decenas de artículos y libros sobre nociones conceptuales de la participación social, la democracia, las reformas educativas, la gestión escolar, la descentralización, entre otros. Asimismo fue posible encontrar

5 La investigación recibió financiamiento de la convocatoria de los Fondos Sectoriales de la Secretaría de Educación Pública-Subsecretaría de Servicios Educativos del Distrito Federal y del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología 2003-1.

6 José Luis Velasco Cruz (Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM), Juan Soca (FLACSO-México), Laura Viviana Pinto (Facultad de Filosofía y Letras, UNAM) y Ursula Zurita (FLACSO-México). Eventualmente participaron otras personas, pero por periodos muy cortos (Zurita, 2007).

y revisar a profundidad investigaciones realizadas en diferentes países, como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, Estados Unidos y Nicaragua, entre otros. Si bien la bibliografía acerca de experiencias locales, estatales y nacionales de México es reducida, fue posible localizar algunas, sobre todo investigaciones no publicadas, documentos institucionales, entre otros.

La obtención de los datos y la información estuvo basada en la encuesta de participación social en las escuelas primarias del Distrito Federal en junio del 2006 que comprende 253 cuestionarios aplicados a 35 supervisores, 20 directores, 99 maestros y 99 padres de familia de 20 escuelas en la delegación Iztapalapa. Se organizaron cuatro grupos de enfoque: con asesores técnico pedagógicos y con autoridades educativas del Distrito Federal; con integrantes de la Dirección General de Servicios Educativos de Iztapalapa y con miembros de los sistemas educativos de Sinaloa y Tabasco; entidades elegidas para elaborar un análisis comparativo. También se hicieron 28 entrevistas individuales y 6 colectivas.

La investigación inicialmente no consideró emplear otras fuentes de información más allá de las documentales: bibliográficas, hemerográficas, reportes de investigación, documentos institucionales, entre otros. Pero una vez que se comenzó y desarrolló la investigación fue posible tener acceso a los resultados de la primera consulta nacional sobre participación social, organizada por la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Participación Social (CONAPASE) y, por otro lado, a los de la evaluación nacional de participación social en la educación básica en México.

Evaluación de la política de la participación social en la educación básica en México, 2000-2006

La evaluación de la política de participación social en la educación básica analizó las estrategias, los lineamientos y los mecanismos de estimulación de la participación social en la educación básica adoptados por la Secretaría de Educación Pública (SEP) en el periodo 2000-2006, y estudió su impacto en las formas desarrolladas por dicha participación social en este periodo.

En términos generales, la participación social en la educación básica en México se ha desarrollado en tres grandes áreas o niveles:

- a) En la definición e implementación de las políticas educativas.
- b) En la evaluación y rendición de cuentas del sistema educativo y las políticas educativas, tanto a nivel nacional como estatal.
- c) En la escuela.

En todas ellas, la participación social ha asumido generalmente modalidades tradicionales y novedosas, institucionales y no institucionales. Adicionalmente, en ella han convergido también diversos tipos de actores, tanto propios del sistema educativo como externos a este; así mismo, algunos han sido creados expresamente para la promoción de la participación social, tal como ocurre con los consejos de participación social en los niveles escolar, municipal, estatal y nacional.

La evaluación de la participación social en la educación básica estudió cómo los múltiples cambios introducidos en el sistema educativo han promovido la participación social, considerando los tres niveles señalados pero haciendo un mayor énfasis en la escuela.

Algunos de esos cambios se han gestado en el marco del proceso de descentralización, la reforma educativa y la reforma jurídico-administrativa del sistema educativo con anterioridad al año 2000, respondiendo a la identificación de la participación social como una línea estratégica en las reformas educativas emprendidas en los noventa en todo el continente.

Como parte del interés por conocer los resultados de la política en materia de participación social se inició una investigación al respecto en 2006. En ese año se realizó la primera evaluación sobre la participación social en la educación básica en nuestro país a cargo de un equipo multidisciplinario de la sede académica mexicana de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Zurita, 2006).⁷

7 Los integrantes de la FLACSO México son Gabriela Beceril, Martín de los Heros, Fabiola Fernández, Efraín Pérez, Viviana Pinto, Juan Soca, Benjamín Temkin. También participaron Fernando Bazúa, profesor-investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana Unidad

La estrategia metodológica de esta evaluación consistió en una combinación de dos enfoques. A grandes rasgos, el primero puso la atención en los sujetos que convergen en las escuelas públicas de educación básica así como de otros actores (internos, externos a los sistemas educativos). Desde estos sujetos, con sus conocimientos, experiencias, expectativas, valoraciones, fue posible la aprehensión y el análisis de los procesos de participación social en los centros escolares. El segundo enfoque se centró en la fase de implementación de la política educativa orientada a la promoción de la participación social en las escuelas públicas de nivel básico así como en la educación. Se diseñaron diversas técnicas cualitativas y cuantitativas para recolectar y sistematizar el vasto conjunto de información requerido para construir un panorama nacional de la participación social en los tres niveles de la educación básica que permitiera, a su vez, dilucidar el impacto de la política correspondiente a la anterior administración.

En este marco se realizó una encuesta nacional sobre la participación social en educación básica levantada en una muestra representativa, conformada por 1200 directores de escuelas de los niveles de preescolar, primaria y secundaria en México. El propósito principal de la encuesta fue indagar, a través de esta figura clave los procesos y resultados de la participación social en las escuelas del nivel básico.

Al hacerlo, se identificaron los múltiples actores de la escuela, del sistema educativo y otros externos a este, que participan. También se indagaron las modalidades en que participan dichos actores, los logros (buscados e inesperados) de su actuación así como los problemas derivados. Por último, se recabaron las sugerencias que tienen para mejorar la participación social.

Asimismo, se emprendieron estudios de casos en cinco entidades federativas, a saber, Querétaro, Hidalgo, Chiapas, Sinaloa y Tamaulipas.⁸ En

Xochimilco, Marcela Ramírez y Giovanna Valenti como coordinadoras institucionales de la SEP y la FLACSO-México, respectivamente. Ursula Zurita fue la responsable académica de la Evaluación

8 Los criterios de selección fueron varios. Entre los más importantes, destacan que los estados permitieran realizar un contraste en cuanto a la diversidad de la oferta de los tipos de servicio, por lo que resultó fundamental incluir entidades con servicios de educación indígena; que tuvieran un desarrollo significativo en la integración de sus consejos de participación social en los distin-

estas entidades se realizaron grupos de enfoque y entrevistas individuales.⁹ El objetivo tanto de los 43 grupos de enfoque como de las 40 entrevistas individuales realizadas, fue profundizar en los procesos, actores y modalidades así como las valoraciones, expectativas y sugerencias respecto a la participación social.¹⁰

Dados los objetivos de este documento, en las siguientes líneas se comentarán los hallazgos más relevantes de esta investigación y que están estrechamente relacionados con la reflexión sobre el papel de las escuelas y las familias en la educación en/para valores democráticos. Se parte de la idea de que la información proporcionada por la encuesta, constituye un conocimiento privilegiado en torno a la participación social en la educación básica en nuestro país. Los temas que serán discutidos aquí, relacionados ampliamente con este tema, son la valoración de la participación social y las formas de participación.

Principales hallazgos

Ambos estudios proporcionaron información privilegiada para conocer la participación social en nuestro país. Para empezar, habría que decir que el eje rector de la política de participación social, en la actualidad, son los consejos de participación social. Sin embargo, no son las únicas referencias o las únicas modalidades que tienen los diferentes actores para participar. De hecho pareciera que dichos consejos encarnan la referencia obli-

tos niveles; que favorecieran la exploración sobre la interacción entre programas estratégicos (federales y locales), participación social y rezago educativo (alto-bajo); que los estados estuvieran en alguna de las cuatro regiones en que el CONAPASE dividió el territorio nacional.

- 9 Los grupos de enfoque se conformaron de diferentes actores del sistema educativo, como: autoridades educativas (jefes de sector, supervisores, asesores técnico-pedagógicos), representantes sindicales, directores y maestros, padres y madres de familia, ex alumnos de secundaria, miembros de instancias de participación social de los cinco estados del país. En total, colaboraron alrededor de 450 personas tanto en los grupos de enfoque como en las entrevistas individuales.
- 10 De modo particular, se enfatizó en los derechos y obligaciones de los actores en torno a la participación social, los elementos que facilitan y obstaculizan la participación social, los resultados generados, el desarrollo de la participación social en los últimos seis años, el impacto de la participación así como las posibles acciones que podrían ser emprendidas para mejorar los procesos y los resultados.

gada para la definición de iniciativas “diferentes” de participación social. En otras palabras, a pesar de los consejos o en contra de ellos, existe la participación social en la educación básica. La riqueza del fenómeno emerge cuando se piensa en la diversidad de procesos de participación social llevados a cabo en el espacio escolar y, en general, en la educación.

Por ahora los dos estudios considerados en este documento se centran en la participación social que sucede en las escuelas; lo cual posibilita ver cómo, según la opinión de una amplia gama de actores y personajes, las escuelas “abrieron sus puertas” a los padres de familia, la comunidad, los ex alumnos, los expertos, las organizaciones locales, entre otros. En este sentido, tal como lo señala María Margarita López (2006:3), en nuestro país se han dado pasos importantes dirigidos a la participación de los padres de familia y de la comunidad externa a la institución educativa.

En México, la iniciativa formal en torno a la promoción de la participación social en la educación nació en el sistema educativo y desde ahí se ha extendido, en diferentes grados y modalidades, hacia las escuelas y otros ámbitos como las familias, las comunidades, la academia,¹¹ por ejemplo.¹²

A diferencia de otras investigaciones, la evaluación realizada por el grupo de investigadores de la FLACSO-México no se enfocó en las escuelas que están en algún programa (como el PEC), tampoco en las de algún nivel (preescolar, primaria o secundaria) ni en ninguna modalidad especial (general o indígena, por ejemplo). Esto permitió tener una visión más amplia de la participación social en la educación. Mirada que definitivamente se fortaleció cuando se incorporaron las visiones de múltiples actores y no solo de los directores que fueron la población objetivo de la encuesta nacional de la participación social de la educación

11 En este sentido podríamos considerar al Consejo de Especialistas para la Educación (CODESE, creado en 2005 e instalado formalmente a principios del año 2006. Como órgano consultivo, tiene el objetivo de emitir opiniones a las autoridades para la toma de decisiones en la materia correspondiente.

12 Sin embargo, esto no implica que no se cuenten con iniciativas previas y fuera del sistema educativo que hayan buscado justamente estrechar los lazos entre las escuelas y las familias. No obstante, no fue sino hasta que se firmó el ANMEB que realmente se dio un paso fundamental para que las escuelas *abrieran sus puertas*

básica en México.¹³ De esta manera, fue posible encontrar una multiplicidad de objetivos que guían, estructuran y orientan la participación social en las escuelas públicas de educación básica; lo cual obedece a las acciones que se originan en los sistemas educativos (federal, estatales); en otras dependencias gubernamentales (secretarías de Gobernación, de Salud, de Relaciones Exteriores, de la Función Pública, etc.); o, bien, en instancias no gubernamentales, ya sea internacionales, nacionales o locales.

En efecto, la evaluación abre un horizonte de replanteamientos sobre el tipo de relación o relaciones que se están pensando entre las escuelas, las familias, las comunidades y otras esferas. Como se vio en apartados iniciales, una parte importante tiene que ver con la forma en que se incorporó la participación social en las reformas educativas de los 90, lo cual se tradujo en variadas políticas y programas que impulsaron desde entonces la participación social en la educación básica. Sin embargo, no hubo una reflexión profunda sobre la manera en que las escuelas se abrieron al mundo exterior, no se pensó para qué, cómo, cuándo y hasta dónde. En términos de Bolívar (2006) lo que no hubo fue una discusión sobre los modelos deseados en torno a la vinculación escuela-familia-comunidad.

Por ahora, a partir de ambos estudios, se exponen aquí algunas consideraciones analíticas y metodológicas para una reflexión futura.

En primer lugar, está la urgencia de una discusión teórica sobre la participación social que recupere la especificidad de este fenómeno en el ámbito educativo. Como se hace en múltiples estudios, (López, 2006; Torres, 2001; y en los organizados por el Foro Latinoamericano de Políticas Educativas, entre otros) y en esta pequeña reflexión también, el concepto de participación social se sitúa en teorías democráticas y desde ahí se define (Blas e Ibarra, 2006). No obstante, en el ámbito educativo, a diferencia del político en los regímenes democráticos, no opera el principio de igualdad. En otras palabras, no todos participan en todo, no todos colaboran del mismo modo, no todos hacen lo mismo, no solo porque así ocurre, sino precisamente porque se hace todo lo posible para que así

13 Como lo han documentado otras investigaciones (LLECE, 2002; CERCA, 2004); el análisis de la participación social impone serios desafíos metodológicos, ante los cuales las metodologías y las técnicas cualitativas parecen ser recursos indispensables.

sucedan. Frente a tal situación, la participación social en la educación necesariamente asume contenidos diferentes, que para los actores “tradicionales” de las comunidades escolares, es decir los docentes y los directores, resulta inmanejable, complejo y, sobre todo, amenazador: ¿a quién sí abrirle las puertas de la escuela?, ¿hasta dónde?, ¿en qué sí y en qué no?

El segundo aspecto está vinculado con las aproximaciones metodológicas que predominan en los estudios sobre participación social en la educación. Tal pareciera que hay dos tendencias generales: la primera alude a un conjunto de estudios que, a manera de monografías y evaluaciones (unas más descriptivas que otras, unas más abarcadoras que otras), hay serios intentos por conocer los diferentes modelos de participación social que se expresan en políticas y programas determinados o, bien, que son resultados de estas acciones. La segunda tendencia alude a investigaciones micro, cualitativas, que buscan profundizar en los procesos, los actores y los resultados de la participación social en escuelas concretas, ya sea porque se trata de experiencias exitosas, innovadoras (LLECE, 2002), porque están vinculadas a la implementación de ciertos programas¹⁴ o, bien, porque despiertan algún interés particular.

En este marco surgen varios cuestionamientos relacionados con la urgencia por conocer las experiencias en otros países, por entender las experiencias locales a la luz de otras nacionales. En pocas palabras, la investigación educativa sobre la participación social requiere de mayores estudios comparados pero, ¿cómo elaborarlos cuando los procesos de participación social se encuentran, pareciera, enraizados en la particularidad de las historias políticas nacionales, en las características de los sistemas educativos nacionales y en las culturas políticas y escolares? En efecto, tenemos frente a nosotros un reto que resulta ineludible y cuyo abordaje requiere de la creatividad y la sensibilidad, además del conocimiento, de los expertos en la investigación educativa.

En tercer lugar, la reflexión sobre la participación social en la educación está enmarcado por sucesos políticos inéditos en la historia de México y del mundo occidental en su conjunto: la victoria de la demo-

14 En el caso de México, ilustran esta tendencia las numerosas investigaciones realizadas en el marco del Programa Escuelas de Calidad.

cracia sobre otras formas de gobierno (Held, 1998) y el arribo de políticas neoliberales. Ambas corrientes muy fuertes, sobre todo en décadas de las cuales emergieron las reformas educativas, tienen sólidos discursos que alientan la participación de los ciudadanos individualmente o en múltiples organizaciones. Sin embargo, tal como lo subraya Evelina Dagnino, existe una “confluencia perversa”¹⁵ dado que, “la perversidad se revela precisamente en el hecho de que, apuntando hacia direcciones opuestas y antagónicas, ambos proyectos requieren una sociedad civil activa y propositiva” (Dagnino, 2006: 225). En el caso de la educación esta situación añade confusión, genera incredulidad e incrementa exponencialmente la complejidad que de suyo tiene la participación social en el ámbito educativo.

Muy relacionado con este punto, en cuarto lugar, se encuentran la desconfianza y el descrédito que generan las iniciativas de participación social o ciudadana, según sea el caso, lanzadas desde los Estados. El temor a la manipulación, la corrupción y el clientelismo parecen socavar el principio de autonomía, independencia que suponen las formas organizativas ciudadanas (Cunill, 2006: 177). En este contexto, los consejos de participación social en la educación en México parecerían ser justamente un ejemplo de experiencias de “dudoso origen y proceder”. Los resultados de las dos investigaciones muestran que si bien los consejos tienen un origen estatal y de que fue el Estado el responsable de su diseño institucional (composición, funciones, competencias, ámbitos, entre otros elementos), lo cierto es que se identificaron casos donde los consejos funcionan, alcanzando resultados muy positivos, no solo para el fortalecimiento de los procesos de enseñanza y aprendizaje de los niños y jóvenes, sino también para la conformación de identidades colectivas, de proyectos educativos relacionados con la articulación de la escuela, la familia y la comunidad, trabajando diversos temas como de salud, democracia, medio ambiente,

15 A fuerza de ser justos, esta confluencia perversa había sido ya identificada por otros, aunque no calificada de este modo, inclusive como una característica inherente a la noción de participación social (por ejemplo: Corvalán y Fernández, 2000; Blas e Ibarra, 2006)). De esto se deriva que más allá de los proyectos, la participación puede tener diferentes sentidos e implicaciones, la participación puede deberse a intereses individuales y no rebasar dicha dimensión, hasta ser producto de intereses colectivos cuyos resultados refuerzan las identidades y los proyectos colectivos.

generándose procesos de aprendizaje colectivo, fortaleciendo redes y robusteciendo el capital social, entre otros.

En el caso de América Latina, la participación social en la educación en el marco de las reformas educativas asume connotaciones muy singulares por la conexión que tiene dicha participación con los procesos de democratización. Así, por un lado, se tiene a Estados que están transformándose, que transitan de regímenes autoritarios a democracias formales; por otro, se tiene a sociedades civiles nacientes o re emergentes, que avanzan de modo desigual y titubeante según los temas que le parecen de mayor envergadura, incluso algunos de los cuales han dado lugar a su propio origen. En pocas palabras se tienen Estados y sociedades civiles que están aprendiendo a encontrarse, a escucharse, a pensar juntos problemas y posibles decisiones y a tomar decisiones conjuntamente. Si bien las historias nacionales de América Latina señalan que estos procesos no han sido nada fáciles, lo cierto es que se han dado algunos pasos en torno a la participación en el nivel respectivo de la formulación, el diseño y la evaluación de políticas públicas cuya relevancia varía de un país a otro. A nivel nacional se tienen ya algunos datos que apoyan esta aseveración, pero falta saber qué pasa en las unidades subnacionales. Este asunto no es menor, dado que las reformas de los noventa tuvieron un componente de descentralización de los servicios educativos.

En quinto lugar, un argumento que de tan repetido se cree cierto, indica que la participación social en las escuelas y la educación en países como el mexicano o los latinoamericanos, apenas está dando los primeros pasos y de forma muy débil y accidentada. La razón de ello se localiza en la historia de los regímenes políticos, las democracias frágiles, los resabios del autoritarismo y las culturas políticas antidemocráticas. Si bien es cierto que algo hay de eso, también es cierto que en otros países con democracias más institucionalizadas que las nuestras, la participación social en las escuelas también es incipiente, obstaculizada y con limitados resultados (Sliwka e Istance, 2006). Los países en que se piensa son Dinamarca, Inglaterra, Finlandia, Polonia, República Checa, España, Japón, Hungría y Austria. En ellos aun cuando también se pusieron en marcha reformas educativas, incluyendo la cuestión de la participación social, los resultados indican una participación de padres y alumnos limitada, con pocas evi-

dencias satisfactorias. Es entonces cuando se vuelve más urgente la reflexión sobre la participación social en las escuelas y la educación considerando aspectos más allá de los rasgos de los sistemas educativos, sus políticas y programas

En sexto lugar, en cuanto a la participación social en la educación, se sabe que otro elemento que incrementa profundamente su complejidad y, en sí mismo, la dificultad para asirla, comprenderla y, sin duda, para explicarla es que de modo simultáneo pueden existir diferentes esquemas de participación que no están diferenciados por el tipo de actores involucrados,¹⁶ por ámbitos o temáticas, por duración, etc. Este hecho conduce a cuestionar la utilidad de esquemas de participación que tienen una noción progresiva, ascendente, ordenada de la participación que inicia (Trilla y Novela, 2001) que está muy distante de lo que sucede en la vida cotidiana de las escuelas.

