

7 actuar en mundos plurales

Boletín de Análisis de políticas públicas - FLACSO Sede Ecuador - Agosto 2011

La calidad de la educación en cuestión

Betty Espinosa*

Editorial

La política en educación primaria y media, siguiendo a M. Luna y A. Astorga¹ se ha caracterizado en las últimas tres décadas por la ampliación de la oferta privada y por los intentos focalizados de reforma a través de proyectos del Banco Mundial y del Banco Interamericano de Desarrollo² los cuales declaraban como objetivos la mejora de logros académicos, la formación docente, la autonomía administrativa de las escuelas y la focalización. En este número analizamos la situación de los esfuerzos por mejorar la calidad de la educación y constatamos que los resultados son más bien contrarios a lo que se esperaba.

En la sección Actores, Patricio Rivas analiza las diversas acepciones de calidad en la educación que son elaboradas por actores del sector, lo que nos permite sopesar las dificultades en la formación de acuerdos sobre los conceptos, las metodologías y los indicadores de calidad educativa. Milton Luna enmarca esta discusión en el papel que podría tener la sociedad civil para contribuir a la proposición de políticas enmarcadas en una concepción de derechos. El análisis que realiza David Post sobre la situación de la educación y el trabajo infantil permite comparar la situación de Ecuador frente a Chile, Colombia y Perú, a partir de los datos provenientes del Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE). Rolando Franco nos permite situar la política educativa en el contexto de la política social y el desarrollo de los países. Asimismo se incluye un artículo de Verónica Puruncajas sobre el sistema de formación docente en Ecuador en el que se cuestionan las reformas introducidas en 1991.

Esperamos contribuir con estos artículos a los debates actuales sobre las normas nacionales de educación intercultural, sobre el bachillerato unificado y otros esfuerzos que apuntan a mejorar la calidad de la educación.

* Profesora investigadora de FLACSO Sede Ecuador

1 Luna, M. & Astorga, A. (2011), "Educación: reformas parciales, intermitentes, ¿suficientes?, 1950 – 2006", in Informe estado del país, Nro. 0.

2 PROMECEB I y II (92-98), EB/PRODEC (92-99), Redes Amigas (98-2004).

La calidad educativa en debate

EDITORIAL

La calidad de la educación en cuestión

Betty Espinosa

Página 1

ACTORES

Sujetos autónomos y cohesión social en los debates de la calidad educativa ecuatoriana

Patricio Rivas

Página 2

LA PALABRA

Entrevista a Milton Luna Tamayo
"La contribución de la sociedad civil no es reemplazar al Estado sino contribuir desde la inteligencia, la propuesta, el seguimiento y monitoreo de sus políticas"

Pablo A. Bayas Mora

Página 5

EL OBSERVADOR

Trabajo y logros académicos en Chile, Colombia y Perú: un estudio comparativo

David Post

Página 8

CONTEXTOS

Entrevista a Rolando Franco
"Se necesita decisión política para lograr calidad educativa"

Patricio Rivas

Página 14

REFLEXIONES HISTÓRICAS

El Sistema de Formación Docente ¿Calidad sin institucionalidad?

Verónica Puruncajas

Página 17

EVOLUCIÓN

Página 20

BRÚJULA



FLACSO
ECUADOR

Sujetos autónomos y cohesión social en los debates de la calidad educativa ecuatoriana

Si existe un tema considerado como sustancial para cualquier interés de transformación social, éste es la educación de los y las ciudadanas de un país. El sistema educativo ha sido parte de las reformas de la actual administración; asimismo este escenario se ha visto atravesado por debates y conflictos, como también por consensos y negociaciones que han involucrado apasionadamente a sus distintos actores.

Patricio Rivas*

Actores

Luego de las protestas protagonizadas por el gremio de educadores –la Unión Nacional de Educadores, UNE–, durante el segundo semestre de 2009, la educación ha vuelto a ocupar un espacio de interés en la agenda política y mediática del país. A lo cual se suma la aprobación en la Asamblea Nacional de la Ley Orgánica de Educación Intercultural Bilingüe el 15 de enero de 2011, que deroga la anterior ley de 1983; así como el Plan Decenal de Educación 2005–2015, aprobado por consulta popular el 26 de noviembre de 2006.

En este contexto, el interés de la sociedad y de la academia por el tema supera el recuerdo de un simple suceso noticioso, tal como es bien sabido por todos los actores involucrados en tal esfuerzo.

En el presente artículo pondremos de manifiesto algunas opiniones de ciertos actores sobre la importancia que reviste la calidad educativa para una sociedad. En efecto, si bien la calidad educativa está incluida en todas las proclamas políticas y paradigmas institucionales, su definición tiende a estar envuelta en una nebulosa alimentada por todo tipo de polémicas debido a las consecuencias sociales que acarrea.

Calidad educativa y sociedad

En el año 2006, el actual asambleísta del movimiento PAIS, Fernando Bustamante, señalaba, haciendo referencia a la profundidad del tema, que un debate alrededor de la calidad educativa versa sobre “las imágenes que nos hacemos respecto a la naturaleza de ser humano, sobre los fines de la sociedad y sobre nuestras nociones respecto a los valores centrales que deben regular la existencia en común”. También advertía que “la discusión sobre la calidad de la educación no es, ni puede ser, una disputa en torno a cuestiones meramente técnicas (...) en cierta forma, en este terreno se juega ya nuestra vida como comunidad ética y nuestra forma de existencia”¹.

Por esa razón, la calidad educativa se considera un derecho del Buen Vivir en la actual Constitución de la República² y en consecuencia el actual Plan Nacional para el Buen Vivir 2009–2013 propone en su Objetivo 2 “mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía”. Lo anterior se expresa a su vez en la línea política 2.2 de SENPLADES³ dirigida a “mejorar pro-

* Investigador FLACSO Ecuador



Foto: Patricio Rivas



Foto: Gordon Whitman

gresivamente la calidad de la educación, con un enfoque de derechos, de género, intercultural e inclusiva, para fortalecer la unidad en la diversidad e impulsar la permanencia en el sistema educativo y la culminación de los estudios” (SENPLADES, 2009: 171).

Socialización de estándares de calidad

Los estándares de calidad son un conjunto de normas que conforman una primera plataforma nacional sobre el tema y su aplicación continua implica el acoplamiento de las instituciones del Estado y de los ciudadanos a nuevos procesos y realidades que, debido a su complejidad inherente, están aún por llegar. Uno de los actuales esfuerzos en este sentido es la socialización de los estándares de calidad educativa que realiza el Ministerio de Educación. En efecto, esta institución, que está a cargo de llevar adelante la rectoría de las políticas gubernamentales educativas, se propone abonar a este esfuerzo mediante un trabajo compartido de definición de tales descriptores, los cuales según la Subsecretaría de Calidad del Ministerio, Alba Toledo, “señalan las metas educativas para conseguir una educación de calidad”⁴.

Hasta la fecha se han realizado varios talleres de socialización, pero el Ministerio de Educación propone igualmente a los diferentes actores la posibilidad de contribuir mediante una participación *online* vía encuestas virtuales a partir de un portal respectivo de la institución⁵. En este sitio web se puede encontrar una propuesta de discusión relativa a los estándares de desempeño profesional. Además de esta, existen dos tipos de estándares a ser discutidos: los estándares de aprendizaje y los estándares de gestión escolar.

La calidad educativa busca formar sujetos autónomos

Fuera de este campo de acción pública existen evidentemente otras voces institucionales, que si bien han participado en los debates educativos se preguntan asimismo por el alcance de las reformas, debido a sus implicaciones sociales profundas. En tal sentido Tracey Tokuhama⁶, directora del Instituto de Enseñanza y Aprendizaje IDEA, explica que la definición de calidad abarca un amplio espectro, que va desde “eficacia” hasta “perfección”, que a su vez involucra varios niveles, desde “la calidad de los actores –Ministerio, docentes, involucramiento de las familias– hasta la calidad curricular, las políticas, los materiales, etc”. Además, menciona la existencia de una herramienta que apunta a tres competencias educativas básicas que deben tener los estudiantes de 15 años. Dicha herramienta fue desarrollada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), y define que la primera de estas competencias básicas es “utilizar herramientas de forma interactiva, por ejemplo el lenguaje, la tecnología, para poder *aprender a aprender*; la segunda apunta a “interactuar con grupos heterogéneos, para *aprender a vivir juntos*”; mientras que la tercera es “*actuar de forma autónoma*”.

Esta última, *actuar de forma autónoma*, tiene un alcance fundamental para quienes sostienen que la cali-



Foto: Patricio Rivas

Tracey Tokuhama

dad educativa va más allá de un asunto técnico. En tal sentido, Tokuhama indica que actuar de forma autónoma es pensar de manera crítica, partiendo del hecho que los individuos se responsabilicen de sus propias vidas, situándose en el contexto social. Por ello subraya la necesidad del pensamiento crítico en la calidad educativa. Esto también está relacionado con “las pautas convencionales sin fundamentos” de algunos docentes que cierran el mundo al alumno y generan una actitud pasiva que puede traducirse en esperar que alguien, un docente o una institución, piense por ellos. Señala que “si los docentes no desarrollan un pensamiento crítico sobre sus propias acciones educativas, inclusive sobre las más triviales, difícilmente podrán transmitir el concepto a sus alumnos”. Así, la calidad educativa es para Tokuhama una serie de acciones “que nos guían hacia la formación de pensadores críticos que saben actuar de forma autónoma” para dotar intelectualmente a los alumnos de curiosidad, coraje, humildad empática, integridad, perseverancia, generosidad, fe en el razonamiento lógico o en el método científico y capacidad de actuar justamente.