Lo que se desea subrayar es la complejidad que distingue a la participación en las escuelas. Así, mientras que a los padres se les demanda que realicen las aportaciones económicas programadas según calendarios, se les prohíbe que tengan alguna ingerencia en asuntos pedagógicos. Sin embargo, al mismo tiempo se les exige que colaboren muy activamente en la organización de fiestas cívicas o eventos sociales y culturales. Por otro lado, se les habla de la importancia de la transparencia y rendición de cuentas, pero ante cualquier intento, por débil o desordenado que sea, por exigir cuentas, mostrar su inconformidad o expresar alguna queja, el rechazo de las autoridades en las escuelas emerge rápidamente.

Frente a este complejo y multidimensional fenómeno, en séptimo lugar, es obvia la urgente necesidad de emprender investigaciones que permitan comparar las experiencias. Sin duda, este desafío implica rebasar intentos por la cuantificación de la participación social; ya sea en términos de consejos instalados, como los consejos escolares de participación social en México, de los proyectos escolares realizados por consejos o por la contabilización del número y perfil de los integrantes de tales entidades.

16 Por ejemplo, padres con alta escolaridad en contraste con padres sin escolaridad; padres, por un lado, y alumnos, por el otro; alumnos de edad preescolar o alumnos adolescentes; padres y alumnos frente a representantes de la comunidad externa; comunidades escolares en ámbitos rurales y, por otro lado, comunidades en ámbitos urbanos.

Por último, los resultados de los dos estudios ponen frente a nuestra mirada los avances de la participación social en la educación básica en México. Cabe decir que estos avances no son mecánicos, inmediatos ni directos y, desde luego, tampoco son homogéneos. Como bien saben los que analizan la implementación de las políticas, los individuos reelaboran las políticas, “re significan” los contenidos, aceptan, rechazan o se resisten ante ese cúmulo de acciones puntuales generadas por las políticas (Aguilar, 1993). Así, las políticas y programas derivados de las reformas educativas, inevitablemente se inscriben y se incorporan en historias concretas, en trayectorias individuales y colectivas, tanto de los sistemas educativos, de las escuelas, como de sus actores. Todo esto implica que las escuelas expresan un mosaico de formas de participación social diversas entre sí: tradicionales, institucionales, colectivas, individuales, difusas algunas, otras orientadas a ciertos objetivos o hacia un amplio abanico de tópicos.

Conclusiones

Las investigaciones registran ciertos avances en materia de participación social, que conducen a pensar que, los procesos de participación social podrían constituir el fundamento de acciones específicas dirigidas a una educación comprometida con la formación ciudadana, que convoque tanto a las escuelas como a las familias y, también, a las comunidades donde se encuentran los centros escolares. Sin duda, esto de llevarse a la práctica, requeriría la identificación de las oportunidades y las restricciones que emergen según el tipo de contexto como también de la escuela. En efecto, la participación social puede, desde el argumento central de este trabajo, constituir el vínculo entre la escuela, la familia y la comunidad en el marco de acciones dirigidas a la educación democrática y la formación ciudadana.

Esto no está libre de tensiones. Si nos remontamos en la historia, veremos que la constitución de los Estados modernos tuvo una implicación muy importante al respecto: la educación formal, a cargo de los estados, “arrebato” a las familias, las funciones educativas referidas a los valores.

Sin embargo, los datos señalados en esta investigación, indican que las familias siguen teniendo un papel fundamental en estas tareas, aun cuando, en términos de composición, sean muy diferentes de las de antaño. Para “limar” dichas tensiones es imprescindible el diseño de políticas y programas integrales que busquen sumar esfuerzos, articular acciones, aprovechar las ventajas que cada esfera (las escuelas, las familias, las comunidades) pueden tener para la educación. Como se dijo antes, este hecho es crucial para alcanzar el éxito deseado, de lo contrario, proseguir con acciones aisladas y descoordinadas puede generar desconfianza, fracaso, desaprovechamiento de los esfuerzos, entre otros resultados.

En nuestro país, como en América Latina y el Caribe, las reformas educativas corrieron de manera paralela con las transformaciones experimentadas por el estado y la sociedad en general (Di Gropello, 1999). Estos cambios, vinculados con la reforma del Estado, la inclusión y participación de (nuevos y viejos) actores, la ampliación y revitalización de la esfera pública y la democratización, marcaron definitivamente los contenidos y los propósitos de las reformas.

En particular el impulso de la participación de diversos actores, y no solo de los padres, en el espacio de la escuela parece, en principio, ser congruente con los objetivos de las reformas y con los cambios democráticos. No obstante, al profundizar en la manera en que la participación se tradujo en la práctica, emergen rápidamente diversos elementos que limitan la capacidad de los individuos por hacer de los centros escolares y/o de los sistemas educativos, un espacio abierto para la participación democrática.

Al respecto habría que pensar si en el intento por agilizar el diseño y la implementación de las reformas y sus consiguientes políticas educativas, no se abandonaron los referentes para evitar la politización del debate, siendo que al final lo que se obstaculizó fue, precisamente, el surgimiento y el fortalecimiento de procesos sociales de aprendizaje orientados a la democracia y a la participación democrática en las escuelas, así como en otros ámbitos de la vida social. Es importante recalcar que si bien para cuestiones operativas es necesario controlar la dimensión política que encierra la educación (Bardiza, 1997); ello no debe implicar el desconocimiento o la negación del carácter político inherente a la educación (Apple, 2003).

Por otro lado, como se ha visto a lo largo de este documento, es indispensable reflexionar qué tipo de escuela pública se quiere y para qué sociedad. Estas cuestiones no son irrelevantes puesto que si se busca construir una escuela participativa y, desde luego, una escuela con calidad y equidad, difícilmente será posible alcanzar este propósito si se piensa a la escuela como la única institución responsable de esta tarea, o a los maestros, directores y padres como los responsables exclusivos de cumplir esta tarea. En este sentido, el debate necesariamente tiene que ser uno realmente público, es decir, abierto a la expresión de las múltiples necesidades, expectativas y proyectos de distintos actores tanto externos como internos del sistema educativo.

Bibliografía

- Aguilar Villanueva, Luis F. (1993). *Estudio introductorio. En La implementación de las políticas*, México: FCE, p. 15-92.
- Andrade, Patricia y M. Martínez (2007). *Participación e incidencia de la sociedad civil en las políticas educativas: el caso peruano*. Buenos Aires: Fundación Laboratorio de Políticas Públicas.
- Apple, M. W. (ed.); (2003). *The State and the politics of knowledge*. Nueva York y Londres: Routledge Falmer, p. 259.
- Apple, M. W. y J. A. Beane (comps.); (1997). *Escuelas democráticas*. Madrid: Morata, p. 167.
- Bardiza Ruz, Teresa (1997). “Teoría y práctica de la micropolítica en las organizaciones escolares”. *Revista Iberoamericana de Educación*. Monográfico Número 15 (septiembre-diciembre), p. 13-52.
- Blas, Asier y Pedro Ibarra (2006). *La participación: estado de la cuestión*. España: Colecc. Cuadernos de Trabajo de Hegoa, no. 39, 42 p.
- Bolívar, Antonio (2006). “Familia y escuela: dos mundos llamados a trabajar en común”. *Revista de Educación*, 339, p. 119-146.
- Compromiso Cívico para la Reforma de la Educación en Centroamérica (CERCA) (2004). *Estudio cualitativo sobre la participación ciudadana en el mejoramiento de la calidad de la educación en cinco países lati-*

- noamericanos. *Informe consolidado regional, Compromiso Cívico para la Reforma de la Educación en Centroamérica* (CERCA). Washington, p. 58.
- Cornejo, Rodrigo, J. González y J. P. Caldichoury (2007). *Participación e incidencia de la sociedad civil en las políticas educativas: el caso chileno*. Buenos Aires: Fundación Laboratorio de Políticas Públicas.
- Corvalán, Javier y Gabriela Fernández (2000). “Apuntes para el análisis de la participación en experiencias educativas y sociales”. *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, vol. XXX, núm 4. México, p. 9-50.
- Cunill Grau, Nuria (2006). “Espacios públicos no estatales para mejorar la calidad de las políticas. Una visión sobre América Latina”; en ISUNZA VERA, E. y A. OLVERA, coords.; *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*. México: H. Cámara de Diputados LIX Legislatura. CIESAS. Universidad Veracruzana, p. 167-191.
- Dagnino, Evelina (2006). “Sociedad civil, participación y ciudadanía: ¿de qué estamos hablando?”; en Isunza Vera, E. y A. Olvera, coords.; *Democratización, rendición de cuentas y sociedad civil: participación ciudadana y control social*. México: H. Cámara de Diputados LIX Legislatura / CIESAS / Universidad Veracruzana, p. 223-242.
- Di Gropello, Emanuela (1999). “Los modelos de descentralización educativa en América Latina”. *Revista de la CEPAL*. 68 (Agosto), p. 153-170.
- Egido Gálvez, Inmaculada et. al.; (2000). *Organización y gestión de los centros educativos en Iberoamérica*. Madrid: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
- Font, Joan (2004). “Participación ciudadana y decisiones públicas: conceptos, experiencias y metodologías”; en A. Ziccardi coord.; *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*. México: IIS / COMECOSO / INDESOL.
- Gajardo, Marcela, (1999). *Reformas educativas en América Latina. Balance de una década*. Chile: PREAL.
- Gil, Rafael Lucio (2007). *Participación e incidencia de la sociedad civil en las políticas educativas: el caso nicaragüense*. Buenos Aires: Fundación Laboratorio de Políticas Públicas.

- Granberger, Marc (2001). *Handbook on information, consultation and public participation in policy making*. París: OECD.
- Heargreaves, Andy (1988). *Profesorado, cultura y posmodernidad (Cambian los tiempos, cambia el profesorado)*. Madrid: Ediciones Morata.
- Held, David (1998). *Democracia y orden global*. España: Ed. Paidós.
- Henderson, Anne T. y Karen L. Mapp (2002). *A new wave of evidence. The impact of school, family, and community connections on student achievement*, Texas, National Center for Family & Community Connections with Schools Southwest Educational Development Laboratory.
- Hernández Guevara, Nohemí (2007). *Participación e incidencia de la sociedad civil en las políticas educativas: el caso colombiano*. Buenos Aires: Fundación Laboratorio de Políticas Públicas.
- Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) (2002). *Estudio cualitativo de escuelas con resultados destacables en siete países latinoamericanos*, Chile: UNESCO-LLECE, p. 111.
- López, María Margarita (2006). *Una revisión a la participación escolar en América Latina*. Chile: PREAL, p. 31.
- López, Néstor (2007). *Las nuevas leyes de educación en América Latina. Una lectura a la luz del panorama social y educativo de la región*. Buenos Aires: UNESCO-IIPE.
- Pagano, Ana, I. Sverdlich y P. Costas (2007). *Participación e incidencia de la sociedad civil en las políticas educativas: el caso argentino*. Buenos Aires: Fundación Laboratorio de Políticas Públicas.
- Salazar, Pedro (2004). “¿Qué participación para cuál democracia” en A. Ziccardi coord.; *Participación ciudadana y políticas sociales en el ámbito local*. México: IIS / COMECOSO / INDESOL.
- Salinas Amezcua, Bertha y S. E. Amador Pérez (2007). *Participación e incidencia de la sociedad civil en las políticas educativas: el caso mexicano*. Buenos Aires: Fundación Laboratorio de Políticas Públicas.
- Santos Gómez, Marcos (2006). “Participación, democracia y educación: cultura escolar y cultura popular”. *Revista de Educación* 339, p. 883-901.
- Santos Guerra, Miguel Ángel (1997). *El crisol de la participación. Estudio Etnográfico sobre la Participación en Consejos Escolares de Centro*. España: Editorial Escuela Española.

- Secretaría de Educación Pública (SEP) (2005). *Equidad, calidad e innovación en el desarrollo educativo nacional*. México: FCE, p. 430.
-
- (1995-2000). *Memoria del quehacer educativo*, México: SEP.
- Shaeffer, Sheldon (1994). *Participation for educational change: a synthesis of experience*. París: UNESCO-IIPE.
- Sliwka, Anne y D. Istance (2006). "Parental and stakeholder 'voice' in schools and systems". *European Journal of Education*, vol. 41, 1, p. 29-43.
- Stubrin, Florencia (coord.) (2007). *Participación e incidencia de la sociedad civil en las políticas educativas: el caso brasileño*. Buenos Aires: Fundación Laboratorio de Políticas Públicas.
- Torres, Rosa María (2001). *Participación ciudadana y educación. Una mirada amplia y 20 experiencias en América Latina*, Quito, Instituto Fronesis.
- Trilla, Jaume y A. Novella (2001). "Educación y participación social de la infancia". *Revista Iberoamericana de Educación* 26 (mayo-agosto), p. 167-199.
- Zurita Rivera, Ursula (coord. acad.) (2006). *Evaluación de la Política de Participación Social en la Educación Básica, 2000-2006*, (MIMEO), p. 129.
-
- (2007). *La participación social en las escuelas primarias del Distrito Federal, Informe Final*. México: FLACSO, (MIMEO), p. 383.

La implementación de un programa de resolución de conflictos sin violencia en una zona de la Vía Perimetral, Guayaquil, Ecuador. Posibilidades y límites de extender esta experiencia dentro del sistema educativo

Anna Katharina Pfeifer*

Introducción

Este artículo tiene como objetivo describir la experiencia de implementación de un programa de resolución de conflictos sin violencia desarrollado con 15 maestras en escuelas de una zona de la Vía Perimetral Norte en Guayaquil, Ecuador, con el fin de mejorar el ambiente educativo y, consecuentemente, las interacciones en la escuela.

Desde el año 2000, en que trabajé unos seis meses como voluntaria en una escuela con niños con discapacidad en Guayaquil, he regresado todos los años por un promedio de dos meses para realizar diferentes proyectos en el sector educativo de zonas urbano-marginadas. Durante estas estancias conocí y me vinculé con los lugares y los habitantes de los sectores en los cuales desarrollamos este programa. El hecho de que la vida guayaquileña ha formado parte integral de la mía no disminuye la realidad de que soy de Alemania. Proviengo de un contexto diferente que influye en mis observaciones, en la intervención escogida y en la discusión presente. Para ampliar mi punto de vista y tener mayores elementos propios del contexto en el cual desarrollamos el programa, mantuvimos un enfoque participativo para la investigación, la implementación y la evaluación.

* Maestra y M. A. en Educación bilingüe e intercultural de la Universidad Pedagógica de Freiburg, Alemania, M. Ed. de la Universidad de York, Toronto, Canadá.

Por medio de la descripción del programa, su implementación y resultado se espera no solamente presentar un programa interesante. También lo veo como un punto de partida para una discusión y reflexión sobre la situación educativa en el Ecuador que incluye no solo la enseñanza sino también la educación de maestras y la comprensión de la educación en el ámbito público y político.

El contexto

La zona de la Vía Perimetral Norte de Guayaquil, el lugar de investigación y acción, es un “espacio social” (Lefebvre, 1991) altamente clasificado. Su connotación ‘marginal’ no solamente indica el lugar geográfico de la zona sino que sirve para desvalorizarlo del centro. A pesar de su amplitud y de su densidad poblacional, no cuenta con provisión adecuada de servicios básicos; no existe un sistema de alcantarillado y son limitados los servicios de atención a la salud. La zona, que inició su asentamiento mediante invasiones unos quince años atrás, cuenta ahora con alrededor de 250 000 habitantes, provenientes en su mayoría de pueblos de la Sierra o de la Costa en búsqueda de empleo y una vida mejor. La gran cantidad de desempleo, la falta de la legalización de los terrenos, el déficit de los servicios básicos, las condiciones de inseguridad y de pobreza genera estrés en muchas familias. En conversaciones con los habitantes, con frecuencia explicaron que se trata de “sobrevivir” en vez de “vivir” y que otros problemas como el consumo de drogas o alcohol, además de una intervención policial ineficaz, resultan en incidentes violentos dentro del hogar y la comunidad. Muchas niñas, niños y jóvenes han sido testigos o víctimas de estos incidentes.

En el aspecto educativo, llama la atención el hecho de que la mayoría de las escuelas en este sector sean particulares; gran cantidad no cuenta con el permiso legal de funcionamiento del Ministerio de Educación (ME) y, por lo tanto no tienen ningún control técnico ni apoyo oficial. En muchas de estas escuelas trabajan directoras/es y maestros sin título. Debido al poco conocimiento por parte de la población de estos requisitos, nadie exige su aplicación. Por otra parte, la limitada oferta educativa

fiscal, mantiene la propuesta particular como única alternativa. En esas pocas escuelas fiscales, tampoco todo el personal docente cuenta con formación especializada y con un título profesional para el trabajo educativo. Existen muchas escuelas unidocentes o con solamente una o dos partidas fiscales para maestros. Esto y la gran cantidad de estudiantes, ha sido la justificación para que los centros educativos contraten a otras personas —en su mayoría sin la formación necesaria—; todo esto determina la baja calidad de la propuesta educativa y los altos costos que representa para las familias que tienen que asumir el pago del personal contratado y, en muchos casos, inclusive del mobiliario que necesitan sus hijos.

La falta de una supervisión efectiva y eficiente, que asegure el cumplimiento de los requisitos legales y pedagógicos, a más de ser determinante en la calidad educativa, sostiene diversas formas de corrupción que afectan la valoración que niños, niñas y sus familias hacen de la educación. Por lo tanto, es muy importante desarrollar procesos educativos transparentes y participativos con toda la comunidad educativa, para que pueda reclamar y ser parte del cumplimiento de condiciones educativas de calidad como la base del desarrollo integral de los estudiantes.

Aparte de las fallas administrativas, en los espacios públicos se tendrá que discutir sobre la infraestructura de las escuelas, que en muchos casos impide un aprendizaje significativo. Las aulas son pequeñas para la cantidad de estudiantes e impiden la adecuada movilidad; las baterías sanitarias son insuficientes. Son varios aspectos que se contradicen con un ámbito educativamente estimulante. Las calles de estos sectores, en su mayoría de tierra, provocan un polvo por el cual muchos estudiantes sufren constantes enfermedades respiratorias que determinan su inasistencia, su retraso escolar y su bajo aprovechamiento; por otra parte, la inestabilidad de la infraestructura física de algunas escuelas y las condiciones de las vías de acceso a ellas en la temporada invernal, impide en muchas ocasiones el comienzo puntual del año lectivo.

Investigación

En mi estadía del año 2003 recorrí la Zona Vía Perimetral Norte por primera vez y visité diez escuelas. En aquel tiempo conversé con familias, autoridades, maestras, y estudiantes sobre sus interacciones, la vida escolar y los procesos de aprendizaje.

Mientras suponía que iba a observar en las escuelas algunas condiciones mínimas para interacciones integradoras, en casos muy frecuentes me encontré con manifestaciones de relaciones agresivas y violentas; en algunos casos incluso ante la presencia de las maestras. Al dialogar con los estudiantes sobre quién o quiénes podrían ser los modelos de estas conductas, respondieron que lo habían visto en la televisión, el hogar y la comunidad. Las razones que dieron para justificar estas interacciones agresivas variaban desde la diversión hasta la práctica de la autodefensa o defensa de terceros. Además, con frecuencia, mencionaron el aburrimiento en las clases.

Al observar los procesos de enseñanza aprendizaje, reconocí algunos elementos adicionales. La falta de enfoque en cada el estudiante, en su desarrollo, intereses y contexto resulta en clases poco interesantes. La metodología que mayormente se utiliza, determina una gran cantidad de estudiantes trabajando individualmente, copiando y memorizando contenidos; sin mecanismos que faciliten una educación reflexiva y participativa que sea la base para el desarrollo de ciudadanos y ciudadanas críticos que conozcan todos sus derechos y responsabilidades y disfruten de un desarrollo emocional y social integral. La inexistencia de oferta educativa en áreas más (re)creativas como educación física, música y arte, disminuye las posibilidades de una educación diferenciada que podría fortalecer las competencias personales de cada estudiante.

Por estos y otros elementos, es necesario anotar que mientras el Ministerio de Educación presenta un porcentaje de más del 90 % de matrícula en educación básica, es evidente que este indicador no demuestra que las niñas y los niños están aprendiendo con los niveles de calidad que son necesarios para su desarrollo individual y para el desarrollo del país. Es evidente que la pobre calidad de enseñanza y la falta de una propuesta educativa que parta del contexto social, facilita el desarrollo de interacciones agresivas entre los estudiantes.