Para mejorar la calidad educativa Tokuhama sostiene que se debe “revisar los contenidos de las competencias educativas ecuatorianas” con la finalidad de responder a ciertas interrogantes como:

¿qué conocimientos, destrezas y actitudes queremos enseñar?, ¿podemos poner más énfasis en actitudes y dejar de enseñar solamente conocimientos en formas memorísticas?, ¿podemos empezar a reflexionar más sobre cómo y por qué enseñamos lo que enseñamos en vez de solo evaluar fórmulas, datos, hechos, nombres y teorías? La calidad educativa depende en parte de crear aprendices más autónomos en sus procesos de aprendizaje.

La calidad para apuntar a la cohesión social

Por otra parte, Juan Pablo Bustamante⁷, especialista en educación de UNICEF en Ecuador, explica que la cali-

Podemos así comprender que la relación entre calidad educativa y sociedad constituye un eje crítico de cualquier futuro mejor para el país, entendiendo que, como resultado de esta ecuación está el tipo de convivencia social que heredarán las futuras generaciones

dad educativa no es un concepto neutro, puesto que es históricamente construido, “definido no sólo por los parámetros individuales de una persona con capacidades, sino por un proyecto colectivo”. De tal manera que la calidad existiría en función del proyecto colectivo, como también basado en el proyecto individual. En ese sentido Bustamante señala que “en el proyecto colectivo el concepto de calidad es central y fundamentalmente centrado y articulado a la cohesión social.

Es decir, responde a la máxima de la convivencia, de vivir en un mundo regulado por normas, en donde nos entendemos entre los ciudadanos (...) que permite que convivamos de manera pacífica y aprendamos a resolver nuestras diferencias en forma democrática”.

Sin embargo, Bustamante también indica la existencia de otra perspectiva, de carácter instrumental, la cual corresponde a una vertiente histórica y radica en “una fuerte tendencia en ver la educación desde una perspectiva instrumental, en donde el criterio de calidad está basado en el criterio de competitividad. Bustamante explica que este último parámetro

de calidad “no está referenciado al sujeto, sino a lo que debe de conocer la persona y está referido al contenido de la materia, sea matemática, lenguaje o historia y es en función de eso que se evalúa a la persona”. Así, sin caer en un reduccionismo sostiene que “en el imaginario esta perspectiva tiene mucha vinculación con el mercado laboral, o con el mundo del sector privado o bien con el entendimiento. Y es verdad que uno de los supuestos centrales de la educación es que me prepara para el trabajo”.

Esta perspectiva instrumental de la calidad en la educación sigue siendo central en la actual educación ecuatoriana. Según Bustamante esto es debido a que ha sido

la tendencia histórica dominante, por lo menos en la práctica hasta el día de hoy, que han tenido las sociedades occidentales de aprender y de reproducir la cultura. Esta tendencia si bien ha logrado modificarse paulatinamente sigue prevaleciendo en el seno de la educación del país, amparado en sostenes sociales y culturales que se legitiman a sí mismos por el antiguo paradigma.

Uno de los principales aprendizajes de este paradigma instrumental que pueden visibilizarse en la sociedad es, según Bustamante, “que el sistema educativo ecuatoriano enseña básicamente a complacer al poder, desde la perspectiva de la convivencia [...] te complazco mientras estas al frente, yo no me vinculo, no me comprometo con el poder, sino que le bailo al poder. Nosotros vemos al poder como algo externo a nosotros, al Estado y a la función pública como ajena a nosotros. Lo relevante en la escuela ecuatoriana no es la meritocracia”, lo cual se expresa a nivel sociocultural en una variedad de prácticas e imaginarios. Para ello Bustamante pone como ejemplo: “Si tú le preguntas a cualquier ecuatoriano ¿cuál es la variable por la cual obtendrás dinero en la vida?, te apuesto que la variable conocimiento no es la primera. Primero tienes que tener amigos, tener influencias, tienes que saber manejar y además, saber rápidamente. Y eso en la escuela se reproduce, puesto que lo importante en la escuela es complacer al poder, no es aprender, no es conocer”.

Por ello concluye al respecto que “la escuela ecuatoriana tiene unas deudas de calidad gigantescas: en las escuelas se reproducen los sistemas de privilegios, discriminación racial, étnica, cultural, social, de género que caracterizan a nuestras sociedades y que además caracterizan una sociedad violenta. Ecuador es un país violento, una violencia cotidiana, doméstica. No es la violencia política o ideológica, pero sí una violencia sistemática”.