De los maestros observados al momento de enfrentar una situación conflictiva, solamente en pocos casos mantuvieron la paciencia y dialogaron con los alumnos. En su gran mayoría la reacción del maestro también era agresiva, incluso que resultó en castigo físico. Esta respuesta, a más de ser antipedagógica, contradice al Código de la Niñez y Adolescencia vigente desde el 2003 que se fundamenta en la Convención de los Derechos del Niño. Estos comportamientos por parte de los docentes, que violentan en un espacio público los derechos de niñas y niños, tiene sus raíces tanto en su formación personal como en su formación profesional; además, incide en esta situación la falta de supervisión estatal y reconocimiento y preocupación de la comunidad frente a estos incidentes. Por otra parte, aún cuando algunas madres de familia ponen de manifiesto el estar de acuerdo con el uso del castigo físico contra sus hijos, la mayoría negó su utilidad. Pero también comentan sobre la imposibilidad de quejarse por el riesgo de que sus hijos sean señalados y en el peor de los casos, puedan perder el año. Si la sociedad en general y el estado quieren mejorar la calidad integral de la educación en el Ecuador, deben construirse e implementarse políticas públicas a favor del buen trato y se tienen que establecer medidas para evitar estas situaciones. Además, se debe reconocer que la reacción violenta de las maestras no es solamente preocupante porque se trata de una violación de derechos sino que también esta reacción desconoce las raíces de los conflictos y por lo tanto no se trata de una respuesta sostenible. Es importante de subrayar que los maestros, en los diálogos sostenidos, reconocen lo inapropiada de su reacción pero ponen de manifiesto el desconocimiento de mecanismos para actuar de una manera diferente y proponer medidas educativas. Ellos coincidieron con las expresiones de sus estudiantes y mis observaciones de que las clases muchas veces no son interesantes y que eso ofrece a un espacio para generar dinámicas distanciadas de la propuesta del docente y alejadas de una formación integral. Por los argumentos expuestos, es posible evidenciar que las maestras reconocieron la falta de herramientas metodológicas para trabajar de una manera diferente, ofreciendo una propuesta educativa de calidad que involucre y motive la atención de los estudiantes y evite los ambientes de agresión y conflicto. Por otra parte, las maestras sienten que están solas, con la responsabilidad de enfrentar situaciones para las cuales

no han sido preparadas; al mismo tiempo se sienten desmotivadas frente a la lectura que se ha hecho de los bajos resultados que obtuvieron en las pruebas tomadas por el Ministerio de Educación como requisito para el ingreso con partida docente al magisterio nacional.

Por el reconocimiento general de la necesidad de mejorar el ambiente escolar y la enseñanza, se generaron las preguntas sobre cómo desarrollar una propuesta que permita trabajar sobre estos aspectos fundamentales para el relacionamiento y los procesos educativos. Para reforzar la información, recoger mayores elementos cualitativos y no tomar decisiones únicamente en base a observaciones personales y conversaciones informales, con el apoyo de la ONG Viviendas Hogar de Cristo, se aplicó un cuestionario con preguntas generales sobre la situación escolar a unas 6 escuelas de la Zona. Al mismo tiempo me familiaricé con programas de resolución de conflictos que me parecían útiles en este contexto.

Las respuestas de estos cuestionarios confirmaron que la agresividad y la violencia eran unos de los mayores problemas para maestros. Por lo tanto, decidí articular y proponer un programa de resolución de conflictos sin violencia con el fin de mejorar el ambiente escolar y ofrecer una metodología que concretamente atienda estas circunstancias.

Termino este acápite con algunos comentarios de maestros y alumnos sobre sus inconformidades frente a las situaciones vividas.

Comentarios de maestros:

En la escuela donde trabajo hay muchas dificultades que enfrentar. Entre ellas está la indisciplina de los estudiantes, por más que uno esté diciéndoles que hagan silencio, que no se paren; pero ante todos estos inconvenientes creo yo que se portan así para llamar nuestra atención (Margarita, 32 años).

No estamos preparadas para enseñar los valores, aunque creo que eso es sumamente importante (Estefanía, 28 años).

En la escuela no hay suficiente tiempo para la recreación de los niños sea esto en juegos, música o manualidades (Raúl, 42 años).

Comentarios de alumnos:

El ambiente en la escuela es tenso. No me gusta cuando los niños se ponen apodos. Quisiera saber por qué se hace esto. Me gustaría que eso pare “ahorita” mismo (Hugo, 10 años).

Muchas veces la escuela es muy aburrida y eso nos hace portarnos peor. (Elena, 13 años).

Sí, yo odio las peleas y luchas que hacen los niños malcriados. Estoy harto de ser pegado y de los niños malcriados y sus malas palabras (Manuel, 9 años).

Acción: programa de resolución de conflictos

Cuando creé el programa de resolución de conflictos tomé en cuenta tanto los resultados de las observaciones, conversaciones y respuestas del cuestionario como la teoría en la cual se basa la mayoría de los programas de resolución de conflictos sin violencia. De esta manera, traté de articular un programa que esté en línea con la teoría y que además responda a las circunstancias en las cuales se va a aplicar. Intenté facilitar un mejoramiento de las interacciones entre estudiantes y personal docente y ofrecer una metodología diferente que motive pero que a la vez también sea aplicable en las circunstancias dadas.

El marco teórico

El marco teórico para programas de resolución de conflictos se encuentra en teorías de psicología social que se enfocan en la interacción social. La teoría de interdependencia social (Deutsch, 1973; Johnson & Johnson, 1995; Johnson & Johnson, 1996, p.464) se basa en pensar que en cada interacción, cada persona afecta a la otra porque los seres humanos somos interdependientes (Johnson & Johnson, 1995; p.206). En este contexto se entiende “conflicto” como una divergencia de opiniones en una interac-

ción y “una parte natural de todas las relaciones sociales” (Roberts et. al, 2004: 461). Por otra parte, se argumenta que el desarrollo del conflicto depende del tipo de interdependencia que existe entre las personas. Mientras una interdependencia positiva promueve una interacción constructiva y cooperativa (Johnson & Johnson, 1995: 212); una interdependencia negativa promueve una interacción oposicional y competitiva (Johnson & Johnson, 1995:213) y una interdependencia neutral solamente existe cuando no hay ninguna interacción (Deutsch, 1973; Johnson & Johnson, 1995: 208; J&J, 1996: 264). Una interacción constructiva se caracteriza por una comunicación respetuosa y basada en la confianza y el respeto para la otra persona. En este contexto, un conflicto se desarrolla en una dirección positiva porque se lo entiende como un problema mutuo por lo cual habrá que buscar una resolución en conjunto lo cual ofrece la oportunidad de crecimiento (Hocker & Wilmot, 1991: 38). Las soluciones logradas son integradas y muchas veces sostenibles.

En una interacción oposicional falta una conversación de calidad lo cual resulta en la creación de percepciones incorrectas. Las relaciones son caracterizadas por hostilidad y desconfianza porque cada cual busca el beneficio más grande por sí mismo. “En un conflicto destructivo, un partido unilateral intenta cambiar la estructura, restringir las oportunidades del otro y ganar una ventaja sobre el otro” (Hocker & Wilmot, 1991: 35). De esta manera, los conflictos prolongan el ambiente hostil (Hocker & Wilmot, 1991: 34, 121) y si, en cambio, se logra llegar a un acuerdo, la probabilidad es alta de que el conflicto se mantenga solamente por corto tiempo.

La presencia de los diferentes tipos de interacción forma el ambiente de una forma u otra. Johnson & Johnson (1996: 464) ponen énfasis en el hecho de que la relación es bidireccional. Esto significa que una interacción constructiva/oposicional facilita un ambiente cooperativo/competitivo y viceversa. De esto resulta que hay que tratar de enfocarse en cambios del ambiente si se aspira un cambio en las interacciones. Hay que subrayar que aunque esta diferenciación de interacciones/conflictos/ambientes en teoría es posible y útil, en la vida real también existen formas mezcladas y con el tiempo un tipo de ambiente se transforma en otro.

Objetivo general y metodología para lograrlo

Siguiendo la teoría de la interdependencia social, el programa tiene el fin de establecer un ambiente cooperativo que facilita interacciones positivas que resulten en la comprensión del conflicto como algo natural y positivo que no debe de ser solucionado con violencia.

Para lograr este objetivo, la metodología se enfoca en los estudiantes y sus contextos. Las actividades de las 9 lecciones del programa se dirigen a quienes cursan del 4.º hasta el 7.º años básicos, pero sin dificultad podrían ser implementadas con estudiantes mayores. El manual del programa ofrece ideas para adaptar ciertas actividades al desarrollo y las capacidades de estudiantes menores y así intenta facilitar una implementación amplia en todo el centro educativo.

Objetivo especial y su reflejo en el contenido del programa

Para lograr el objetivo general, el programa se tiene que dirigir a los siguientes objetivos específicos que se dividen en objetivos de actitud, capacidad y conocimiento después de que un solo enfoque en la transmisión de conocimientos mostró poca eficiencia (Hicks, 1988; Reardon, 1988). La estructura del contenido se orientó a los objetivos específicos.

Cambios en la actitud: lecciones 1 y 2

Las primeras dos lecciones se enfocan en la actitud y el establecimiento de un ambiente cooperativo en la clase. Se aspira a que las posibilidades de compartir en estas lecciones faciliten y fortalezcan la creación de una imagen positiva de sus participantes para que se aumente su autoestima. Usando esta metodología de compartir hay que recordar que eso debe suceder de manera voluntaria. Algunas críticas (Ellsworth, 1992), con razón, subrayan que cada obligación de compartir algo personal puede resultar en el debilitamiento en vez del aumento de la autoestima de una persona. Diferentes dinámicas demuestran que identificándose como gru-

po y colaborando dentro del mismo, se logra más y se establece reglas que sirven para crear un ambiente de cooperación que se basa en derechos transparentes y responsabilidades de todas y de todos.

Fortalecimiento de las capacidades: expresión del estado de ánimo, comunicación y empatía: lecciones 3 y 5

En estas lecciones se trata de fortalecer capacidades importantes para el mantenimiento y el fortalecimiento de un ambiente cooperativo. Entre ellos está la capacidad de expresar su estado de ánimo de una forma apropiada para ser entendido. Fisher & Ury (1981:29) afirman que “un intercambio estructurado de los aspectos emocionales debe de suceder primero”. Los estudiantes conversan y reflexionan en la tercera lección sobre sus diferentes estados de ánimo, analizan cómo el cuerpo reacciona en una situación de conflicto y discuten formas de calmarse.

Observando personas comunicándose se analiza en la cuarta lección la capacidad de comunicarse que es crucial para la negociación (Fisher & Ury, 1981). Se reflexiona sobre la correlación entre el uso de diferentes estrategias de comunicación y sus resultados para la interacción.

Un cuento introduce la reflexión sobre el tema de la empatía y la importancia de aceptar y respetar que otras personas tengan un punto de vista diferente. El método mayormente usado es el juego de roles porque esto ofrece la posibilidad de ponerse en el lugar de diferentes personas para que reconocer que una situación se ve y entiende diferente desde diversas perspectivas.

Análisis, definición y resolución de conflictos: lección 6 y 8:

En estas lecciones se analiza y reflexiona sobre la definición, el desarrollo y las posibilidades de resolución de conflictos. Se quiere lograr una comprensión más amplia de la definición de conflicto reflexionando sobre las consecuencias positivas/negativas que tienen nuestras propias decisiones en las interacciones personales. Eso se practica en juegos de roles que tam-

bién ofrecen un buen contexto para conversar sobre la dificultad de diferenciar en la práctica entre un conflicto únicamente positivo y negativo. Además se discute sobre ciertas situaciones que permiten la autodefensa como forma de autoprotección.

En la séptima lección se analiza, por medio de un ejemplo, cómo se desarrolla un conflicto. Con base en este análisis y entendiendo un conflicto como algo positivo, se establece con los estudiantes pasos de negociación que reflejen los valores y las estrategias que se han nombrado como beneficiosas para una interacción constructiva en las lecciones anteriores. Para que decidan usarlos y sepan cómo hacerlo, se los practica resolviendo situaciones conflictivas que son familiares para ellos. Hay que estar atento a que el espacio de actuación no se vuelva un espacio de practicar y aprender nuevas formas de violencia.

El tema *bullying* (intimidación/abuso) de la octava lección, se introduce por medio de una reflexión sobre las características de una situación de intimidación/abuso que se cuenta a los alumnos. Se conversa sobre los participantes de una situación de *bullying*, sus características, intenciones y posibilidades de actuar y la consecuencia de esa actuación. En este contexto, se habla sobre la importancia de no callarse en el caso de haber sido víctima o testigo de una situación de *bullying* y se demuestran posibilidades de buscar ayuda. También se aconseja evaluar bien los riesgos que cada intervención implica para los demás y para sí mismos.

La última lección se enfoca en el análisis crítico de los medios de comunicación y trata de fortalecer el pensamiento crítico de los estudiantes con respeto a lo que leen, ven y escuchan. Se reflexiona sobre intenciones de publicación, la objetividad de lo presentado y se analizan los programas de televisión por su representación de violencia.

El programa termina con una exhibición para toda la comunidad escolar. Cada escuela lo organiza a su gusto.

Aplicación

Se plantearon varias razones para que los maestros del sector implementaran el programa. Por estar más familiarizados con el contexto, son quienes pidieron una metodología diferente, que se dedique a esta temática, además, ellos son la mejor garantía para la sostenibilidad y la posible multiplicación del programa.

Cinco maestras que vinieron de cuatro escuelas diferentes participaron en el taller que se realizó por tres horas en la tarde por un tiempo de dos semanas en las aulas de una ONG. El incentivo que las maestras recibieron era un refrigerio. En los talleres se explicó y directamente se practicó las actividades del programa que resultó en un taller interactivo y participativo.

Después de la culminación del taller, las maestras comenzaron a implementar el programa dos o tres veces por una hora durante la semana en sus clases. En total el programa contiene 20 horas así se finalizó después de uno o dos meses. Las maestras vincularon el programa con diferentes materias y muchas dinámicas siguen siendo usados. Para observar la aplicación del programa, la interacción entre estudiantes y para apoyar a las maestras cuando fuera necesario, se mantuvo una supervisión hacia todas las escuelas.

Para que las maestras tuvieran un espacio de intercambio y de diálogo sobre el programa, nos reuníamos una tarde durante la semana. La participación se daba con mucha voluntad y compromiso aunque era de manera voluntaria.

Evaluación

La implementación del programa durante el 2004 se evaluó desde varios ángulos. Mis observaciones y notas de conversaciones con maestras, estudiantes, madres y padres de familia eran complementadas por la evaluación escrita de las maestras y estudiantes en la cual los primeros expresaron lo que no les había gustado mientras las maestras describieron sus impresiones con respecto al interés, el aprendizaje y la conducta de sus es-

tudiantes y la utilidad de la lección para lograr los objetivos del programa. Estas evaluaciones escritas eran la base para la conversación en grupo sobre el programa.

Los resultados: posibilidades y limitaciones que refleja el programa

Los comentarios de los estudiantes acerca del programa eran en su mayoría positivos.

Me gustaron las dinámicas porque eran divertidas y además aprendí mucho por medio de ellas (Carlos, 7 años).

Me encantó conocer más de mis compañeros (Carolina, 10 años).

Aprendí que hay que compartir y es rico ser respetado (Rosa, 10 años).

Las maestras concordaban con muchos de los comentarios de sus estudiantes. Mientras ellas subrayaron la necesidad de dialogar sobre los temas del programa, acentuaron el efecto positivo de la metodología. Las maestras explicaron que por medio del programa reconocieron que la enseñanza y el aprendizaje pueden ser recreado lo cual aumenta la motivación de maestras y alumnos. En este contexto subrayaron la utilidad de las dinámicas cooperativas y de los cuentos. Ellas estuvieron agradecidas de que se logró crear un ambiente más abierto y cooperativo en la clase gracias a la metodología que tiene su enfoque principal en los estudiantes. Expresaron que las actividades les habían ayudado a entender a sus estudiantes mejor y además habían facilitado un mejor diálogo con los padres de familia, quienes a su vez —y eso coincide con mi observación—, demostraron con el avance del programa, más interés en el aprendizaje y bienestar de sus hijos.

Era bueno ver cómo se desarrollaron los alumnos en su contexto. Eso significa que dejan de ser tímidos y se convierten en participantes (Laura, 42 años).

El programa minimiza la agresividad en la clase. Hay más confianza entre las maestras y sus alumnos. Hay más comunicación dentro de la escuela pero también en el hogar como algunos padres lo han descrito. Hay menos violencia (Yésica, 38 años).

Estos comentarios concuerdan con las observaciones registradas. Adicionalmente, se puede asegurar que la motivación y alegría que expresaron las maestras se transfirió a los alumnos.

Creo que los resultados dan suficiente razón como para sacar algunas conclusiones con respecto a los cambios que se pueden realizar en el sistema educativo: establecer un ambiente cooperativo por medio de una metodología que se enfoca en el estudiante, en su desarrollo y contexto. A ellos y ellas, como actores principales de la educación se les debe ofrecer diferentes oportunidades de involucrarse en la clase y compartir sus experiencias, ideas y conocimientos, con lo cual aumenta su autoestima e interés. Como el programa enfatiza, hay que darle la posibilidad de trabajar individualmente, en pareja y grupo para familiarizarse con diferentes interacciones sociales. En una educación de calidad el maestro debe convertirse en facilitador de un diálogo en el cual cada nueva pregunta enriquece el proceso de aprendizaje y desarrollo (Freire & Horton, 1990). Eso requiere que las maestras estén equipadas con herramientas que faciliten esta metodología participativa y que animen a sus estudiantes en una conversación crítica en la cual tengan permanentes mecanismos para expresar su opinión.

Las maestras agradecieron por la oportunidad de dialogar sobre dificultades, intercambiar ideas y darse consejos. Eso demostró que en muchos casos hay el interés de parte de las maestras para capacitarse, pero faltan las ofertas del estado para poder hacerlo de una manera que reconozca la vida escolar diaria de la maestra y que la acompañe en su proceso de aprendizaje, no solo en espacios institucionales sino especialmente en la escuela misma. En este sentido, será de mucha importancia incluir a las maestras con sus ideas y visiones en los diálogos por los cambios educativos para que se logren mejores resultados.

Debilidades del programa

En sus reuniones las maestras discutieron los posibles logros del programa y sus límites. Algunas vieron un primer límite en su propia escuela. Se discutió como se podría esperar que los estudiantes resuelven sus conflictos con negociación mientras se perpetua un ambiente competitivo en esa escuela. Con razón, Raider (1995) y Bodine & Crawford (1998) argumentan que estos programas son de poco éxito cuando la política de la escuela se distingue de aquella que se trata de vivir en la clase. La relación e interacción entre director y maestro en algunas escuelas refleja una jerarquía de abuso y orden en vez de respeto y reciprocidad. Esto confirma la importancia de que se evalúe y supervise el trabajo de los directores.

Reconociendo el tipo de jerarquía existente en muchas escuelas y la falta de apoyo de sus autoridades hacia maestros, organicé reuniones con los directores. En algunos casos aumentó su apoyo, en otros la situación se mantuvo igual y no pude intervenir más porque las maestras preferían no tener otro motivo de conflicto. Así que es sumamente importante que se piense en estrategias de fortalecimiento de una mejor cooperación entre maestras y directoras.

Otros límites del programa eran difíciles de negar porque los estudiantes lo plantean frecuentemente como obstáculos en su vida. En varios contextos conversaban sobre la violencia y agresividad que observan y sufren en su hogar o en la comunidad. En esta circunstancia nace la pregunta de cómo se puede condenar una conducta agresiva si aquella sirve solamente como práctica de la autodefensa o defensa de terceros. Con respecto al contexto las maestras también examinaron cómo se puede transferir esperanza en una comunidad donde el desempleo, la adicción tanto como la violencia determinan la agenda del día.

La implementación del programa en el 2004, me demostró que la influencia del hogar y de la comunidad es alta y que habrá que direccionarla para tener mejores resultados. En este sentido tuve que reconocer lo que Jack & Jordon (1999: 250) expresan cuando dicen:

Para tener alguna posibilidad de éxito a largo plazo y lograr efecto en los planes de regeneración de la comunidad hay que enfocarse en los desigualdades sociales y divisiones que son las raíces de tantos resultados dañi-

nos para la salud individual y el bienestar y la preservación del capital social.

Por eso, cuando se volvió a implementar el programa en los años 2006 y 2007, organicé reuniones con madres y padres de familia, para conversar sobre temas de su interés y en este sentido, trabajamos por minimizar sus condiciones de estrés. Al comienzo, pensé en mejorar la situación estructural por medio de acciones sociales juntas planificadas y organizadas pero eso resultó difícil por la falta de unión descrita anteriormente.