Podemos así comprender que la relación entre calidad educativa y sociedad constituye un eje crítico de cualquier futuro mejor para el país, entendiendo que, como resultado de esta ecuación está el tipo de convivencia social que heredarán las futuras generaciones. De tal manera que los horizontes planteados por la puesta en práctica de políticas dirigidas a la calidad educativa implican una serie de desafíos que van más allá de aspectos meramente formales. Queda aún por definir institucional y colectivamente una variada gama de herramientas que superen tanto la voluntad manifiesta de los actores involucrados en este proceso, como las trabas estructurales que dificultan el garantizar la calidad educativa. La calidad educativa es un aspecto central de la sociedad que queremos construir.

Notas:

- 1 <http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/educacion-de-calidad-226449-226449.html>
Consultado el 20 de marzo de 2011.
- 2 Ver Artículos 27 y 346
- 3 SENPLADES, Plan Nacional para el Buen Vivir, 2009-2013, Quito, 2009
- 4 <http://www.eltiempo.com.ec/noticias-cuenca/61191-calidad-educativa-sera-socializada/>
- 5 <http://estándares.educacion.gob.ec/interas/gui/instrucción.php>
- 6 Entrevista con Tracey Tukuhamá realizada el 17 de noviembre de 2010.
- 7 Entrevista con Juan Pablo Bustamante realizada el 31 de agosto de 2010.



Foto: Patricio Rivas

Juan Pablo Bustamante

Milton Luna Tamayo:

“La contribución de la sociedad civil no es reemplazar al Estado, sino contribuir desde la inteligencia, desde la propuesta; y desde el seguimiento y monitoreo de esas políticas, por ahí yo veo el nicho fundamental de la sociedad...”

Milton Luna es Historiador, profesor universitario, ex director de la Escuela de Historia de la Universidad Católica, editorialista de El Comercio, consultor en educación de UNICEF, UNESCO y del Convenio Andrés Bello. Actualmente se desempeña como Coordinador Nacional del Contrato Social por la Educación.

*Entrevista realizada por Pablo A. Bayas Mora**

La palabra

En su artículo *Reformas Inconclusas, nudos recurrentes, nuevos desafíos* escrito junto a Alfredo Astorga, usted sostiene que existe una revalorización del sector educativo por parte del actual régimen, ¿Qué rescatar de este esfuerzo reciente y dónde contribuir desde la Sociedad Civil (SC) a mejorar el desempeño educativo?

Hay varios aspectos relevantes. Me parece que uno de los más interesantes es la voluntad política. Se ha colocado al sector social y particularmente a la educación como prioridad en el discurso y financiamiento. Nos parece al mismo tiempo, que el haber mínimamente construido e impulsado una agenda (lo que se esboza a través del denominado Plan Decenal) también fue un factor importante. En el tema de la estabilidad de la autoridad educativa tenemos que durante cuatro o cinco años está casi el mismo equipo trabajando. Estos son factores que han contribuido a que la educación y las políticas públicas en educación tengan un cierto nivel de continuidad y un cierto nivel de impacto. Me parece que el impacto más importante es el aumento en el acceso de la educación.

Ahora, creemos que el rol más importante de la SC está al menos en dos ámbitos. Uno, en el ámbito de la propuesta. A mí me parece que siendo interesante la agenda planteada por este gobierno, ésta fue y es insuficiente. No desmerezco la propuesta, pero creo que se modificaron sustancialmente las aspiraciones y demandas del país desde el 2006. Es necesario, desde la ciudadanía, contribuir con nuevas agendas de políticas públicas en educación, en el marco de este nuevo paraguas que todavía no está suficientemente ni discutido ni procesado.

El otro ámbito de acción ciudadana, absolutamente importante, es el tema de la vigilancia. El tema de dar seguimiento adecuado, pertinente y calificado a las políticas del gobierno no sólo en educación, sino también en el conjunto de la construcción y seguimiento de las políticas públicas en el país es clave debido a un debilitamiento persistente en la organización y la acción de la SC. Entonces para la realización efectiva de las políticas públicas se requiere de un Estado solvente, fuerte, orgánico, inteligente; y simultáneamente, de una sociedad inteligente, organizada, propositiva, movilizadora. Al menos este segundo elemento de la ecuación ha ido debilitándose. Entonces, reitero, la contribución de la SC no es reemplazar al Estado, sino contribuir desde la

* Becario FLACSO Ecuador



Foto: Patricio Rivas

inteligencia, desde la propuesta, y desde el seguimiento y monitoreo de esas políticas, por ahí yo veo el nicho fundamental de la sociedad.

Estudios recientes ponen de relieve al docente como el factor con mayor impacto en la calidad del aprendizaje. ¿Cómo aplicar este principio en el sistema actual? ¿Dónde empezamos dando un salto cualitativo en la calidad de nuestros docentes?