Las madres y los padres observaron que las reuniones eran necesarias y útiles, posiblemente eso aumentó la eficiencia del programa. Pero aunque el programa puso de relieve aspectos metodológicos para mejorar la calidad educativa, asimismo nos recuerda que no se va a poder lograr una educación de calidad accesible y gratuita para todas y todos cuando falta el apoyo y modelo del contexto, de la sociedad, de cada uno de nosotros. Hay que reconocer que la educación no es un campo aislado, que no comienza ni termina en la escuela, sino que está vinculado con cada uno de nosotros y con la sociedad en su conjunto. Así que es imprescindible trabajar en coordinación con las células diferentes que forman la sociedad como las familias, las ONG, los medios de comunicación para solamente nombrar algunos. Todos ellos tienen la posibilidad de facilitar o limitar el mejoramiento de la educación en el Ecuador. Viendo la motivación y el entusiasmo en las niñas y los niños por aprender tenemos que llevar a nuestro hogar y a los espacios públicos la tarea de seguir luchando por el mejoramiento de la educación del país.

Bibliografía:

- Bodine, R.J. / Crawford, D.R. (1998). *The Handbook of Conflict Resolution Education. A guide to building quality programs in schools*. NIDR. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
- Deutsch, M. (1973). *The Resolution of Conflict. Constructive and destructive processes*. New Haven and London: Yale University Press.
- Ellsworth, E. (1992). "Why Doesn't this Feel Empowering? Working through the Repressive Myths of Critical Pedagogy"; en C. Luke and J. Gore, eds.; *Feminism and Critical Pedagogy*. New York: Routledge.
- Fisher, R. / Ury, W (1981). *Getting to yes. Negotiating agreements without giving in*. Boston: Houghton Mifflin.
- Freire, P. / Horton, M. (1990). *We make the road by walking: Conversations on Education and Social Change*. Philadelphia: Temple University Press.
- Hicks, D.(ed.) (1988). *Education for Peace. Issues, Principles, and Practice in the Classroom*. London and New York: Routledge.
- Hocker, J.L. / Wilmot, W.W. (1991). *Interpersonal conflict*. (3era.ed.). Dubuque, IA: W.C. Brown.
- Jack, G. / Jordan, B. (1999). "Social capital and child welfare" *Children and Society* 13, p. 242-256.
- Johnson, D.W. / Johnson, R.T. (1995). "Social Interdependence. Cooperative Learning in Education"; en B. Bunker, J.Z. Rubin, eds.; *Conflict, cooperation, and justice: essays inspired by the work of Morton Deutsch*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.
-
- (1996). "Conflict Resolution and Peer Mediation Programs in Elementary and Secondary Schools: A Review of Research". *Review of Educational Research* 66, (4), p. 459-506.
- Lefebvre, H. (1991). *The Production of Space*. Oxford: Blackwell.
- Raider, E. (1995). "Conflict Resolution Training in Schools. Translating Theory into Applied Skills"; en B. Bunker, J.Z. Rubin, eds.; *Conflict, cooperation, and justice: essays inspired by the work of Morton Deutsch*. San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

- Reardon, B. A. (ed.) (1988). *Educating for Global Responsibility. Teacher-Designed Curricula for Peace Education, K-12*. New York and London: Teachers College, Columbia University.
- Roberts, L. / White, G. /Yeomans, p. (1994) "Theory Development and Evaluation of Project WIN: A Violence Reduction Program for Early Adolescents". *Journal of Early Adolescence* 24, (4), p. 460-483.

4.
Educación
y equidad

¡Aquí hay que hacerse respetar!

Mujeres entre tuercas y metales: una mirada desde las estudiantes de la Facultad de Ingeniería de la Pontificia Universidad Católica del Perú ¹

Alizon Rodríguez Navia*

Introducción

Desde mi experiencia profesional, en el acompañamiento de programas de formación técnica, he sido testigo de las múltiples dificultades que las mujeres enfrentan para aprender y ejercer profesiones u oficios relacionados con la ciencia y la tecnología. El presente trabajo pretende dar a conocer cómo se construyen los discursos y sus influencias, las convergencias y diferencias existentes entre las percepciones de varones y mujeres sobre ciencia y tecnología e identificar los elementos que fortalecen o no la vocación y/o la preferencia por las ciencias y la tecnología. La investigación se realizó entre el 2005 el y 2006 y tuvo como escenario principal la Facultad de Ingeniería de la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). En el análisis haré uso del marco conceptual de la ciencia feminista, sus aportes críticos y principalmente sus planteamientos a nivel epistemológico, encabezados por Evelyn Fox Keller. De este modo mi postura en torno al tema no será únicamente crítica sino también positiva.

1 La versión más extensa de este artículo ha sido publicada por GRADE en: *Análisis de programas, procesos y resultados educativos en el Perú. Contribuciones empíricas para el debate*. Martín Benavides, editor, julio, 2008, GRADE, Perú.

* Socióloga, con estudios de maestría en “Gestión para el Desarrollo” en la Pontificia Universidad Católica del Perú. Diplomada en Sociología y Género en la PUCP (Pontificia Universidad Católica del Perú) y en Ciencia, Tecnología y Sociedad por la Universidad de Oviedo España. Coordinadora de proyectos en INNOVAPUCP – Centro de Consultoría y Servicios Integrados de la PUCP.

Género y ciencia: ¿jugar a las escondidas?

Aunque la relación género y ciencia no es muy antigua, he podido identificar que las posturas conceptuales existentes comparten un objetivo político común: la oposición al sexismo y el androcentrismo existentes en la práctica científica. A continuación, presento dos enfoques, que a nuestro parecer han marcado la pauta de los diversos estudios al respecto:

Enfoque feminista: aportes y encrucijadas

Este enfoque surge al interior del movimiento feminista, al constatar la remota participación de las mujeres en la ciencia. En su interior, según Esther Massó Gujarro (2003), se pueden distinguir dos orientaciones epistemológicas: por un lado la postura reformista que critica el hecho de que la ciencia haya sido ejercida por los varones, y por otro lado, la postura de la ciencia feminista, que cuestiona el no reconocimiento de las mujeres en el quehacer científico. La autora, quien hace una revisión de los estudios producidos al interior de este enfoque, los clasifica en tres áreas: histórico sociológico, pedagógico y epistemológico.

En el campo histórico sociológico se ubican los estudios que dan cuenta de los aportes históricos más relevantes que las mujeres han realizado en los campos de la ciencia y la tecnología. Entre las investigadoras podemos mencionar a Gloria Bonder y Claudia Veronelli (1998) y Angeles Van den Eyden (1994), quien hace un análisis histórico de la relación entre las mujeres y la ciencia.

El campo pedagógico es un ámbito eminentemente práctico, que apunta a identificar las prácticas que en el campo educativo reproducen y generan situaciones discriminatorias.

En el campo epistemológico es en donde se suscitan las mayores disputas y críticas, en su interior existen tres orientaciones: el empirismo feminista, el punto de vista feminista y el posmodernismo feminista. Cabe destacar al respecto que, si bien cada uno de estos enfoques tiene particularidades definidas, una orientación común es la crítica a la ciencia y la tecnología por su tradición típicamente masculina y/o patriarcal.

El empirismo feminista “crítica los valores” de las distintas teorías tecnocientíficas, sosteniendo que el dominio del “sexismo androcéntrico” en las ciencias sociales y biológicas se debe a la interferencia de sesgos y prejuicios de género que han preponderado a lo largo de la historia. Se propone erradicarlos a fin de ampliar las perspectivas del mundo y la sociedad. El punto de vista feminista considera que la “perspectiva de la mujer”, puede aportar una “visión única y especialmente valiosa” para la construcción del mundo científico. Su representante más conocida es Evely-Fox Keller.

El postmodernismo feminista propone una corriente de pensamiento científico desde el punto de vista de las mujeres. Para ellas, no se trata de considerar la historia de la tecnología abordando el papel de las mujeres, sino repensar la tecnología desde una perspectiva feminista y proponen cinco líneas de trabajo: documentar la oposición histórica a la presencia de las mujeres en el campo científico, cuestionar la neutralidad de la ciencia, evidenciar los estudios sobre los problemas de la ciencia, difundir el trabajo del feminismo en el campo de las ciencias y promover nuevas estrategias de dominar el saber.

Estudios de ciencia, tecnología y sociedad (CTS)

Una segunda orientación que ha adquirido notoriedad en los últimos tiempos es el enfoque CTS, que surge a partir de un replanteamiento de las ciencias en general y de la tecnología en particular, para reubicarlas dentro de una perspectiva más social. De acuerdo con Martha I. González García y Eulalia Pérez Sedeño (2002), pese a las bondades de este enfoque —que se presenta como la convergencia de dos concepciones: la concepción racionalista y la reacción social— es problemática en la medida en que conduce a interminables debates entre las ramas académica y activista de CTS.

Si bien hemos intentado dar un marco conceptual a los actuales debates sobre género y ciencia, lo cierto es que remitiéndonos al caso peruano apreciamos que la promoción y el desarrollo de la ciencia es limitada, a esto se suma que, a propósito de este estudio, he podido constatar la poca

producción de estudios sobre género, ciencia y tecnología en Perú. Pese a esta ausencia, es importante rescatar, que sí existe una valiosa documentación sistematizada de los trabajos de algunas ONG como la Asociación Aurora Vivar que cuenta con programas de capacitación y/o formación técnica y tecnológica en oficios alternativos dirigidos principalmente a mujeres, cuya experiencia apunta fundamentalmente al campo psicopedagógico.

La Pontificia Universidad Católica del Perú: ¿bienvenidas todas?

La asociación género, ciencia y tecnología no es muy antigua, sin embargo, la participación de las mujeres en ella, si bien no ha sido muy significativa, sí ha estado presente en la formación técnica y universitaria. En Perú, hasta el 2004 existían 80 universidades (33 públicas y 47 privadas), que ofrecían 132 carreras universitarias, de las cuales 36 estaban relacionadas con las ingenierías.

A partir de la matrícula de 1980, según el estudio elaborado por Cecilia Garavito y Martín Carrillo (2004), se aprecia que por cada mujer matriculada se matriculaban 1,9 varones, cifra que se redujo a 1,7 en el año 1990 y a 1,2 en el año 2002, lo cual da cuenta del incremento paulatino de la participación de las mujeres en la vida universitaria. El cuadro 1 ilustra lo anteriormente mencionado.

Según este estudio, y utilizando los datos de 1996, al separar por género (fecha del último censo universitario), se aprecia que tanto en instituciones públicas como en privadas las mujeres se concentran en las siguientes áreas de especialización: derecho, ciencias sociales y gestión pública, ciencias de la salud y educación y cultura física. En el caso de la especialidad de ciencias e ingenierías la participación de las mujeres es menor.

Cuadro 1 Matrícula en universidades por género: 1980-2002			
Año	Hombres	Mujeres	Total
1980	233 979	123 241	357 220
1983	214 133	102 967	317 100
1985	225 940	128 754	354 694
1987	239 866	137 282	377 148
1990	228 819	130 959	359 778
1996	221 870	187 006	408 876
2002	256 222	206 430	206 430

Fuente: Asamblea Nacional de Rectores, varias publicaciones. Datos para 1980-1996 estimados a partir de porcentajes de matrícula por género, <http://www.eurosur.org/FLACSO/mujeres/peru/educ-9.htm>

Cuadro 2 Matrícula en universidades públicas y privadas según especialidades y género 1996		
Especialidad	Hombres	Mujeres
Ciencias Agrícolas y Recursos Naturales	6,5 %	2,4 %
Ciencias Administrativas y Contables	11,6 %	11,6 %
Derecho, Ciencias Sociales y Gestión Pública	19,3 %	18,8 %
Ingenierías	28,0 %	8,6 %
Arte, Arquitecturay Ciencias de la Comunicación	3,8 %	3,1 %
Educación y Cultura Física	6,8 %	15,1 %
Ciencias de la Salud	8,6 %	18,0 %
Ciencias	6,0 %	4,4 %
Letras y Ciencias Humanas	2,6 %	4,4 %
Otros	6,8 %	13,6 %
Total	100,0 %	100,0 %

Fuente: Censo Universitario, 1996

Ciencias en la Pontificia Universidad Católica del Perú

La PUCP fue fundada el 18 de marzo de 1917 y es una de las primeras instituciones privadas de educación superior establecida en Perú.

La especialidad de ciencias en la PUCP se inicia en 1933, actualmente existen 11 especialidades referidas a ingeniería, de las cuales dos son de maestría y dos son especialidades muy recientes. La población femenina representa tan solo el 19,2 % del total, porcentaje que sufre variaciones de acuerdo con la especialidad.

Cuadro 3 Egresadas/os de la Facultad de Ingeniería según especialidad 1995-2005			
Especialidad	Total	Hombres	Mujeres
1.- Ingeniería Agrónoma	2	2	0
2.- Ingeniería Civil	893	737	156
3.- Ingeniería Minas	139	131	8
4.- Ingeniería Electrónica	1062	970	92
5.- Ingeniería Industrial	1974	1481	493
6.- Ingeniería Informática	926	655	271
7.- Ingeniería Mecánica	1472	1449	23
	6465	5420	1045
Elaboración propia			

Si bien la diferencia tan marcada entre las preferencias de especialización de carreras universitarias según sexo podría pasar inadvertida, este conjunto de preferencias responde a un proceso de socialización diferenciada, que refuerza una serie de prácticas, valores y símbolos construidos en torno al significado de la ciencia y la tecnología, atribuyéndoles un origen biológico sin reparar en su origen social.

Escuchar sus voces: pensar la ciencia y la tecnología desde las mujeres

A continuación damos a conocer algunos de los resultados obtenidos a partir de la aplicación de algunos instrumentos tales como entrevistas a docentes, entrevistas a profundidad a alumnas y alumnos de las especialidades de ingeniería, observación de aula y revisión de materiales.

Revisión de materiales

Los mensajes

Los mensajes gráficos y escritos son evidencias de cómo se reconfiguran mental y culturalmente nuestras miradas sobre lo que constituye ser hombre y ser mujer. A partir de la revisión de materiales de difusión de las facultades de Ingeniería (folletos, propagandas y *brochures*), se aprecia el uso de figuras masculinas en actitud preponderante, haciendo uso de objetos y herramientas diversas asociadas a la especialidad. El material pareciera estar dirigido principalmente a capturar un público masculino, aunque de manera verbal, no sea ese el objetivo, sin embargo, para los alumnos y las alumnas, los esfuerzos por parte de la universidad, para demostrar lo contrario resultan aún insuficientes. Según afirma una estudiante:

No creo que la Universidad Católica cambie su política, pero estoy segura de que hay un ambiente en el cual a la universidad le interesa la mayor incursión de hombres o mujeres de manera específica; creo que le interesa que simplemente haya una mayor cantidad de estudiantes en ciencia de manera general; ese es mi punto de vista, no sé, no conozco otros ambiente de la universidad que incidan en promover de manera específica en ello, tal vez no sea tan fácil (Fragmento de entrevista realizada).

A través de la aplicación de guías de observación en laboratorio, se aprecia que muy pocas son las mujeres que asumen una conducta activa en los procesos de práctica, a diferencia de los varones, quienes además liberan a las mujeres de toda tarea de armada y desarmada de equipos. Los varo-

nes justifican esta situación aludiendo a un sentido de caballerosidad. Para algunas mujeres esta situación puede resultar favorable aunque para otras ello puede ser ofensivo. Además, se ha podido observar algunas expresiones agresivas con uso de lisuras que intentan ser corregidas frente a la presencia femenina. Según las y los entrevistados el uso de lisuras es bastante común.

Entrevistas

- Juegos y la construcción de las identidades masculina y femenina

Según Norma Fuller (1993), para la construcción de la feminidad y la masculinidad, es necesario referirnos al juego de discursos, socialización y representaciones que los diferentes grupos hacen sobre lo femenino y lo masculino.

A partir de este estudio, se constata la gran influencia de la imagen materna o paterna en la consolidación de la identidad y la definición de la personalidad de niños y/o niñas. Del mismo modo, se aprecia que el reforzamiento visual de los papeles desempeñados por hombres y mujeres con relación a su sexo generan impactos en el inconsciente, de los cuales dependerá la reproducción o no de labores tipificadas como masculinas o femeninas. Sobre sus recuerdos infantiles, una estudiante explica:

Los juegos que recuerdo: el kiwi, los siete pecados, mata gente; mi mamá nos daba mucha libertad para jugar... no me gustaba el juego de la cocinita, será que a mi mamá nunca la vi con esa imagen y será por eso que no la he reflejado en mis juegos, creo que no me gustaba eso de la mamá con sus hijitos, creo que algunas amigas sí lo jugaban, pero creo que yo fui más callejera (Fragmento de entrevista realizada).

Los estereotipos sexuales, presentes en nuestras vidas desde el momento en que nacemos asocian a los varones con características tales como la racionalidad, dominación, independencia, frialdad y objetividad, mientras que las mujeres son asociadas con la irracionalidad, pasividad, dependencia, ternura, emotividad y subjetividad. Estas “características femeni-

nas” están infravaloradas y se considera que son un obstáculo para la prosecución de una carrera científica. Para las mujeres entrevistadas, estas características les han permitido mayor “libertad para la exploración” y les han brindado mayor seguridad para romper con algunos esquemas tradicionales de los que niños o niñas pueden hacer o no.

Del mismo modo, en el estudio exploratorio realizado, encontramos que el 80 % de las y los entrevistados durante su infancia eran motivados por juegos tales como: *legos*, rompecabezas, kiwi o cualquier juego relacionado al proceso de armar o desarmar cosas.

Bueno, cuando era niña mis padres, por cuestiones económicas, no podían comprarme muñecas ni nada de eso. Mi madre, me compraba cubos, pero eran latas, con eso me las ingeniaba para armar un castillo o cosas curiosas que a las niñas no les gustaba en esa época. Después poco a poco empezó la moda del *lego*, yo me acuerdo que todo era *legos* me encantaba, pasaba horas con eso, eso de armar me fascinaba (Fragmento de entrevista realizada).

En relación con las representaciones de lo que significa ser mujer, las entrevistadas manifestaron que lo que más admiran como cualidad es “el hacerse respetar”. Ellas justifican que estas expresiones surgen también como respuesta a una realidad machista que persiste, en mayor o menor intensidad, tanto en su facultad como en su centro laboral.

Importancia de la familia en la culminación de la carrera

La percepción de lo que se considera femenino y masculino tiene un fuerte enraizamiento en el establecimiento de roles y en la definición de la carrera. Inconscientemente se maneja una serie de discursos que asocian el sexo con la carrera, socialmente se espera que tanto hombres como mujeres, ejerzan carreras acordes con lo establecido y aceptado socialmente pero, ¿qué ocurre cuando no es así?

Actualmente, si bien se han encontrado avances en el ejercicio de roles, que no necesariamente responden a lo socialmente esperado, aún subsiste el temor de que el ejercicio de una carrera “no usual o esperada

para determinado sexo” termine influyendo en su identidad y preferencias. De acuerdo con las entrevistas realizadas, para las mujeres que deciden estudiar una carrera como ingeniería de minas o mecánica la situación familiar se vuelve adversa.

Para las familias, este aspecto asociado con la identidad sexual y el desempeño de funciones, tiene mucho impacto al momento de alentar o no a las mujeres en el ejercicio de estas especialidades. Según una ingeniera mecánica graduada:

Mis padres no querían que siguiera la carrera; mi madre, que es la jefa, no me quería pagar la universidad, casi me pega cuando supo que me había cambiado a minas, me insulto, fue terrible... Pero yo continué, no le hice caso, mi mamá me gritaba que me iba a volver “machona”, así a escondidas estudie mecánica en el SENATI, después se convenció y me dejó de molestar (Fragmento de entrevista realizada).

Experiencia escolar y su acercamiento a las ciencias

Las formas de discriminación y las barreras que se interponen para que las mujeres no puedan alcanzar igualdad en el mundo científico han sido analizadas con detalle por diversas autoras. Las feministas han tenido como objetivo primordial conseguir que cada vez más mujeres accedieran a este terreno, como estudiantes y profesionales. Sin embargo, qué enseñar y cómo hacerlo son los retos pedagógicos planteados que pasan por desvelar previamente el currículum oculto que impregna una enseñanza que se presenta como igualitaria y no sexista, pero que sigue poniendo muchas trabas y dificultades a uno de los dos sexos.

A partir de las entrevistas aplicadas, se puede establecer que el 100 % considera que el método de enseñanza es el principal factor que define o no el acercamiento a las ciencias. Esto concuerda con los estudios feministas en el campo de la educación de las ciencias pues plantean que las niñas, lejos de encontrarse en las mismas condiciones que los niños, están en inferioridad, tanto en los programas formales como en los programas ocultos (las aspiraciones, expectativas y comportamientos de profesores y alumnos).