El niño, la niña, el joven deben tener derecho a una educación que desarrolle todos sus capacidades y potencialidades, que le dote en todos los ámbitos del conocimiento científico tanto de saber hacer como de saber convivir, de aprender a trabajar en equipo pero también para tener la sensibilidad suficiente para poder tratar y respetar al otro.

La afirmación hecha me parece ajustada a todo lo que los sistemas educativos exitosos han ido arrojando como parte de su experiencia. Pero me parece que en el país tenemos una experiencia que se sustenta como política pública en una acción realizada hace más o menos 100 años a partir de la Revolución Alfariista. Esta política de pensar en priorizar la construcción y profesionalización de nuevos docentes es de singular importancia, sin olvidarse de otros elementos adicionales, porque tu puedes tener un buen profesor pero

si no tienes una institucionalidad adecuada que le permita su accionar a ese profesor, no se pueden tener los cambios requeridos.

Ahora el rol y el papel que cumplen las universidades o el rol que cumpliría dentro de la nueva Ley de Educación la denominada Universidad Pedagógica tiene un reto: la cuestión es nuevamente saber cómo será concebida esa Universidad Pedagógica y como serán concebidas las relaciones con las Facultades de Pedagogía del país. Este es uno de los temas poco discutidos, yo creo que no sólo poco discutidos sino evadidos de la discusión pública por la connotación política que esto siempre ha tenido.

Uno de los objetivos de la administración actual es recuperar la rectoría de un sistema catalogado de disperso, desordenado y sin políticas sectoriales claras. ¿Cree usted que en la práctica se está contribuyendo a lograr este objetivo?

Me parece que el concepto general de recuperar una rectoría y un protagonismo del Estado es relevante. La cuestión es qué rectoría, y sobre

todo que quizás no hemos discutido suficientemente el rol del Estado y el de la sociedad en esa rectoría. Se ha esbozado toda una línea de política, que puede conducir a una nueva caotización del sistema educativo. ¿Por qué? Porque la línea fundamental de este nuevo orden parte de un concepto general, no sólo en el área de educación sino en las otras áreas: la centralización de todas las instancias de rectoría y desarrollo del poder en el Estado central, particularmente en el Ejecutivo. Entonces, una propuesta de este tipo no va a hacer sino dotar de ineficiencia al actual sistema que es centralista. Entonces retocar el viejo modelo es volver a un modelo que fracasó. El problema es de qué tipo de rectoría estamos hablando, si de una rectoría concentradora o una rectoría democrática, con mayor participación.

¿Cuáles son los desafíos a corto y a mediano plazo en este contexto para el sistema educativo?

El tema docente es importante. Hay otro tema adicional, incluso antes del tema docente, el país debe ponerse de acuerdo en el concepto de calidad educativa, qué calidad queremos. Si no nos ponemos de acuerdo alrededor de qué tipo de calidad queremos, no podemos resolver otras cuestiones como qué tipo de profesor queremos, qué tipo de ciudadano queremos, en fin.

Otro aspecto en términos de calidad es establecer el contacto suficiente de la escuela con su medio, entorno y territorio. Esto lamentablemente la Ley de Educación no mira. El desafío de la contemporaneidad es no reiterar el gravísimo error de concentrar en la escuela todas las acciones que busquen modificar el comportamiento de la sociedad en su conjunto sino poner en conexión a la escuela con todos los otros múltiples espacios de formación de la gente, la relación de la escuela con otros actores-sectores del Estado.

Por otro lado, yo resaltaría algo que aparece en la Ley de Educación que no aparece en la Constitución: el principio del interés superior del niño y la niña. Esto ratifica el tema de colocar al sujeto del derecho, como sujetos centrales del proceso educativo. Porque todos somos sujetos de derechos: docentes, autoridades, pero con esto de todos y nadie se diluye esta prioridad.

¿Cuál es el papel de las organizaciones de la sociedad civil como Contrato Social por la Educación (CSE) en este nuevo panorama?

Nosotros hemos aprendido que una sociedad civil potente, poderosa, inteligente, con capacidad

de incidencia es la que no sólo en este caso protesta, sino la que junto a la protesta va con propuestas. CSE ha incidido de una manera fundamental en la construcción de la política del Estado. Te hablo de los temas como la universalización de la educación básica, particularmente de la universalización del primero de básica, de la distribución universal de textos escolares, de la eliminación de los 25 dólares denominados de contribución voluntaria, entre otras cosas que hemos propuesto. En la política de textos, encontramos que esos textos que se distribuyeron en el 2009, y creo hasta el primer trimestre del 2010 se distribuyeron en la Costa, eran malos textos. Entonces tuvimos la capacidad de hacer un seguimiento, una veeduría y decirle al ministerio usted ha hecho un proceso ineficiente y ha distribuido textos que más bien van a profundizar la mediocridad de la educación en el país. Ante una aseveración tan fuerte, es compleja la reacción de la autoridad pública. Afortunadamente, esta voz ciudadana ha tenido un acompañamiento y una difusión importante. Aquí han ayudado mucho los medios de comunicación, para que la autoridad pública tenga una cierta presión política que ha surgido de las múltiples voces que se han alzado para demandar una mejora en la educación del país sobre la base de estos elementos.

Nuestra estrategia fundamental es crear ciudadanía. Buscamos que esta vigilancia se realice desde las bases y en todo el país, que construya el tejido social. Hay diversos sectores que deberían constituirse en actores: las mujeres, los estudiantes, los jóvenes, los propios padres de familia y los

docentes, que quizás hagan los ajustes debidos para que su sindicato tenga una mejor capacidad de respuesta de la que ha tenido en los últimos 20-30 años.

Concretamente, ¿qué atributos tiene que tener la calidad educativa en el Ecuador?

Yo creo que un aspecto central es el enfoque de Derechos. Este enfoque aporta muchísimo para dotarle de cuerpo a esa calidad. En este sentido, el niño, la niña, el joven deben tener derecho a una educación que desarrolle todos sus capacidades y potencialidades, que le dote en todos los ámbitos del conocimiento científico tanto de saber hacer como de saber convivir, de aprender a trabajar en equipo pero también para tener la sensibilidad suficiente para poder tratar y respetar al otro. Una educación que no sólo desarrolle el pensamiento, sino que también le permita a ese ser humano ponerse en contacto con otro ser humano, desarrollar su capacidad de tolerancia, de solidaridad, en fin, capacidades democráticas. Una educación que busque garantizar su derecho a expresarse bien, a escribir bien, a ser libre, etc. creo que son elementos que configurarían un ser humano en las actuales circunstancias, que le permita aprender en su propia cultura, en su propia lengua pero también en otras lenguas, la capacidad de entender que el hombre no es el centro del universo sino parte de un sistema más grande, que es parte de la naturaleza, para dejar de enfrentarse a la naturaleza o de utilizarla en términos de depredación. Hablo de una educación holística e integral.



Foto: Patricio Rivas

Trabajo y logros académicos en Chile, Colombia, Ecuador y Perú: Un Estudio Comparativo¹



Foto: Patricio Rivas

El Observador

El acceso universal a la educación básica de calidad fue reconocido como derecho humano y como prioridad de política pública a partir de las ratificaciones realizadas hace veinte años por la Convención de los Derechos de los Niños. No obstante, este reconocimiento no se ha traducido necesariamente en que los niños hayan abandonado el mundo del trabajo. Por el contrario, particularmente en Latinoamérica, mucho niños combinan la escuela con trabajos de medio tiempo.

David Post*

Esta investigación se centra en los sistemas educativos de cuatro naciones, a saber Chile, Colombia, Ecuador y Perú, en las que el trabajo infantil históricamente era un serio obstáculo para el acceso universal a la educación, y que sin embargo en la actualidad han logrado la universalización de la educación primaria. La hipótesis central es que el desempeño de los estudiantes en matemáticas y lectoescritura estará afectado de manera diferente dependiendo de si trabajan después de la escuela en su propia casa o en un trabajo fuera de ella. La afectación puede estar relacionada con la intensidad del trabajo según el número de horas trabajadas, y puede también relacionarse con el contexto económico y político de su trabajo. En este contexto, se busca evaluar el logro académico de los niños trabajadores y no trabajadores que se encuentran cursando el último año de primaria.

Los datos del SERCE y estadísticas generales de los cuatro países

El Segundo Estudio Regional Comparativo y Explicativo (SERCE) fue desarrollado en 16 países de América Latina en 2006 por el proyecto Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) de la UNESCO. En ellos se evaluó a estudiantes del sexto grado de la educación primaria en cuanto a su habilidad en el lenguaje (lectura

y escritura) y en matemáticas. Las preguntas utilizadas se basaron en los currículos comunes de todos los países participantes, con algunos insumos de especialistas de cada país.

El SERCE incluyó en todos los países participantes, estudiantes de 3,065 escuelas. Se seleccionaron 4,227 grupos y 95,288 estudiantes de sexto grado. Además de la evaluación en sus habilidades académicas, el SERCE aplicó seis cuestionarios que debían ser respondidos por el niño, sus padres, el director de la escuela y el profesor. Hubo cuestionarios separados para los directores y los profesores en donde se les preguntaba sobre su información profesional personal y sobre las características de la escuela (a los directores) y sobre la pedagogía dentro del salón de clases (al profesor).

El diseño muestral de los cuestionarios se llevó a cabo entre 2002 y 2005, y una prueba piloto se realizó a finales del 2005. Después de procesar los datos y desarrollar un esquema internacional consistente, el estudio se aplicó al final del 2006 en toda Latinoamérica. De los países estudiados en este artículo, Chile estuvo entre los países con puntajes más altos mientras que Ecuador estuvo entre los más bajos, y Colombia y Perú en los intermedios.