En el presente estudio, el gusto por las ciencias aparece como un proceso que depende de algunos aspectos: para las mujeres está asociado con cosas prácticas o la vida cotidiana; para los hombres, el gusto por las ciencias está asociado con la competencia o la forma más rápida de llegar al resultado (procesos/funcionalidad frente a efectividad), pero también de aspectos del contexto (actitud del docente, de la escuela, etc.).

Las estrategias utilizadas para alentar el estudio y el trabajo de niñas y mujeres en las ciencias son variadas. Ello implica la selección cuidadosa de los contenidos a desarrollar, la selección de lecturas adecuadas y la incorporación de necesidades y expectativas que las niñas y adolescentes tienen hacia la ciencia y la tecnología. De otro lado, también resulta clave la actitud del o la docente en el proceso de enseñanza aprendizaje, ya que constituyen modelos tanto para los varones como para las mujeres que quieren estudiar o dedicarse a la ciencia. Con respecto a esto una estudiante afirma:

Las clases eran muy dinámicas, avanzaban a un ritmo que tú podías entender, te explican claramente, te dejaban ejercicios, con juegos, si tenías dudas ella te lo volvía a explicar, no era como en el colegio que tú nunca sabías de dónde venía esa fórmula y por qué la tenías que aplicar; no me gustaba porque no sabía de dónde venían las cosas (Fragmento de entrevista realizada).

A partir de las entrevistas realizadas, también se aprecia que así como es importante la metodología utilizada para la enseñanza de las ciencias también es importante, la elaboración de materiales que hagan un nexo entre lo científico y lo social y lo social con lo científico explicado en un lenguaje coloquial, amistoso etc.

Relaciones de hombres y mujeres al interior de la carrera

La relación ciencia, género y tecnología no surge solo desde una preocupación por la modernización de la sociedad, sino principalmente por una preocupación sobre cómo se dan las relaciones sociales entre hombres y mujeres.

Para los varones entrevistados, las mujeres constituyen parte de una familia de un grupo, las mujeres resultan ser sujetos de protección y cuidado. Sin embargo, para las mujeres esto no es así, “ellos dicen que somos sus engrdeídas, pero no, eso no es así, es duro tratar con ellos y más aún cuando somos pocas y ellos son un montón... una cambia, anda al pendiente de qué te estarán diciendo o intentando decir, estás a la defensiva para darle un gritó y punto o mandarles una lisura”.

Al respecto, según la información arrojada, las mujeres establecen una relación dual con sus compañeros varones, la misma que es utilizada según sea la ocasión, por un lado se pueden enfrentar a la situación constando de igual a igual, o de otro lado, pueden pasar por alto como si no hubiera ocurrido nada aceptando los niveles de protección que los varones prefieren otorgar a las mujeres.

Más allá de cómo cada una enfrenta una situación específica, coinciden en señalar que para algunas estudiantes la experiencia de estudiar en un espacio altamente masculino es definido como una experiencia “dura y difícil”, no solo en términos de sufrir en carne propia algunas situaciones discriminatorias, sino también por las transformaciones de carácter y de actitud frente a los otros: incrementa sus niveles de desconfianza, adquieren mayor seguridad para enfrentar situaciones desventajosas, etc. Incluso para algunos entrevistados, las actitudes que acentúan de sobremanera rasgos asociados al estereotipo de la masculinidad colinda con actitudes machistas que encuentran un nexo de concreción a través de la sexualidad (entendida como posesión del otro).

¿Cómo se expresan esos niveles de machismo, bueno tú no eres, pero cómo notas que eso se daba? Había una banderola, nuestro símbolo de la banderola siempre es una naranja mecánica y el año pasado había sacado una naranjita mujer y una naranjita hombre pero la naranjita hombre estaba encima de la naranjita mujer, esa es una muestra muy obvia del machismo que hay acá (Fragmento de entrevista realizada).

Pese a esto, es importante destacar que si bien la experiencia es calificada como “difícil” para algunas entrevistadas, el hecho de compartir un espacio altamente masculinizado les ha permitido mejorar y fortalecer su per-

sonalidad a “no ser tan débiles, ni frágiles”. En ese sentido, esta experiencia también tiene su lado positivo en la medida en que constituye una experiencia que les permite ser más competitivas, o tener menos miedo a los cambios y enfrentar nuevos retos.

Situaciones discriminatorias al interior del aula o en el ejercicio de la carrera

Los aspectos más difíciles de modificar para lograr la integración de las mujeres en condiciones de igualdad en la educación científico-tecnológica se refieren al currículum oculto.

Observando las interacciones profesorado/alumnado, se aprecia que los profesores y las profesoras de disciplinas científicas interactúan más con los alumnos varones que con las mujeres. Esta diferenciación se basa en las diferentes expectativas con respecto a las capacidades y posibilidades de hombres y mujeres.

Había un taller en que se iban a usar máquinas y yo sentí un prejuicio a las mujeres. El profesor no quería que las mujeres tocaran las máquinas ni las herramientas o el torno, esas cosas; decía que no, porque eso era trabajo de hombres; en realidad no dio explicaciones, solo dijo que la mujer puede acompañar al hombre pero no puede haber dos mujeres solas en una sola máquina porque era el hombre quien debía hacer los reajustes (Fragmento de entrevista realizada).

Como podemos apreciar, las situaciones discriminatorias tienen sus inicios en la concepción de las ciencias, sin embargo, estas han ido, con el transcurso de los años, encontrando espacios de desarrollo y estructuras sociales que reproducen este accionar. De este modo, encontramos no solo discriminación por sexo o edad sino también encontramos una discriminación jerárquica.

En el ámbito de la comunidad universitaria, existen situaciones discriminatorias hacia las mujeres en los procesos de aprendizajes, por parte de compañeros de estudio y docentes. Para los alumnos esta situación no existe aunque admiten que son machistas.

En un trabajo de grupo, recuerdo que ellos repartieron el trabajo y me dijeron tu encárgate de apuntar que nosotros haremos los cálculos, yo les dije: ¿Por qué? Yo también puedo calcular, y ellos me dijeron que eso es cosa de hombres y se empezaron a reír a carcajadas (Fragmento de entrevista realizada).

Es importante indicar que estas situaciones discriminatorias aparecen como sutiles casi imperceptibles, y aunque mujeres y varones admiten su machismo no se percatan del hecho con total claridad.

En la mina a la que yo he ido, no había mujeres que entraban al socavón. ¡Afortunadamente!” (Fragmento de entrevista realizada).

Aportes de las mujeres a las ciencias

Autoras como Evelyn Fox Keller (1985) consideran que las diferencias entre hombres y mujeres son consecuencia de los distintos procesos de aprendizaje emocional a los que son sometidos en la niñez. Mientras los niños aprenden a dominar, las niñas aprenden a integrar. “Las mujeres ensayamos probamos indagamos, no nos interesa simplemente el resultado, creo que buscamos simplificar procesos a diferencia de los hombres”.

Dado que la investigación científica habitual es realizada por niños hechos hombres, su producto es una ciencia sometida a una objetividad estática cuyo fin es el control de la naturaleza. Por el contrario, una ciencia practicada por aquellas niñas hechas mujeres descansaría sobre una noción dinámica de la objetividad y proporcionaría una imagen más compleja e interactiva del mundo, en definitiva, más adecuada.

Por mi parte, y de lo que yo he visto, es la de concienciar, las mujeres aportamos por lo social, porque hace muchos años no se pensaba en el entorno, en el medio ambiente yo siempre he escuchado, que va ha pasar esto o lo otro, y son cosas que en cambio son muy difíciles que a un hombre le escuches hablar sobre este tema a ellos no les interesa, nosotras como que creamos conciencia (Fragmento de entrevista realizada).

Las mujeres en la ciencia y la tecnología hoy. ¿Por qué hay tan pocas?

Durante las dos últimas décadas se han desarrollado diversos estudios sobre la situación actual de las mujeres en la ciencia y la tecnología en diversos países, y aunque los datos varían, no se aprecia mejoría: la participación global se encuentra en torno al 30 % y corresponde en general a los niveles bajos de responsabilidad. Los resultados de estos trabajos, plantean algunas interrogantes: ¿a qué se debe esta situación? o ¿por medio de qué mecanismos se perpetúa la invisibilidad de las mujeres y se obstaculiza su acceso a la ciencia y la tecnología en todos los puestos y, en especial, en las posiciones de poder? Así, se han sacado a la luz mecanismos implícitos de discriminación y segregación, subrayando que sólo mediante el detallado análisis de dichos mecanismos podrán plantearse estrategias adecuadas para el cambio.

Según las entrevistas aplicadas para la presente monografía se muestra que una de las razones por las cuales las mujeres no se interesan en mayor cantidad en este tipo de especialidades en la PUCP tiene que ver con la poca información que se tienen sobre las múltiples aplicaciones de las ciencias en el campo de la ingeniería.

Yo creo que sí, por falta de información y por el hecho de que no haya tantos hombres y porque es difícil; por ejemplo, mi profesor me contó que viajó a Venezuela a un curso y que ahí inclusive había más ingenieras mecánicas que ingenieros, es decir, había más mujeres que hombres y eso le pareció raro a él, pero allá es como normal (Fragmento de entrevista realizada).

La ingeniería, según alguno de nuestros entrevistados, está asociada a la fuerza física, Aunque el peso ideológico de la convicción de que la mujer es intelectualmente inferior al hombre, en términos generales, ha disminuido drásticamente, siguen existiendo sutiles desigualdades que contribuyen a mantener y legitimar la discriminación de la mujer.

Conclusiones

Luego de analizar las entrevistas realizadas podemos concluir los siguientes aspectos:

Los procesos de socialización y estímulo de hombres y mujeres en la infancia y la educación son importantes en el acercamiento o no a las ciencias. Para Evelyn Fox Keller (1985) tanto las ciencias como el género son concepciones aprendidas y por tanto se podría establecer un conjunto de estímulos que pudieran desarrollar en hombres y mujeres mayores niveles de predisposición para su aprendizaje.

- En el caso del dictado de las ciencias en la PUCP, subsiste aún un discurso que pretende ser inclusivo pero que en la práctica no lo es, ya que aún no logra consolidar una práctica acorde con su discurso. Aún se manejan actitudes y posiciones conservadoras de lo que significa ser hombre y mujer, expresado a través de un currículum oculto que impregna una enseñanza que se presenta como igualitaria pero que sigue poniendo muchas trabas y dificultades a uno de los dos sexos.
- La promoción de la libertad para la libre exploración parece ser una de las características que permite romper algunos de los esquemas tradicionales de lo que los niños o niñas pueden hacer o no.
- Así como es importante la metodología utilizada para la enseñanza de las ciencias, también es importante para el acercamiento y el desarrollo de un interés científico, la elaboración de materiales que formen un nexo entre lo científico y lo social y viceversa explicado en un lenguaje coloquial, amistoso, con ejemplos asociados a lo cotidiano, etc.
- Según la información arrojada para el presente artículo, se aprecia de parte de las mujeres dos tipos de estrategias para hacer frente a un ambiente complejo en cuanto a las relaciones humanas: o enfrentan la situación contestando de igual a igual a los varones, o simplemente la pasan por alto como si no hubiera ocurrido nada y aceptan los niveles de protección que los varones prefieren otorgar a las mujeres.

- Pese a que las mujeres entrevistadas, califican como “muy dura y difícil” la experiencia de estudiar en un espacio altamente masculinizado como las ingenierías, valoran el hecho de que este mismo espacio les ha permitido mejorar y fortalecer su personalidad a “no ser tan débiles ni frágiles”. Para algunas entrevistadas esta experiencia también tiene su lado positivo en la medida en que al ser un espacio altamente competitivo, las obliga a competir sin temor y enfrentar nuevos retos.
- A partir de las entrevistas realizadas, el 90 % de las mujeres coincide en indicar que el ambiente de ingeniería de minas y mecánica, principalmente, constituye espacios en los cuales se exacerbaban los rasgos de la masculinidad asociada con la fuerza, el ímpetu, la vehemencia, la rapidez, la osadía, etc. lo cual hace que el ambiente sea complejo para aquellas mujeres que deseen romper con este patrón.
- Se han podido recoger experiencias de discriminación laboral y en el ámbito universitario en las relaciones entre hombres y mujeres, situaciones que son expresadas a través de la burla, bromas, comentarios y actitudes que generan, sin duda, niveles de malestar.
- Otro aspecto importante es la asociación entre sexo y rol desempeñado. Aún subsiste el temor que la elección profesional afecte su identidad sexual como mujeres, por el hecho de elegir una carrera no usual para este sexo.
- Finalmente, como he recalcado, aún quedan muchos aspectos por indagar, por develar sobre este tema. Esperamos haber contribuido a iniciar un nuevo punto de partida y reflexión para nuevas investigaciones en este campo que contribuyan a fortalecer el aporte que puedan hacer las mujeres a la ciencia y la tecnología.

Bibliografía

- Asamblea Nacional de Rectores, varias publicaciones. Datos para 1980-1996 estimados a partir de porcentajes de matrícula por género <http://www.eurosur.org/FLACSO/mujeres/peru/educ-9.htm>.
- Bonder, Gloria y Veronelli, Claudia (1998). *Imágenes de género en la educación científica y tecnológica: Análisis de textos escolares post reforma educativa. Novedades Educativas n° 98*. Buenos Aires, Argentina.
- INEI Instituto Nacional de Estadística (1996). Censo Universitario.
- Fuller, Norma (1993). *La disputa de la femineidad en el psicoanálisis y las ciencias sociales*, Debates en Sociología N° 18, Lima: Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Garavito, Cecilia y Carrillo, Martín (2004). *Feminización de la matrícula de educación superior y mercado de trabajo en Perú: 1978-2003*; Informe elaborado para el IESALC-UNESCO en el marco del programa temático *La feminización de la matrícula de educación superior en América Latina y el Caribe*.
- González García, M. I. y Pérez Sedeño, Eulalia (2002). *Ciencia, tecnología y género*, Revista *Iberoamericana de Ciencias, Tecnología, Sociedad e Innovación N° 2*, enero-abril Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).
- Harding, Sandra (1995). *Feminismo y ciencia*, Barcelona: Ediciones Morata.
- Keller Fox, Evelyn (1991). *Reflexiones sobre género y ciencia*, Valencia: Alfons el Magnànim.
- Massó Guijarro, Esther (2003). *Género y ciencia una relación fructífera*, s/p: Universidad de Granada.
- Van den Eyden, Angeles (1994). *Género y ciencia: ¿términos contradictorios? Un análisis sobre la contribución de las mujeres al desarrollo científico*, Revista *Iberoamericana de Educación N° 6* (septiembre-diciembre), Organización de Estados Iberoamericanos (OEI), p. 230.

Estereotipos de género en la niñez. Una mirada desde los derechos humanos

M. Micaela Bazzano*

Introducción

El objetivo de la investigación a la que pertenecen los avances presentados en este artículo es el de mostrar la relevancia de las acciones de encajamiento social, político y cultural en la vulneración de derechos a partir de los estereotipos de género en la escuela primaria. Para arribar a este fin nos propusimos por un lado relevar el estado del arte sobre la cuestión de género en la escuela primaria y luego identificar situaciones de inequidad de género en la población escolar de 6 a 12 años. Ambas acciones fueron llevadas a cabo en simultáneo, ya que la perspectiva metodológica adoptada fue de corte cualitativo. Se tomaron ocho entrevistas semi estructuradas a dos integrantes de distintos equipos de orientación escolar de la ciudad de Buenos Aires, y a seis docentes pertenecientes a tres escuelas de la misma ciudad, de diferentes grados. Luego se realizaron observaciones sin intervención dentro de los seis grados presididos por las maestras entrevistadas, durante las clases y en el recreo. Finalmente se examinaron libros de texto de cuatro editoriales y materiales didácticos utilizados por los alumnos.

El marco conceptual se basa en la concepción de niñez y derecho de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, Niña y Adolescente, el desarrollo social de la niñez y la equidad de género. Para la siste-

* Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. mmicaelabazzano@hotmail.com

matización de la información obtenida tomamos los conceptos de “estereotipo” y “dispositivos pedagógicos de género”, que se desarrollarán a continuación.

Niñez y derechos

El cambio de paradigma acerca de la concepción de la niñez que devino en la Convención Internacional de los Derecho del Niño, Niña y Adolescente se orienta hacia:

un mayor reconocimiento del niño y la niña como persona y ciudadano o ciudadana, hacia la superación de antiguos esquemas de dominación, autoritarismo, machismo y hacia un mayor reconocimiento y participación social de la infancia como grupo de población (Casas, 1998).

La convención consolida la figura de niños y niñas como sujetos de derechos en el campo legal y normativo, lo cual implica que sus necesidades se convierten en derechos civiles, económicos, políticos, sociales y culturales. En este contexto, la niñez adquiere un espacio de identidad y reconocimiento sustentado en el cumplimiento de sus derechos y satisfacción de sus necesidades básicas. Uno de los principios esenciales de la Convención es su carácter inclusivo, de rechazo a toda discriminación, incluida la discriminación de género.

En el marco de las políticas de niñez, la cuestión del desarrollo social desde su potencialidad transformadora suele ser una temática poco relevante. Entendemos el desarrollo como la expresión del balance entre potencialidades y posibilidades, entre las capacidades y las condiciones y oportunidades para expresarlas plenamente.

El consejo de investigación del Instituto de Medicina de los Estados Unidos explica las bases del desarrollo desde el campo de las neurociencias y contextos en los cuales los niños y niñas crecen. Algunos aspectos son los siguientes: a) el desarrollo humano es modelado por una interacción dinámica y continua entre biología y experiencia; b) la cultura influye en cada aspecto del desarrollo y se refleja en las prácticas y creencias

asociadas en la crianza; c) los niños y las niñas son participantes activos de su propio desarrollo, reflejan la capacidad intrínseca de la especie humana por explorar y modelar el ambiente que lo rodea; d) las relaciones humanas y los efectos de las relaciones sobre sí mismas son bloques en los que se construye un desarrollo saludable; y e) el curso del desarrollo puede ser alterado en edades tempranas por intervenciones efectivas que cambian el balance entre riesgo y protección, desviando los resultados en términos más favorables.

Al pensar en la niñez tendremos presente, a lo largo del análisis, el proceso de socialización. Aquí, la familia es el primer grupo social y el más importante en la adquisición de la identidad de género ya que las acciones de los padres o cuidadores aparecen como “naturales”. Es la puerta de entrada al mundo social y se constituye dialécticamente según las reglas de la sociedad; es la referencia fundamental de la existencia del sujeto. No obstante, a lo largo del curso de la vida se encuentran diversos ámbitos capaces de cuestionar o reforzar esta primera visión. La escuela se presenta como el inmediato posterior a la familia, inmersa a su vez en una sociedad con una cultura y en un momento histórico determinado.

En la vida cotidiana de los niños y niñas se desarrolla la capacidad de clasificar y discriminar (de manera inconsciente y encubierta) según etnias, género, condición económica, discapacidad, procedencia o religión. Se va nutriendo de prejuicios y estereotipos que se transmiten en la familia, la escuela, el grupo de amigos y otras instituciones que generan normas y pautas de comportamiento, expectativas y autoimagen, además del apoyo de los medios de comunicación, que son espejos y formadores de valores y realidades que existen en las sociedades.

Los géneros masculino y femenino son elementos de construcción social –distintos del orden biológico hombre/mujer– constantemente afectados por el poder social que impone un tipo de feminidad y de masculinidad a través de un sistema, régimen u orden de sexo/género; como consecuencia, está abierto al cambio, es objeto de interpretación, y sus significados y jerarquías cambian con el tiempo. El régimen de género en las grandes sociedades no es homogéneo ni monolítico. La noción de un régimen señala que existen presiones, sobre todo a nivel moral e ideológico, hacia un “deber ser” normativo y preferido. Una noción adicional es

la de “contratos implícitos” (Anderson, 2002), establecidos más allá de una ley, que consisten en acuerdos y obligaciones desprendidas de normas sociales y morales compartidas en una sociedad y grupo de referencia, o bien que obedecen a entendimientos individuales. Dado que el género es uno de los pilares más importantes de nuestra identidad social, adoptar posturas de género “correctas” suele formar parte integral de “encajar” (Bronwyn, 1989).

Cabe además la aclaración de que cuando hablamos de las cuestiones de género, y en este contexto particular de la cuestión de género en la escuela, nos estamos refiriendo a relaciones de género y estamos teniendo en cuenta sus dinámicas históricas y culturales.