Para evaluar el impacto del trabajo después de la escuela entre los estudiantes de sexto grado en cada uno de los cuatro países, en este estudio se utilizan las variables de control procedentes de los diversos componentes del SERCE. Los recursos de los hogares y la situación socioeconómica de los padres han sido indexados por la UNESCO, basándose en las respuestas de los padres a la encuesta de hogares. Como otro control,

* Penn State University y FLACSO-Quito
post@pop.psu.edu

se utilizó información sobre cuántos niños vivían en la casa con el estudiante. Como controles para el nivel de la escuela, ha sido utilizada información del director de la escuela sobre la infraestructura para crear una escala de facilidades enfocada a promover los logros de los estudiantes. También se consideró la ubicación y administración de la escuela mediante la inclusión de información sobre si ésta era privada urbana versus pública urbana o pública rural versus pública urbana. Para las variables de control sobre el nivel de profesor, se incluyó información sobre la moral e intereses del profesor. Así mismo, en el SERCE se preguntó a los profesores si preferirían trabajar en una escuela diferente. Las respuestas a esta cuestión fueron un factor importante en el desempeño de sus estudiantes. También se toma en cuenta los años de experiencia de cada profesor en cada escuela.

Del cuestionario de los estudiantes, fueron seleccionados solo cuatro temas adicionales a los puntajes de lectura y matemáticas, que son las variables dependientes. Para el control del nivel del estudiante se tomó nota de la edad y el género del éste. Finalmente, para los objetivos del estudio, se tomó la información sobre el empleo después de la escuela. Fueron utilizadas dos de las cinco preguntas incluidas en el SERCE sobre el tema. La pregunta 15 que rezaba “Además de asistir a la escuela, ¿trabajas?”, las tres posibles respuestas eran: a) no, b) sí, en casa, c) sí, fuera de casa. La pregunta 19 preguntaba a los quienes respondieron que trabajaban después de la escuela “¿cuántas horas al día trabajas?” Las posibles respuestas eran 1 hora, 2 horas, 3 horas, 4 o más horas. Ver Tabla 1.

La Tabla 1 muestra la media, la desviación estándar y el número de estudiantes de sexto grado con información. Estas estadísticas se presentan de manera separada para Chile, Perú, Colombia y Ecuador. Además de las amplias diferencias en los logros académicos de los estudiantes, que han sido ampliamente discutidos, hay otras diferencias notables entre cada país. Mientras que los profesores de Perú y Colombia tienen un promedio de 16 años de experiencia en la enseñanza, cada uno, aquellos en Ecuador y en Chile tienen muchos más años de experiencia. Cerca del 45 por ciento de los profesores peruanos preferirían trabajar en una escuela diferente, en contraste con sólo el 13 por ciento de los profesores chilenos. En un índice compuesto de información de doce escuelas diferentes, se encontraron grandes diferencias internacionales en sus instalaciones. En promedio, las escuelas chilenas tenían más de diez de esas instalaciones, mientras que las ecuatorianas menos de seis.

Existen diferencias importantes respecto a los sitios y la intensidad del trabajo. Si bien casi la misma proporción de alumnos de sexto grado trabajaron *fuera* del hogar en cada país, muchos más estudiantes peruanos dijeron que trabajaban para sus familias de lo que reportaron los niños de los otros tres países. Mientras sólo el 6 por ciento de los estudiantes chilenos reportaron que trabajaban cuatro horas al día, el 15 por ciento de peruanos y 14 por ciento de los ecuatorianos dijeron que trabajan 4 horas o más.

Análisis multivariante

Por su naturaleza, los datos de un solo año son limitados en su capacidad para comprobar una relación causal entre el trabajo estudiantil y el desempeño académico. El logro de los estudiantes de sexto grado es una medida acumulativa de todos sus aprendizajes en la escuela, en casa y en la comunidad. Sin embargo los cuestionarios escolares preguntan si el estudiante está empleado en el momento en que se realiza la encuesta.

Más allá de los efectos del empleo, un estudiante que recientemente comenzó a trabajar sería menos afectado que uno que ha trabajado desde el primer grado. Un problema relacionado es el de la auto-selección. Familias de recursos escasos buscarán que los estudiantes más capaces se dediquen tiempo completo a la escuela, mientras que dejarán que los académicamente débiles o menos motivados, se dediquen al trabajo ya sea en casa o fuera de ella. Esta distribución podrá crear una causalidad inversa en la relación trabajo-desempeño, ya que los estudiantes con menos logros académicos serán más propensos a ser empleados. Aunque estos dos problemas presentan preocupaciones teóricas importantes, investigaciones anteriores no han encontrado que sean insuperables para estudios sobre los efectos independientes del empleo.