El concepto de “estereotipo” que utilizamos con habitualidad, se debió a Lippman, quien definió un nuevo significado para la palabra “estereotipia”, que desde los antiguos griegos significaba “molde”. Utiliza por primera vez esta noción en un libro titulado *Public Opinión* (1992), hablando de “ideas estereotipadas” para referirse a la homogeneidad en la percepción del mundo y en las opciones sobre los grupos sociales. El periodista consideró que las personas empleamos los estereotipos o “imágenes en nuestras cabezas” sobre distintos aspectos de la realidad y creemos que se corresponden con la realidad misma, cuando en la mayoría de los casos no ocurre (Bosch, Ferrer y Gili, 1999). Los elementos del estereotipo son tres: la categoría, los símbolos y los valores (Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, 2003).

Las consecuencias que producen son: por un lado la justificación de actitudes y creencias pensando que son comunes, normales y correctas; por otro, que las personas estereotipadas negativamente tendrán menos oportunidades y la sociedad considerará que esto es culpa de ellas; y finalmente la discriminación. Por el interés particular que reviste este trabajo nos centramos en lo que sucede con la estereotipación de hombres y mujeres, en el momento de la niñez, y sus consecuentes efectos negativos a nivel social tanto en la inmediatez de la adolescencia como en la vida adulta.

Mientras los estereotipos son creencias y juicios de valor sobre las características de los grupos de personas, los roles de género son comportamientos, actitudes, obligaciones y privilegios que una sociedad asigna a cada sexo y espera de él. Ambos conceptos van por lo general asociados.

Escuela y género

Los mecanismos de discriminación más importantes que afectan a las niñas en el sistema educativo ya no se sitúan en el acceso al sistema, sino en la calidad y modalidades de enseñanza y en la diferencia de trato desde los maestros y adultos y entre los coetáneos, manifestada en la ocupación de los espacios físicos y en el lenguaje oral, entre otros. Estos mecanismos son llevados a cabo mediante dispositivos pedagógicos (García Suarez, 2004).

Los sujetos tienden a ajustarse al espacio social en el que habitan por un proceso de familiarización o de inscripción. La dominación simbólica se reproduce por medio de un proceso de inculcación implícito e imperceptible en el que la escuela ha tenido un papel central. Esto puede vincularse al concepto conocido como “currículo implícito”, que Stromquist (1998) menciona como “oculto”, y que está constituido por los mensajes que se transmiten y aprenden en la escuela sin que medie una pretensión explícita o intencional y de cuya transmisión se puede ser conciente o no. Está formado también por creencias, mitos, principios, normas y rituales que establecen modalidades de relación y de comportamiento de acuerdo con una escala de valores determinada. Esto convive con el currículo explícito o formal, que hace referencia al documento escrito que provee a docentes y directivos el marco teórico orientador de un proyecto educativo, sus objetivos, sus contenidos y sus estrategias de enseñanza.

Sin embargo, tampoco se debe concebir a los sujetos como tablas rasas ya que están atravesados por un repertorio de discursos de género que, aunque limitado y con desigual poder normativo prescriptivo, les ofrecen distintas formas de percibirse, de percibir al otro género y de actuar desde diversas posiciones genéricas. Por eso, en cada sujeto conviven distintos modelos de género que a su vez ganan diferentes predominios según los contextos, los vínculos y los momentos de la vida (Bernal, 2005). Las personas construyen su identidad genérica a partir de procesos de acomodación, de supervivencia, de resistencia y de crítica a los modelos vigentes. Entonces, los sujetos están ligados a condicionantes sociales, pero también son activos en su confrontación, autodefinición y determinación (Laurentis, 2003).

Tomaremos la noción de “dispositivos pedagógicos de género” propuesta por Carlos Iván García Suárez (2004), para clasificar la selección de frases representativas y predominantes que alimentan la reproducción de un sistema de género desigual que coloca en desventaja a las niñas. El autor entiende como dispositivo pedagógico de género a “cualquier procedimiento social a través del cual el individuo aprende o transforma los componentes de género de su subjetividad”. Estos dispositivos involucran varios espacios de la vida cotidiana, pero se enfatizan en instituciones cuyo propósito es la promoción de valores personales y sociales sumados al aprendizaje de contenidos específicos.

La clasificación de los dispositivos pedagógicos propuesta por el autor es la siguiente: roles y formatos de la participación, reglas de interacción, tonos de la interacción y formas de jerarquización.

El primer ítem se refiere a los roles que se despliegan en la escuela dentro de la propia cultura institucional, que orientan a la relación de las personas con el conocimiento y con las otras personas. Estamos hablando de la participación dentro de un grupo. Esta puede ser dentro del espacio del aula, del patio en el recreo, de clases de materias como educación física, plástica, etc., de los actos escolares, entre otros. Al respecto, los docentes tienden a considerar que las diferencias de atención no se deben a intereses distintos entre niñas y niños, sino que piensan que son innatas según el género del alumno. Fueron frecuentes frases como “los varones son más inquietos, pero son muy inteligentes”, “las nenas son calladas, tímidas, se portan mejor”, “el varón es pícaro, habla fuerte y hace chistes que desconcentran a todos, pero la verdad es que son tan ingeniosos”, “las chicas se esfuerzan más y tienen muy buenas notas. Ahora los varones son inteligentes lo que pasa es que no se sientan a hacer las cosas”.

En cuanto a la participación mixta dentro de un grupo de pares, se observa mayor seguridad en los niños al momento de coordinar un juego o una actividad. Sin embargo, las niñas hacen acotaciones acertadas que facilitan su desarrollo. Por ejemplo, en una actividad durante la hora de clase, un grupo mixto de cuatro niños y cuatro niñas tenía la consigna de confeccionar en un papel afiche una cartelera temática del día de la bandera. Al pensar en la manera de distribuir los recortes que habían seleccionado, los dibujos que pretendían agregar y las frases alusivas, las niñas

aportaban maneras alternativas de resolver la cuestión, mientras que luego los niños (dos en particular), indicaban al resto qué cosa hacer.

Con relación a la efectividad de las reglas de interacción (explícitas e implícitas) el hincapié está puesto en cómo en la retícula conversacional de la vida cotidiana se crean, actualizan, refuerzan y adaptan las reglas de interacción en los grupos. Las reglas son un patrón que establece la pertenencia o no de una acción social dentro de cada grupo y dentro de la comunidad escolar.

En este aspecto, los niños tienden a dominar verbalmente las aulas mixtas. Estudios recientes apoyan esta conclusión y muestran que las niñas son más calladas y sus conversaciones se oyen menos que las de los niños (Warrington y Younger, 2000; Younger y Warrington, 1999; Francis, 2000). Los niños hablan con frecuencia ridiculizando las intervenciones de las niñas. Este dominio masculino provoca un impacto en la percepción que tienen los docentes del alumnado: recuerdan mejor los nombres y las características personales de los niños y observan un mayor potencial en ellos. Pero aunque las niñas plantean menos preguntas a sus docentes, las que formulan tienden a estar más relacionadas con la tarea y a ser más efectivas en ampliar el aprendizaje (Younger, 2000). Además, parte de la atención dedicada a los niños implica disciplina. En este esquema, las maestras suelen solicitar a las niñas tareas de tipo colaborativas, como buscar el registro y el tópicó en la dirección, buscar materiales del armario, etc.

De manera similar, se observó que al finalizar la actividad en grupos mencionada anteriormente, la maestra dio la consigna de acomodar el aula. De manera automática los varones corrieron los bancos y las mesas y las niñas limpiaron el salón. Mientras tanto, un niño acotó con más fuerza en el bullicio “a ver, vamos chicas a limpiar, vamos”. Podemos así notar la percepción de fuerza física y de tareas domésticas divididas por género ya internalizada en niños de tercer grado (ocho años).

Con relación al tono de la interacción, se trata de los modos comunicativos específicos en los que discurren las acciones e interacciones. Por ejemplo, se espera que una niña sea femenina expresándose con modos delicados, tímidos, suaves. Si así no lo hace se dice que “habla como un varón” o “es machona”. En cambio en los niños se espera lo contrario y

aún cuando no se avalen los diálogos cargados de agresividad y/o insultos, si un niño es delicado, tímido o de modales cuidadosos encaja en el adjetivo de “raro” hasta para los docentes. Esto se acentúa en la percepción de los propios compañeros. El tratamiento hacia los varones por lo general es más rudo.

Otro ejemplo de esto fue encontrado en las clases de educación física. Por un lado se divide la actividad por sexos. Mientras los varones juegan habitualmente al fútbol ocupando gran espacio del sitio destinado a la clase de educación física, las niñas realizan actividades en los laterales o espacios reducidos. Para ellas se destinan juegos como los aros, las porras y las clases de gimnasia, aunque no siempre. Los deportes que desarrollan son el voley u otros deportes que no implican mayor rendimiento o desarrollo físico.

Los niños ante la manifestación de cansancio, dolor por algún golpe o tropiezo durante la actividad, suelen ser blanco de frases como “parecés una nena”, “llorás como una nenita” o “hacéte hombre”, entre otras. Esto es sumamente nocivo para la configuración de su autoestima y refuerza la percepción negativa del género femenino (ya estereotipado en la categoría de “debilidad”). Las niñas, por otro lado, cuando patean una pelota también reciben comentarios como “qué bestia”; y apenas se animan a poner en uso su fuerza física levantando, por ejemplo, una bolsa de pelotas.

En la construcción de su masculinidad los niños suelen utilizar la intimidación como una de las principales formas de demostrar su hombría. esta va dirigida a las niñas en general y a los niños que no muestran los estereotipos masculinos fijados socialmente. Se observa que la denigración de lo no masculino se refleja en el abuso homofóbico, expresado en un lenguaje que humilla a las niñas y a las mujeres. La mayoría de los términos abusivos se relaciona con estas o con las partes corporales femeninas de manera despectiva (Lees, 1993). Podemos afirmar junto a Francis (2000) que los niños utilizan el abuso verbal para construir una masculinidad “adecuada”.

Otra observación a destacar tiene que ver con el cuidado y el control del cuerpo de las niñas en diversas formas. Ellas suelen tener como objetivo conseguir una imagen que encaje en la construcción social dominante de belleza femenina enmarcada en la construcción de una heterosexual

lidad obligatoria, mediante la cual la mujer debe garantizar que es un objeto atractivo para la mirada masculina. Luego ocurre que los chicos se burlan de las chicas por considerarlas superficiales y obsesionadas con su imagen. Resulta paradójico que se espere que las chicas estén lindas para complacer a los chicos y simultáneamente se desprecien sus preocupaciones por la imagen señalándolas como vanidosas y poco pensantes. Es importante remarcar que la noción de objeto pierde todo derecho, ya que la ciudadanía implica sujetos de derecho.

Cabe decir que las relaciones de género atraviesan todas las edades. En el caso de la escuela, por ejemplo, pudimos ver algunas situaciones que ocurren a nivel docente. Observando las formas de jerarquización —entendidas como niveles desiguales entre los actores implicados desde una perspectiva de género—, algunos ejemplos que se encontraron son las diferencias en los puestos que ocupan hombres y mujeres en la jerarquía de la institución escolar, la participación en instancias decisorias y la distribución de funciones académicas y extra académicas. En el caso de las excursiones o paseos fuera del aula puede verse la división del espacio público y privado en que los maestros se ocupan de la organización y el desarrollo de actividades lúdicas, mientras las maestras quedan a cargo de que todos los niños estén en el micro a la hora de partir, del momento de la comida, de cobijar a alguno que se caiga o se lastime, de corroborar las autorizaciones, etc. Estas últimas, como sabemos, tareas asociadas a la economía del cuidado. Los comportamientos mencionados son percibidos e internalizados por los niños y las niñas, dada la importancia que tiene la escuela como segunda instancia socializadora.

Otra forma de jerarquización se visualiza en el campo de la distribución de cargos, en donde la mayor parte del cuerpo docente en contacto directo y cotidiano con los niños son mujeres y los cargos directivos suelen estar ocupados por varones.

La reproducción de modelos no opera de manera abierta, sino de forma invisible ya que la escuela posee un discurso igualitario. Se enseñan las mismas materias a niños y niñas, pero dando a entender que no necesitan el mismo dominio sobre ellas. Los ejemplos que se dan privilegian a uno u otro género, o bien se trabaja con textos cuyas ilustraciones hacen más referencia a un sexo que a otro. Los libros de texto son un dispositivo im-

portante en este aspecto. Gran parte de los utilizados para trabajar cotidianamente en el aula con niños de primer a quinto grado, que se encuentran en el mercado durante los últimos dos años, contienen relatos e ilustraciones que refuerzan todavía los modelos estereotipados que venimos mencionando. Se encuentran padres oficinistas, profesionales, manejando autos que saludan a la esposa hogareña y avocada a las tareas domésticas tales como cuidar y preparar a los hijos para ir a la escuela, limpiar, planchar, etc. Asimismo se asocia a los niños a estas actividades como cuando la niña está ayudando a poner la mesa y el niño jugando a construir un puente con ladrillos. De manera similar en las tareas para el hogar se ven consignas como “pedile a mamá una receta”. En los mismos libros, cuando aparece una mujer trabajando, las profesiones son: panadera, cocinera, dentista o pediatra. Es decir, actividades destinadas al servicio a otros.

El punto es que no solo refuerzan un modelo desigual, sino que retratan una realidad cada vez menos frecuente en la vida de niños y niñas, dado que la familia tipo, de padre, madre, niño, niña no es el único modelo que se presenta.

Si bien los textos cambian la letra, el contenido es el mismo. Las viñetas para completar con frases o dibujos presentan el mismo problema. Se realza la maternidad como actividad única del mundo femenino adulto junto a las actividades domésticas.

En un solo libro apareció la adopción como forma de familia y una pareja separada. Y en otros pocos, familias monoparentales de una madre y un bebé. Asimismo como frase inclusiva una de las pocas que se vieron es la de “todos colaboramos”.

Uno de los interrogantes que surgieron durante la realización de este trabajo tiene que ver con las razones por las cuales las niñas suelen tener mejores calificaciones y altos porcentajes de matriculación en los estudios posteriores, siendo el ámbito escolar tan hostil para ellas. La socióloga Adriana Marrero, en *Hermione en Hogwarts o sobre el éxito escolar de las niñas*, argumenta al respecto que los reconocimientos que se ponen en juego en el espacio de interacción socio-escolar “tienen que ver con el *ser* a diferencia de lo que se negocia en el nivel explícito, que es el del *hacer*. La valoración asignada depende del esfuerzo realizado y los resultados obtenidos en consecuencia, medibles”. (Marrero, 2007).

Por medio de la obediencia a las reglas escolares las niñas reciben su reconocimiento por derecho propio. Al mismo tiempo, para los varones, aceptar las normas escolares supone de alguna manera situarse en el mundo de lo femenino, ya que se asimilaría a las modalidades de las alumnas aplicadas y estarían aceptando la autoridad de un docente que casi sin excepción es una mujer. Pero esto no ocurre de manera aislada en la escuela, sino que el valor social externo a ella la permea deviniendo en orden implícito, vulnerando la confianza tanto en las niñas como en los niños. Con esto podemos ver que la jerarquización de un género sobre otro no afecta solamente al que se encuentra en estado de inferioridad, sino a ambos.

Hasta el momento, encontramos en las escuelas más situaciones de inequidad que de equidad entre los sexos masculino y femenino, tanto entre los niños como en los adultos. Esto tiene correlación con lo hallado en la bibliografía relevada sobre la temática de género en la escuela primaria.

Sin embargo, resultó novedoso encontrar dos situaciones aisladas, relatadas por dos docentes entrevistadas (no observadas por el investigador), en las que las niñas aplicaban hacia los niños los mismos mecanismos que ellos suelen utilizar para la intimidación o muestra de mayor poderío. No consideramos esta actitud como positiva, sino más bien como señal de alarma, ya que podría estar indicando que el camino que están tomando algunas niñas para revertir su situación de subordinación no sea el adecuado, tanto para los niños como para sí mismas.

La configuración de la subjetividad de género es un proceso siempre constituyente y nunca completamente constituido. Dicho proceso afecta en particular las relaciones que el sujeto establece consigo mismo o las maneras en que se describe, se narra, se juzga o se controla en cuanto hombre o mujer, es decir, la manera particular de respuesta a los patrones culturales de feminidad y masculinidad (García Suárez, 2004).

Con base en estos argumentos, consideramos que, si bien la escuela ha sido y es una institución fuertemente observada y criticada, es un espacio de alto valor que abre múltiples opciones de cambio social. Nos interesa llamar la atención no solo en la figura del docente al frente de una clase o de un grupo de alumnos, sino también de las personas que forman parte de toda la estructura educativa, ya sea dentro de la misma escuela, como

de los institutos de formación docente y organismos de gobierno establecidos para administrar y regular el sistema educativo. De todos modos, el cambio en las mentalidades debe ser abarcativo.

Conclusiones

Teniendo en cuenta el objetivo con el que fue desarrollado este trabajo, podemos considerar, según las informaciones relevadas, que en la escuela primaria existen múltiples mecanismos de encasillamiento social y cultural. Estos mecanismos se reproducen a través del refuerzo de los estereotipos de género, que colocan a las niñas en un nivel inferior que los niños, en cuanto a sus capacidades y a la percepción de los adultos y de los pares. El dominio verbal de los varones en el aula, la subordinación y relegación física de las niñas, el contenido de los libros escolares utilizados para el aprendizaje, son los principales contenidos de los dispositivos pedagógicos de género que forman a los sujetos en edad escolar.

No obstante, dicho enfoque reproductivo de los estereotipos de género debe ser complementado con un enfoque microsociedad que dé cuenta de las experiencias y acciones de los sujetos en su vida cotidiana (Apple, 1988). De esta manera, en el funcionamiento diario del aula se establece una serie de prácticas que pueden entrar en conflicto con los modelos dominantes y dar cabida a una ruptura. Así se abre la posibilidad de visualizar la escuela no solo como un espacio de reproducción de modelos hegemónicos –esto en diversos planos– sino también como espacio de cambio y producción de nuevos modelos y prácticas.

A su vez, desde una perspectiva macrosociedad es importante mencionar que la escuela primaria en Argentina es uno de los aparatos ideológicos oficiales más efectivos dado que es por ley obligatoria y gratuita (Ley 1420, 1884) y abarca un gran periodo del ciclo vital de los niños. Por este motivo se considera relevante introducir una perspectiva de género al momento de diseñar o reprogramar las políticas educativas.

En este contexto el sistema escolar se convierte en un lugar estratégico para la reproducción de las desigualdades o para la generación de estrategias de resistencia frente a las que se allane el camino para vivencias más

libres e igualitarias. El desafío de la educación en este marco se encuentra en viabilizar “la toma de conciencia en las discriminaciones sociales, en el diseño de las nuevas representaciones sobre la identidad y el rol de ambos géneros en la sociedad y en la preparación de nuevas prácticas sociales para una sociedad en crisis” (Bonder, 1989).

A nivel individual, Josephs, Markus y Tafarodi (1992) observaron que las diferencias de género influyen en la autoestima, viendo que los hombres se perciben a sí mismos como sujetos que cuentan con mejores niveles de habilidades cognitivas, mientras que las mujeres presentan mayor autoestima en lo referente a su capacidad de conexión con otros. Podemos ver que los varones se perciben a sí mismos con habilidades racionales, mientras que las mujeres lo hacen con las habilidades emocionales. Esta diferencia refuerza la construcción social del estereotipo, pero es necesario remarcar que tanto unos como otros poseen ambas capacidades. Sin embargo, “si las niñas y los niños se socializan en iguales condiciones, se percibirán como capaces de cualquier habilidad, pudiendo de esa manera constituirse como sujetos de derecho y, por ende, libres de elegir qué aspectos y/o actividades desarrollar” (De Tomaso, 2002).

El hecho de no concebir la idea de que una nena juegue al fútbol o que a un nene le guste cocinar, implica una limitación al deseo y al potencial de estos niños que, ni bien muestran algún interés que no concuerde con los modelos vigentes, son “corregidos” e instruidos en aquello que corresponde y aquello que no. Situaciones como esta y como las que se mencionaron a lo largo del trabajo vulneran los derechos de los niños y las niñas y dañan su desarrollo.

Consideramos que las relaciones de género llevadas a cabo sin tener en cuenta la alteridad y el valor de la diferencia con el otro es lo que resulta nocivo y destruye la autoestima. No reconocer la presencia del otro como ser humano valioso en sí mismo hace que la manera de vincularse se desenvuelva en términos de discriminación, destrucción o ignorancia. En este punto consideramos que términos como “aceptar” o “tolerar” al diferente (construido en contraposición a los modelos dominantes de la cultura hegemónica) no es más que reproducir lo mismo. Lo que denominamos “diferente” no es más que aquello que no somos, y de esto se trata reconocer la particularidad de cada ser humano.

Un concepto de igualdad construido desde el reconocimiento de la diferencia individual, con independencia del género, permitirá un mayor desarrollo de las potencialidades y la expresión de la riqueza propia de los seres humanos, sin limitaciones derivadas de su sexo.

Bibliografía

- Apple, M. (1988). "Trabajo, enseñanza y discriminación sexual", en Popkewits, *Paradigma e ideología en investigación educativa*, Madrid: Mondadori.
- Anderson, Jeanine (2002). "Familias, maternalismo y justicia de género: dilemas de la política social". Paper especialmente preparado para el Seminario "Análisis comparado de legislación, políticas públicas e instituciones orientadas hacia el logro de la equidad de género." Programa Regional de Género y Políticas Públicas-FLACSO.
- Bernal Flores, Raquel (2005). "Violencia de género en la escuela: sus efectos en la identidad, en la autoestima y en el proyecto de vida". Revista Iberoamericana de Educación N° 38, p. 67-86..
- Bonder, Gloria (1989). "La mujer y la educación en Argentina. Realidades, ficciones y obstáculos de las mujeres universitarias". En Fernández, Ana y Giberti, Eva."La mujer y la violencia invisible". Buenos Aires: Ed. Sudamericana.
- Bonder Bosch, Ferrer Gili (1999). *Historia de la Misoginia*. Anthropos Ediciones.
- Bringiotti, María Inés (2000). *La escuela ante los niños maltratados*. Buenos Aires: Paidós.
- Casas, F. (1998). *Infancia: perspectivas psicosociales*. Barcelona: Paidós.
- Francis, Becky (2000). *Boys, Girls and Achievement; Addressing the Classroom Issues*. Londres: Routledge.
- García Suárez, Carlos Iván, ed.; (2004). *Hacerse mujeres, hacerse hombres. Dispositivos pedagógicos de género*. Bogotá: Siglo del Hombre Editores y Universidad Central.
- Institute of Medicine Estados Unidos (2000). "From Neurons to Neighborhoods. The Science of Early Chile Development.", National Research Council; en paper especialmente preparado para el Semina-

- rio “Análisis comparado de legislación, políticas públicas e instituciones orientadas hacia el logro de la equidad de género.” PRIGGEP-FLACSO.
- Josephs, R. A., Markus, H. R., & Tafarodi, R. W. (1992). “Gender and self-esteem.”, en *Journal of Personality and Social Psychology* 63, p. 391-402.
- Laurentis, Teresa (2003). *Diferencias, Etapas de un camino a través del feminismo*. Madrid: Horas y Horas.
- Lees, S. (1993) *Sugar and Spice*. Londres: Penguin.
- Marrero, Adriana, ed.; (2007). “Hermione en Hogwarts o sobre el éxito escolar de las niñas”; en *Todas las escuelas, la escuela. Miradas transmodernas sobre educación*, Valencia: Germanía, Alzira.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2003). “Infancia, televisión y género: Argumentos para la elaboración de una guía de contenidos no sexistas para la programación infantil de televisión”. Madrid.
- Stromquist, Nelly (1998). “Social movements and education”, Alemania: UNESCO TH. S.: La formación del profesorado. Universidad de Valencia.
- Younger, M y Warrington, M. (2000). “Differential achievement of girls and boys at GCSE: some observations from the perspective of one school”, en *British Journal of Sociology of Education* 17, p. 299-314.
- Younger M.; Warrington M.; Williams J. (1999). *British Journal of Sociology of Education*, Volume 20, Number 3, 1 September 1999, p. 325-341(17).

Rituales de admisión. La reproducción de la diferencia en el sistema escolar ecuatoriano*

María Pía Vera**

Introducción

Han pasado varios años desde mi última visita etnográfica al TM y al SG, dos colegios ubicados en la ciudad de Quito, sin embargo, recuerdo aún bien cuan diferentes me parecieron el primer día que los visité. Aunque se trataba de colegios laicos, diurnos, mixtos, con las mismas especializaciones de bachillerato, los mismos seis años de estudio, con una infraestructura amplia y numerosos estudiantes, diferían en un hecho fundamental: el primero era privado y el segundo fiscal, distinción que en el sistema escolar ecuatoriano refleja una separación entre clases sociales. Tal es así, que las familias de los alumnos que asisten a los mejores colegios públicos, no poseen ni la cuantía de recursos ni prestigio que los grupos familiares de aquellos que asisten a los mejores colegios privados, y hacia abajo la diferencia aumenta. En el caso que analizamos las diferencias que existen entre los grupos sociales del TM y el SG toman la forma de clases sociales distintivas, pues el volumen del capital económico, social y cultural de conjunto es mayor para los unos y menor para los otros.

* Los resultados presentados en este artículo hacen parte una investigación más amplia en torno a prácticas escolares en la información de la identidad.

** Editora de Íconos. Revista de Ciencias Sociales de FLACSO-Ecuador. Profesora del Departamento de Antropología de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador. mvera@flacso.org.ec

Esta clasificación entre grupos sociales y educación pública y privada ha hecho de la primera, sobre todo en el contexto social creado por las políticas de reducción del Estado de los años 80 y 90, antes que la realización de un derecho, la marca de quienes sufren un acceso desigual al mercado de bienes culturales, que es también un mercado de bienes simbólicos. La educación pública se convierte así, en signo de diferencia y no de igualdad¹. De este modo, el colegio al que se asiste por elección o destino, es parte de las prácticas que sirven para dar al individuo y a los otros, una percepción de su lugar en el orden social, y de esta forma, de sus atributos y atribuciones. Los colegios crean espacios para la unificación de grupos que responden a capitales culturales y sociales similares y sirven para diferenciarlos de aquellos que no los poseen en igual medida.

Este trabajo analiza una de las técnicas de creación de esos espacios, y por tanto, de la separación y la consolidación de grupos sociales y de la categorización de colegios que para efectuarse no apela únicamente al capital económico de la familia², sino que hace uso de “rituales de admisión”, es decir, de prácticas de selección que se enfocan formalmente en las competencias o dotes académicas de los alumnos con el fin de crear ciertas representaciones y sentidos que permiten a los otros hacerse una imagen de quién es y cómo debe tratarse a tal o cual alumno, y a cada uno de ellos representar su yo a la medida del símbolo, positivo o negativo, con que se le etiqueta³. Los colegios, como espacios sociales específicos, y aun más, como instituciones producto de la agregación de dispositivos y

- 1 Sería un error deducir de este argumento que la educación deba convertirse en privada para permitir una adecuada construcción de la ciudadanía, por el contrario, solo cuando los grupos sociales mejor ubicados consideren que la educación pública es buena para los suyos, esta expresará un derecho como forma de igualdad. Sin la formación de una sociedad solidaria en la que los derechos sociales se encuentran compartidos socialmente y por tanto, constituyan “las apuestas de una baza común”, no podrán ser socialmente defendidos ni garantizados. (Sánchez-Parga 1996:34).
- 2 La elección de un colegio y su aceptación, aunque sin duda responde al nivel de ingreso de la familia, no depende únicamente de este factor. Por el contrario, la relación que existe entre el tipo de colegio y sus contenidos y por tanto, el capital cultural y simbólico que aporta, es tan importante como lo primero. Más, si consideramos que la educación formal que brinda la escuela contribuye a la reproducción de la distribución del capital cultural entre las clases y a la legitimación de la cultura dominante.
- 3 Una de las formas más comunes de ubicación social de un individuo es conocer la institución escolar a la que pertenece, o en su defecto en la que estudió.

prácticas culturales, constituyen un importante elemento para la definición de la identidad social de una persona, y son sobre todo, espacios de relevancia para la formación del yo.

La institucionalización de la exclusión

Como todo ritual de paso⁴, los rituales de admisión son rituales de institución —lo contrario no es siempre posible— siendo fundamental la línea de demarcación que crean (Bourdieu 1985:78). Esta línea no marca solamente el paso de una categoría a otra: de estudiante del colegio X a estudiante del TM o del SG, sino que *consagra una diferencia fundamental*. La diferencia arbitraria, pero completamente legítima que nos lleva a reconocer a los consagrados como parte de un orden natural, y a desestimar a quienes no lo han sido en tanto posibles contaminadores de ese orden y no pertenecientes a él: excluidos.

En tanto los estudiantes del TM han de pasar un ritual, exhaustivo como ellos mismos lo sostienen, a los estudiantes del SG estos procedimientos de admisión no les concierne comparativamente⁵. Están sencillamente los que son, por eso fueron aceptados todos o casi todos los aspirantes al TM, aunque en principio parezca sorprendente. Los que faltaban no pertenecían a esa clase, pero nadie enfrentaría un ritual que no le concierne. Existe, de esta manera, un grupo no evidente respecto al cual otro es instituido. De aquí, que el ritual de admisión “consagre la diferencia” entre los estudiantes del TM y el SG.

Los primeros, estudiantes del TM por derecho propio, se sienten identificados con la situación y espacio en el que han sido colocados y expresan su acuerdo con el ritual “[...] porque es bueno que se preocupen”, ya

4 Los ritos de paso no se reducen a las ‘crisis de la vida’ como las llama Turner, sea nacimiento, pubertad, matrimonio y muerte, por el contrario, acompañan cada cambio, cada transformación de estatus. Los “ritos de pasaje” no están restringidos, sociológicamente hablando, a movimientos entre estatus ya adscritos. Estos también son la entrada a un nuevo estatus, a un club exclusivo, a una sociedad secreta. (Turner 1972:96).

5 Porque todo iniciado en el sistema escolar, es decir, todo estudiante, ha debido cumplir con ciertos procedimientos, aun cuando estos consistan sencillamente en su inscripción en una lista de asistentes, hecho que los separa ya de aquellos que jamás han ido a la escuela.

que “aquí sí se escoge a la gente para mantener el nivel social” o “porque no van a querer ningún vago o gente vándala sino que tenga buenas notas” o, sobre todo, “por el ambiente en sí”. Al contrario los estudiantes del SG se sienten “avergonzados”:

- Porque no tiene prestigio [el colegio].
- Es que si decimos a alguien dónde estamos, dicen: “¡ese colegio!”.
- Yo cuando estaba en mi otro colegio, cuando me iba a cambiar y mi papi decía que me va a cambiar al SG, los profesores decían: “¡Ush!, a ese colegio que le va a mandar, ¡cómo le va a mandar a ese colegio!”.
- Yo creo que por la facilidad que tienen de entrar los estudiantes repetidos.
- Vienen los peores estudiantes.
- Aquí les aceptan no más.

Que el colegio no tenga prestigio significa que tampoco ellos lo tienen. Sin ritual de admisión, sin medio de fundar su fuerza y autoridad, el SG es incapaz de transmitir o investir a los suyos de legitimidad. Sin esta “ilusión o fascinación mágica” que es el prestigio se cierne sobre ellos una fuerza simbólica que los obliga al desconocimiento, en contraposición al reconocimiento que impone el ritual; a perder la cara, como se dice, y no tener rostro significa no ser nadie, ni tener capacidad para mantener la propia imagen social. Sin la multiplicación del valor que el ritual brinda a los estudiantes del TM, los del SG son desprestigiados y su yo contaminado por los “peores”, a quienes se “acepta nomás”. Sin ritual que demuestre la deferencia hacia su yo, su identidad se construye de forma negativa, por lo que los otros son y ellos no alcanzan a ser: legítimos estudiantes escogidos por el sistema escolar para representarlo, con capacidad de autodeterminación –autoridad dada por el grupo social al que representan–, es decir, de creación de significados para sí mismos y para los demás:

- Hay una mala apariencia del colegio.
- Cuando, suponte, nos vamos al coliseo hay siempre colegios particulares que nos ven como los longos, así nos dicen, porque somos de colegio fiscal, por eso nos sentimos mal cuando nos ven con nuestro uniforme.

- No es tanto por eso, hay varios colegios fiscales que tienen un respeto tenaz⁶; pero no sé que pasa con nuestro colegio que yo también antes escuchaba: “el SG” y “¡qué largos!” y tanta cosa, y es que antes el colegio en los años que yo vine, *full largos*.

Designados con una de esas palabras que en nuestra sociedad condensa todos los significados de la exclusión, del rechazo al otro por inculdo, por racialmente diferente, por pobre, su esencia social, esto es su identidad, queda atravesada por todos estos significados. Aunque no admita cada uno de ellos para sí la categoría que le ha sido impuesta, son obligados a conocer y reconocer que el SG está lleno de largos y por contagio o contagiüidad cada uno de ellos también lo es; porque es privilegio del ritual crear lo que designa sea atributo o estigma. Más todavía si quienes conjuran sobre ellos las maldiciones de su identidad son sus profesores, portavoces autorizados del sistema escolar y entonces, de su poder de designación:

- No nos tienen respeto.
- Nos tratan mal: tontos, bobos, vagos, lárguense [...].
- Le hacen a uno sentirse mal.
- Nos dicen: “¡ve longo!” y encima nos llevan al rectorado, dónde siempre les dan la razón [...]
- Se pasan de la raya: “¡mamarracho, hasta feo eres!”.

Han sido instituidos por el ritual –o mejor, por la falta de él– como “largos”, denunciados como “vagos” y ante todo como incompetentes; razón por la que precisamente no les compete el ritual. O lo que es lo mismo, han sido destituidos porque los atributos sociales con los que ha de contar su yo no les otorga derecho alguno, ni pueden tampoco ser exigidos: ni los derechos, ni ellos como sujetos de derecho y por tanto de obliga-

6 Si bien es cierto que hay colegios fiscales de mucho renombre, también es cierto que para los alumnos del TM, aunque estos colegios sean considerados mejores que el promedio de colegios públicos, los alumnos de estos siguen siendo considerados como largos. A esto se suma además que los mejores colegios públicos no alcanzan el reconocimiento que se les otorga a los mejores colegios privados y hacia abajo la diferencia de estatus siempre se mantiene.

ciones. A diferencia de los estudiantes del TM, que se reconocen a sí mismo como tales y cuya definición social les hace herederos no solo de atributos de excelencia sino además, de atribuciones: de derechos a ser y hacer, los estudiantes del SG han de sufrir la colonización de sus sentidos sociales por aquellos que son capaces de instituir, es decir, de inventar como reales ciertos sentidos.

Si la identidad de los individuos puede ser construida y hasta “trastornada” por virtud de las palabras y los actos de selección se debe a la eficacia simbólica del ritual, que permite imponer significados a los sujetos sobre los que trabaja. Es decir, posee una intención performativa que no se conforma con describir o afirmar un hecho sino que ejecuta una acción, un acto de institución. Se ejerce, entonces, una fuerza sobre los individuos que son parte del ritual –o que no lo son, por relación– y de esta forma, sus destinos son transformados fatalmente. No solo las representaciones o imágenes que los demás tiene de ellos cambian, sino también la manera de comportarse respecto a ellos; además, y esto sobre todo, la forma en que los propios individuos se representan a sí mismos se transforma, creyéndose obligados a adoptar el comportamiento que les es exigido de acuerdo con la representación impuesta.

- Aquí no te incentivan.
- A veces, en los minutos cívicos dicen algo y eso de los deportes.
- Sí, pero en general no te dicen nunca nada cuando haces algo bien. Si te esfuerzas o no, no se dan cuenta, con que le presentes el deber... entonces copias, no te esfuerzas.
- Desde el principio nos dicen que somos unos vagos, que nos vamos a tirar el año, entonces ya para qué estudiar.
- No te apoyan para nada, no te explican, no te quieren enseñar, dicen que ya para qué si no aprendemos.

Los estudiantes del TM, como los del SG, son interpelados por el ritual, llamados a comportarse como su esencia social lo exige. Tanto el conjunto de atributos como de atribuciones que ahora hacen parte de su identidad no son simplemente expresados sino prescritos. Deben ser quienes

son llamados a ser y han de aceptar los significados –beneficios o perjuicios, créditos o descritos, dignificación o desdoro– que su definición social implica. Instituidos o destituidos por el ritual son tratados de la manera que les corresponde por el conjunto social, y después de su familia por el personal del colegio. Ciertamente que unos y otros son considerados sin excepción “buenos”, “solidarios”, “humanos”, “sanos”, “inocentes” y “dóciles” sin embargo, para los profesores del TM aunque no sepan si los están exaltando, como dice uno de ellos, sus estudiantes son “alegres”, “audaces y creativos”, “amables y educados”; “huahuitos cómodos, pero es lógico debido a la clase de la que provienen”, estudiantes que “siempre quieren que se les escuche primero, pero que poco a poco están aprendiendo a negociar”, “que se están volviendo muy críticos y por esto muy atentos a qué más le puede enseñar su profesor”, “ahora mucho más conscientes” y es que se trata de “gente que posiblemente serán las autoridades futuras en nuestro país”. Por el contrario, “un chico del SG es más chistoso, un huambra de barrio, huambra de pueblo con una chispa buenaza. Más humano, porque vive diferentes instancias, [porque] ellos viven en la realidad, no viven fantasías”. “Tímidos⁷, que se quedan callados y no sabe responder, que debido a sus circunstancias sociales no pueden desarrollar y tratan, entonces, de pasar desapercibidos”. “Son más respetuosos”, pero no por amables o educados, sino por “sumisos”, por ser “huahuitos humildes”. “Son más auténticos en presentarse como son...”. Pero no porque quieran, o puedan, o porque han sido capaces de inventarse a sí mismos sino porque “no pueden mentir, ahí está pues hija, a la vista”. “Son –al fin de cuentas– abandonaditos, en espera de que alguien les dé la mano. Eso es lo que esperan ellos, una persona cercana aunque sea para que toque...”.

Obligados por el ritual, y el tratamiento que este compromete del grupo social, a convertirse en lo que se espera que sean, no son sino alentados a realizar su esencia social, su identidad, y a cumplir las expectativas que se tienen de ellos. Pues consagrar no es simplemente asignar significados al yo sino demandarlos, una vez que han sido adquiridos gracias

7 Frente a la escuela y sus agentes y en general, a todas las instancias e individuos que representan al poder, sus jerarquías y la normatividad.

a un arduo trabajo de inculcación, que incluye el repetitivo y constante trato del que son objeto –como mostraremos más adelante– (Bourdieu 1991:92ss). Los estudiantes del TM han de estar de acuerdo con los privilegios y dones otorgados, y han de responder además, al orden establecido ajustándose a los esfuerzos y sacrificios que la adquisición de tales dones demanda⁸. Así, aunque no estén de acuerdo con todas las reglas, “igual” han de reconocer el orden establecido, si quieren ser alumnos del TM:

- Pero igual, yo pienso que si alguien entra al colegio debe saber cómo son las reglas y si no quieren, que entren a otro colegio.
- No se puede hacer lo que se quiera, siempre debe haber un orden.
- Sí, te atienes a las reglas o sino hay muchos otros colegios.

Frases que concuerdan muy de cerca con las de uno de sus inspectores: “Cuando los chicos viene al colegio se les presenta una serie de normas que tiene el colegio, entonces si entran a este colegio se comprometen a cumplir con ciertas normas y disposiciones, tienen que cumplir lo que se han comprometido a cumplir sino que se vayan a otro colegio, nadie les está obligando a quedarse”.

Si el ritual opera sobre los que lo sufren de esta manera: encerrándolos en unos límites determinados y asignándoles a la vez que exigiéndoles lo que pueden hacer y ser y lo que no. Aquellos a quienes no concierne el ritual, y que por tanto, se encuentran más allá de estos límites, no pueden ser obligados a responder al mismo orden. Los estudiantes del SG no han sido llamados a cumplir el imperativo que corresponde a otros: a los estudiantes del TM. Ellos mismo, alumnos del SG, saben que no pueden ser exigidos, que no ha habido ritual de admisión, que no han sido instituidos, que están del otro lado de la línea y que no comparten, entonces, ni el mundo de privilegios ni de exigencias de los otros, aun cuando se pretenda lo contrario, como lo muestra esta discusión entre dos alumnos:

8 Lo que no significa que se produzcan excepciones, pues dicho orden, que no es otro sino el de la cultura dominante, ha de tener en cuenta las luchas y el “encanto de las contraculturas”, me refiero tanto a la contra cultura escolar como a las culturas juveniles que se manifiestan en el ámbito de la escuela.

- En mi otro colegio no, verás. Fuera del colegio sí puede uno andar como sea, pero dentro de una institución no, tendríamos que estar conforme a la ley que ellos desean. Porque verás nosotros veníamos a ese colegio ya sabiendo las leyes que tiene, igualmente ya sabiendo las leyes que tienen aquí. En el colegio en el que yo estaba allá, antes de entrar cuando me dieron el cupo, me dieron cuatro observaciones: primeramente las notas; segundo anden bien uniformados, tercero el pelo, cuarto no andar así de majadero. A mí me dijeron: “si quieres entrar a este colegio tienes que seguir las reglas”.
- Hasta cuarto año estuve ahí.
- Espérate un rato, y dime, ¿tú cumples las reglas que tu otro colegio te daba?
- Claro que las cumplía.
- ¿Por qué?
- Las cumplía porque, cómo se llama, yo antes de entrar, antes de entrar a ese colegio ya me dijeron lo que me tocaba cumplir.
- Ahora dime, ¿tú cumples las leyes en este colegio?
- No, porque en este colegio cuando yo entré primeramente hable con el rector y no me dio ninguna regla, no me dijo nada.
- Espérate, espérate un ratito, verás si según vos decías las reglas que te dieron en el colegio, y se asume que en todos los colegios las reglas deben ser iguales.
- No igualmente, porque no en todo colegio, verás...
- Pero más que todo verás, tú vienes de ese colegio ya, tú aprendiste las reglas allá y aunque...
- Claro, pero no, verás... ¡es que no!, ¡es que no es lo mismo!

Realmente “no es lo mismo”. No haber sido parte del mismo ritual de admisión es no tener los mismos derechos y no verse obligados a cumplir con las mismas exigencias. Es no formar parte de los mismos: ser otros. Y en este caso unos otros excluidos, desestimados por falta del ritual.

Se consagra así, un estado de cosas que incluye, por supuesto, las divisiones o categorías que forman parte del orden social y mental que el ritual instituye y trata de mantener; categorías o definiciones sociales que, asignadas a un individuo, constituyen su esencia social, es decir, su iden-

tividad. Acto de magia social que si permite fundar tal orden y los “destinos” o distinciones que dependen de él, como la investidura del heredero o el descrédito del estigmatizado, es gracias a la creencia, a la fe ciega del grupo en la institución, es decir, institución –como modo de objetivación de la historia, como estructura objetiva– socialmente reconocida y, por tanto, eficaz (Cf. Bourdieu 1991:99).

El conjunto de prácticas que pone en marcha el ritual permite la demarcación del límite social, por demás arbitrario, que establece una diferencia profunda entre los estudiantes del SG y del TM y que a través del trabajo de inculcación crea parte de las disposiciones –pues se construyen a lo largo de la biografía inacabada de los individuos– que les permiten representarse y actuar en el mundo social que comparten. Representaciones o imágenes de sí mismos que por virtud del ritual convierte a los alumnos del TM en consagrados, escogidos, una clase especial de jóvenes que disfrutan del placer del reconocimiento que el sistema escolar, pensado para ellos, les brinda. En tanto por carencia del ritual la imagen social de los alumnos del SG es profanada; sin trato diferencial son “cualquiera”, “longos”, incapaces, “abandonaditos”; obligados a mirarse en un espejo donde sus rostros han sido desfigurados y su yo resulta irreconocible. Si estos son los efectos sociales del ritual de admisión es porque “el sí mismo es en parte un objeto ceremonial, algo sagrado que debe ser tratado con atención ritual y que a su vez debe ser presentado a los demás en su justo enfoque” (Goffman 1976 en Wolf 1988:75).

Naturalización de la descalificación

Los efectos sociales del rito cobran tanta más realidad cuanto este es capaz de transformar la diferencia arbitraria en natural. El examen, técnica en la que se fundan los rituales de admisión de los colegios, constituye el método más sencillo pero eficaz de transformar en natural lo que está dado socialmente, al basar la diferencia que instituye en el “postulado de la desigualdad de dotes”; funcional a la lógica del sistema escolar que descansa en la igualdad formal de todos los alumnos (Bourdieu y Passeron 1967)⁹. Que este mecanismo opere a través del ritual de admisión para instituir

a los estudiantes del TM como una clase especial de jóvenes que han probado su capacidad, es posible gracias a una conversión de lo que se ha heredado socialmente en “gracia individual o mérito personal” (Ibídem:104). De esta forma, sin ritual, sin magia social que actúe sobre los estudiantes del SG, no tienen forma de demostrar sus competencias y aptitudes. Descalificados desde el inicio “se les acepta nomás”.

Es esta pequeña técnica de los rituales de admisión la que impone como normales ciertas competencias y ciertos niveles de estas competencias, en una serie que se dispone a lo largo de la operación de enseñanza, dividida precisamente en grados (Foucault 1975:189). Para ingresar en el TM, hay que pasar primero una revisión minuciosa: desde los simples datos identificatorios del aspirante –lo que incluye, por supuesto, los datos familiares– a su expediente escolar sintetizado en la libreta de calificaciones, y al que se adiciona necesariamente una nueva examinación. Examinación constatoria de sus habilidades en matemáticas, literatura, idioma extranjero y de aptitudes en general. Aquí, la voluminosa carpeta que describe paso a paso la biografía escolar de cada alumno se engrosa. Descripciones que no son otra cosa que una historia vital, en la que se documenta intensamente en este caso, conductas, aptitudes, capacidades y niveles (códigos cualitativos y cuantitativos que toman la forma de “notas” o “calificaciones”) y en la que se incluye además un expediente familiar.

Una vez descrito y caracterizado cada alumno, es decir, examinado en los elementos que le interesan al sistema escolar, sus “expedientes” pueden ser confrontados, los códigos correlacionados y sus biografías escolares ubicadas en un sistema de comparación. Del que surge, una estimación de cada alumno respecto a los demás, pero también una estimación de conjunto (Foucault 1975). Así en el TM no solo se publican trimestralmente calificaciones y promedios individuales sino también grupales por curso y paralelo. De modo que no se trata solamente de definir las capa-

9 Son sometidos, al menos general y formalmente, a las mismas rutinas y actividades, mismos aprendizajes y materias, e idénticas formas de calificación. Igualdad, que además de ser en sí misma aparente, deja de lado toda diferencia social: diferencia de las condiciones de existencia de unos y otros, que marcan profundas desigualdades respecto al capital social y cultural que cada cual posee (Bourdieu y Passeron 1967).

ciudades, las aptitudes y la conducta de cada alumno, sino de señalar elementos comunes o desviaciones de cada estudiante respecto a su grupo; finalmente establecer separaciones, rupturas, retiros. Diferenciación y separaciones que en el conjunto del sistema escolar termina por producir una distribución y una colocación de los alumnos en una tipología de colegios.

El ritual de admisión que los estudiantes del TM han de pasar consta de exámenes que los estudiantes del SG no necesitan ni pueden tomar, no porque no posean la inteligencia o la capacidad sino más bien, por su falta de acceso a determinados niveles y tipos de conocimiento que están en relación con sus condiciones de existencia, con un origen social que no comparte la “alta cultura”, la calidad de educación, los medios y las expectativas que el grupo dominante sí posee e impone como criterio de exclusión. Pensemos, por ejemplo, en las diferencias que marca el manejo de un idioma extranjero, o “notas” mínimas en los exámenes de matemáticas para cada nivel, al igual que un promedio no menor a 15 en conducta como es requisito en el TM. Ser alumno del SG es no cumplir con tales niveles, es no poseer ni las competencias ni las capacidades; y para esto no es necesario enfrentar los exámenes de admisión y no pasarlos, puesto que son parte de un ritual que en principio, no les compete.

Si bien el acceso práctico de un estudiante a uno u otro colegio, como es obvio, depende de diferencias estrictamente económicas; su admisión, por otro lado, depende de que pase con éxito el ritual que le es impuesto. Por tanto, al pensar por qué los unos, estudiantes del TM, sufren exámenes de admisión y por qué los otros, estudiantes del SG, no, hemos de dar cuenta de un dispositivo que legitima y hace reconocer a los primeros como individuos consagrados como aptos o capaces, y por mérito propio. Tan buenos son los resultados de la conversión de lo social en natural realizada por el ritual que los estudiantes del SG —así como todos aquellos en su misma posición— han de aceptar este esencialismo que los convierte en objeto, para otros y para sí mismos, de representaciones que los descalifica y transforma en sujetos de menor capacidad, obligados además, a vivir su desventaja como un mal personal. Poder operativo contenido en el ritual que es producto de la relación de fuerzas dentro del campo escolar.

Instituir no es solo decirle a uno quién es, sino obligarlo a aceptar los atributos, competencias o insuficiencias que le han sido asignadas; y por tanto, constreñirlos a pensarse a sí mismos y comportarse como su función social exige. No es casual, entonces, que los estudiantes del TM –quienes se ven compelidos a demostrar sus capacidades a lo largo de un ritual que extiende sus controles y efectos al periodo total de formación escolar– eleven su nivel de aspiraciones confirmando así quiénes son: “ir a las mejores universidades”, “sacar becas e irnos a estudiar al exterior”, destacarse académicamente, no estar constreñidos a las “típicas” profesiones liberales sino además desarrollar sus talentos, y “no se trata solo de ser unos genios”, sino además de “saber decidir, a mí me parece al menos eso, tener la capacidad de decidir”, “tener confianza en nosotros mismos”. Estas son justas aspiraciones que encuentran sustento en las expectativas que se tiene de ellos: chicos con “capacidad de plantearse su propio proyecto de vida [...] gente respetada socialmente porque tiene bases sólidas, que tengan la posibilidad de ser lo que quieren y llegar a dónde quieran”. Lo que significa en primer lugar, “su ingreso en las mejores universidades, incluso que estudien en el exterior”, “excelentes profesionales”, “que estén en capacidad de competir con cualquiera y enfrentar el sistema de los grandes inversionistas”; en fin, “que se acerquen al perfil que el colegio ha definido, muy en el fondo que sean coherentes con la clase a la que pertenecen. [...] Sobre todo, que sean los herederos de este sistema”. A diferencia de las pretensiones que pudieran tener estudiantes como los del SG:

- Yo ya me voy a un colegio técnico y de ahí a la universidad.
- ¡Ah!, vas a ser un mecánico con título. No yo voy a ser un taxista con título de médico. Sí, porque yo tengo un amigo que es taxista y que es médico.

Es frecuente que al pasar al pizarrón un alumno que resuelva un problema o conteste bien una pregunta, sea blanco de la ironía de sus compañeros:

- ¡Ishaaa! Qué es pues, ahora ya estás estudiando.
- ¡Chuuuta! que estás muy inteligente. ¡Está mal! Ven, ven no más a sentarte.

El reconocimiento de las aspiraciones, al igual que la asignación de expectativas comparables, convierte en legítimas las aspiraciones de los estudiantes del TM y los insta a convertirse en lo que deben ser. De la misma forma, pero actuando como maldición, las expectativas respecto a los alumnos del SG los sentencia a ser “chicos [que] por su condición no tienen mayores medios, digamos interés por salir adelante en cuanto a la ciencia mismo, sino lo que les interesa es sacar un cartón, con eso ya pueden trabajar de lo que quieran. De ahí que muchos estudiantes nuestros que se gradúan no estudian después del bachillerato. Pocos son los que van a la universidad, y de los que van a la universidad pocos son los que terminan, los más se quedan en trabajos humildes, pues no, artesanales”.

Siendo esto así, los comportamientos del grupo social y en especial los de sus profesores respecto a ellos, deben estar de acuerdo con los que su esencia social demanda. Porque instituir es conceder los privilegios, o las limitaciones por oposición, a ciertas aspiraciones y expectativas; pero también, imponerlos a fuerza de estrictas vigilancias, llamados al orden e incentivos. Por ejemplo, la publicación trimestral de cuadros de honor o la proclamación de los alumnos y cursos con los mejores promedios constituyen, para los estudiantes del TM, instrumentos para demandar de ellos el cumplimiento de su deber:

- Yo creo que los que tienen buenas notas [se] publican, para que se sientan orgullosos; los que tienen malas también [se] publican, para que se avergüencen y sean mejores todavía.
- Saben, yo creo que si nos tratan así es para alentarles a los otros estudiantes. Es para que cuando se gradúen y salgan del colegio, porque uno siempre que sale dice que vino de tal o cual colegio, es para que sepan que vino del TM y que el TM es un buen colegio.

Y en eso coinciden con los profesores de su colegio, para quienes el estímulo y la sanción más importante es la nota: “Sí existen muchos incentivos, uno son las exoneraciones, la publicación de cuadros de honores, el hecho de felicitar públicamente a los mejores promedios no sólo individuales sino de curso, entonces se manejan diferentes ámbitos”. “Para mi

hay tres estímulos básicos: la mirada, la palmada y la nota, sobre todo esta; pero también depende con unos [profesores] la nota es muy fácil, pero cuando es difícil de obtener se convierte en un estímulo”. “Siempre se menciona a los mejores promedios y se hace mucha propaganda a los buenos estudiantes y, por tanto, a los malos también, aquí hay una exigencia tácita para que mejoren”.

Si objetivarlos y hacerlos más visibles para el personal del colegio, como para sus propios compañeros, es una forma de obligarlos a aceptar los sacrificios que implica su identidad; otra es confiar en su capacidad, y no permitir la disminución del esfuerzo, apelando a ejercicios constantes y a exigencias mayores, de modo que se vean menos dispuestos a abandonar los límites de excelencia en los que han sido encerrados:

- Tenemos muchos deberes, no cambian para otro día.
- Se supone que uno debe estudiar, pero te toca hacer los dos porque mandan deberes.
- ¡O los típicos “repacitos”! Y a veces ya uno no sabe que hacer: o estudiar o hacer los deberes.
- O también que cambiaron, de un año para otro [...] aumentaron 4 puntos más al promedio final y a más este año nos sacaron la... ¡Nos exprimen la bolaza!
- Es que antes teníamos solo exámenes trimestrales; ahora tenemos trimestrales, de medio trimestre, y de recuperación, o sea no pasan ni dos semanas y volvemos a tener exámenes.
- Todo lo que les interesa es que estudiemos, si tienes otras cosas que hacer, no, primero estudiar.

De la misma manera, los estudiantes del SG son predispuestos a mantener su posición social y realizar su destino. Sencillamente hay pocas o ninguna exigencia que se les pueda hacer. Ellos mismos, los estudiantes, saben que no pueden ser obligados que hay que disculparlos o “comprenderlos”:

- Sí hay algunos profesores estrictos, pero la mayor parte nos comprenden, nos ayudan y nos dan oportunidad de presentar cualquier cosa, cuando nos olvidamos algo nos dan la oportunidad.
- Ahora ya menos, pero antes podían perder los años que quieran [...] porque como una vez dijo el rector de que aquí “tiene que hacerse solicitud para perder el año”.

Lo que no significa que no sean llamados a la superación, a la responsabilidad y hasta a la excelencia: “Ahora en la mayor parte de clases el rector, el vicerrector nos hablan de eso, sobre la excelencia, sobre cómo ser mejor y enfrentar la vida sin miedos”. Sin embargo, tales son los efectos sociales del ritual que, al no sufrirlo, toda expectativa o llamado, que contradiga la destitución en la que son sumidos, carece de autoridad. O aparece como algo menos legítimo y algo más infundado, porque los comportamientos de los profesores y del personal del colegio debe concordar con las representaciones que poseen de sus estudiantes: “Nuestros huambros son medio badulaques, porque la mayoría, yo he sacado esa conclusión, son hijos de artesano; entonces como el carpintero, el zapatero, el lacador ofrece de semana en semana, así son ellos con los deberes: *la otra semana, la otra semana*, o están rogando”. Aquí el esfuerzo se concentra en la omisión; y si por empeño o error ciertos profesores se muestran exigentes, los propios alumnos se esforzarán por recordarles que “no se puede, no se entiende, es muy complicado”, que “es demasiado esfuerzo”, que “es muy difícil”, que “son demasiado estrictos: ¡Es que si no hacemos un deber, nos dicen que tenemos que presentarles!”.

Al contrario de lo que pudiera pensarse no son menos vigilados y los esfuerzos menguados; se trata más bien, de otro tipo de vigilancia: una que les impide imaginarse a sí mismos, crear significados propios para su yo y representarse como personas con la posibilidad “de ser lo que quieran y llegar dónde quieran”¹⁰. No es que olvide las condiciones sociales a

10 Esto no es un llamado a la alienación o a la fantasía, la última además poco probable porque tanto profesores como alumnos son bastante conscientes de sus escasas alternativas —tal vez por eso se note menos al vigilante o las formas de vigilancia, nadie reforzaría las seguridades de quien no tiene a donde ir.

las que este mismo análisis apela, pero quisiera mostrar que los colegios y las prácticas que en ellos se ponen en marcha son también parte de esas condiciones. De este modo, los comportamientos que corresponden a las representaciones que se instituyen gracias al ritual de admisión establecen una separación definitiva entre los estudiantes del SG y los del TM, al tiempo que evitan la transgresión: pretensiones exageradas en los unos y descalificación para los otros.

El ritual de admisión inaugura entonces, un modo de actuar sobre el estudiante que traspasa por completo su vida escolar; y cuyos controles dan forma a las aspiraciones y desesperaciones de los jóvenes al construir sus representaciones de futuro. No solo porque hace de la escuela, gracias al mecanismo que usa, un aparato de examen y selección constante, sino porque dirige estas y todo un conjunto de prácticas a la construcción de identidades, a fundar verdades y producir realidades que además se esfuerza por mantener. Claro está que si funciona así, se debe a que el ritual es un acto de comunicación, una relación y por tanto, un ejercicio de fuerza que hace uso de disposiciones, hábitos, usos, formas de percepción de nosotros mismos que solo proceden a través de las prácticas sociales que las constituyen. Es más que pensarse apto o descalificado, investido o destituido, es actuar como tal y demandar que se nos trate de acuerdo con lo que somos, porque toda representación o imagen mental es siempre práctica, no es voluntad o decisión, es objetivación en los cuerpos (Bourdieu 1991:117). Si el ritual de admisión opera como lo hemos descrito, es gracias a la adhesión incondicional al juego de lo social, es decir, a la fe o creencia en sus reglas, su sentido, los asuntos en juego que orientan los intereses y las acciones de sus participantes y que permite percibirlo como normal, natural y lógico.

Bibliografía

- Aries, Philip y George Duby (1989). *Historia de la vida privada Vol. 5*, Ediciones Taurus, Madrid.
- Bourdieu, Pierre (1985). *¿Qué significa hablar?*, Ediciones Akal, Madrid.
- _____ (1988). *La distinción: criterio y bases sociales del gusto*, Editorial Taurus, Madrid.
- _____ (1991). *El sentido práctico*, Taurus Editores, Madrid.
- Bourdieu, Pierre y J.C. Passeron (1967). *Los estudiantes y la cultura*, Editorial Labor S.A., Barcelona.
- _____ (1972). *La reproducción: elementos para una teoría del sistema de enseñanza*, Editorial Iaiá, Barcelona.
- Foucault, Michel (1984). *Vigilar y castigar: nacimiento de la prisión*, Siglo XXI, Madrid.
- Giroux, Henry (1996). *Educación posmoderna y generación juvenil*, Nueva Sociedad: Educación y cambio social, No. 146, Caracas, pp. 149-166.
- 1975, *Teoría y resistencia en educación*, Siglo XXI editores, México.
- McLaren, Peter (1995). *La escuela como performance ritual*, Siglo XXI, México.
- Myerhoff, Bárbara (1997). *Rituales Seculares: Formas y significados*, Van Gorum, Amsterdam.
- Sánchez-Parga, José (1996). *La construcción y deconstrucción de ciudadanías en América Latina: el caso de Ecuador*, en *Identidad y Ciudadanía: Enfoques teóricos*, Colección Utópicas, feuce-ades-aeda, Quito, pp. 25-43.
- _____ (1997). *El pueblo vs el ciudadano*, Revista Ecuador Debate N. 41, Quito, pp. 55-61.
- Turner, Victor (1972). *The Forest of symbols: aspects of Ndembu ritual*, Cornell University Press, London.
- _____ (1977). *El proceso ritual: estructura y antiestructura*, Taurus Editores, Madrid.
- Willis, Paul (1988). *Aprendiendo a trabajar: cómo los chicos de la clase obrera consiguen trabajos de clase obrera*, Ediciones Akal, Madrid.
- Wolf, Mauro (1987). *Sociologías de la vida cotidiana*, Ediciones Cátedra, Madrid.

Este libro se terminó de
imprimir en marzo de 2009
en la imprenta Crearimagen.
Quito, Ecuador