Hay un tipo diferente de auto-selección que podemos identificar utilizando modelos jerárquicos de tipo multi-nivel de logros. Universalmente, los estudiantes de clases trabajadoras asisten a escuelas peores y menos productivas, si se les compara con niños sin responsabilidades de trabajo. Por lo tanto, algunos, pero no todos los bajos rendimientos de los estudiantes trabajadores, pueden explicarse por el hecho de que asisten a malas escuelas, y no porque hayan estado trabajando. La calidad de las escuelas puede ser medida, en parte, por los indicadores de control mencionados arriba y presentados en la Tabla 1. Sin embargo el nivel de logro de los compañeros, y el logro neto de todos los estudiantes, es menor en las escuelas donde asisten estudiantes trabajadores. Para controlar los efectos de la



Foto: Sergio Cruz

Debemos considerar los beneficios de un sistema de financiamiento escolar que haga que la matrícula de los niños trabajadores sea en función del propio interés de la escuela y no en función del cuidado dado por los profesores y administradores (...) Discutir ampliamente sobre los beneficios del éxito escolar podría incentivar a familias y niños para que dediquen su energía hacia la escuela y no hacia el trabajo.

escuela, podemos complementar las regresiones de mínimos cuadrados ordinarios (*ordinary least squares regressions*: OLS) con regresiones tipo multi-nivel. La Tabla 2 presenta los resultados del análisis de los dos tipos de regresiones, tanto para habilidad matemática como de lectura. La variable de empleo se especifica de dos formas diferentes. En los primeros cuatro modelos (lado izquierdo de la Tabla 2), la *intensidad del trabajo después de la escuela* es medido utilizando variables ficticias para

el número de horas trabajadas por día. La categoría de referencia omitida es trabajar cero horas (es decir, no trabaja). Luego, en las cuatro columnas de la derecha, el *sitio de trabajo después de la escuela* es medido con variables ficticias que representan el trabajo dentro y fuera de casa (como opuestos a la referencia omitida de trabaja cero horas).

Antes de discutir los efectos evidentes del trabajo de los niños de sexto grado, las variables de control también revelan información importante que señalamos brevemente a continuación. Los efectos de la edad de los estudiantes, su estatus socio-económico y el número de jóvenes miembros de familias son tantos como se podría esperar y consistentes con diversas investigaciones demográficas previas en desempeño escolar. Los estudiantes mayores

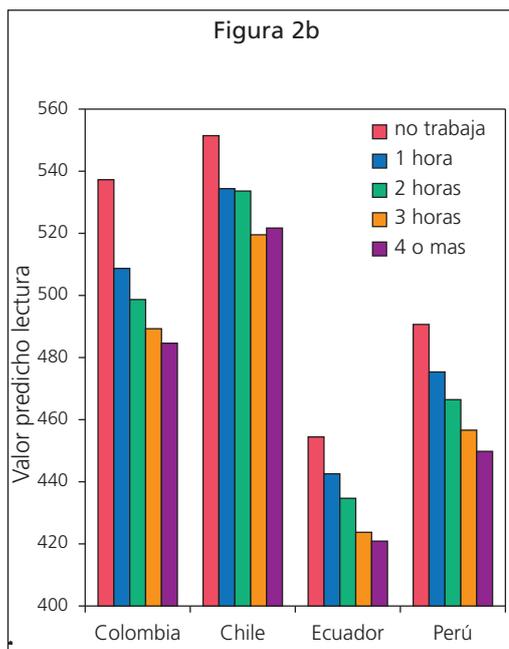
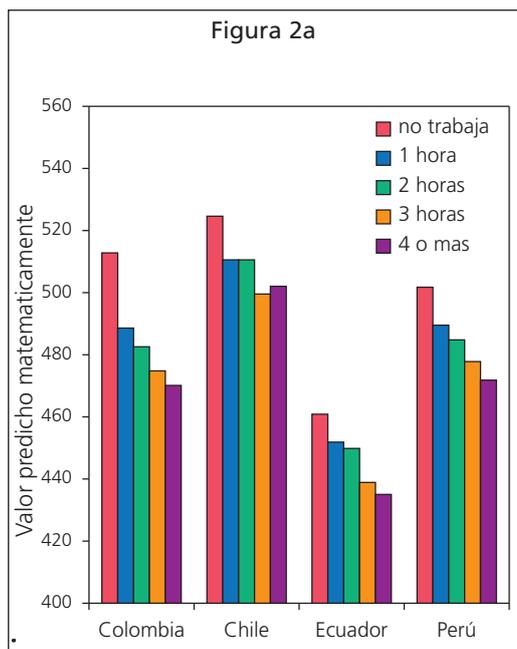
en edad son usualmente repetidores de un año de escuela y esto puede indicar menor habilidad en comparación con los estudiantes que están en el promedio de edad para su grado escolar. Algunos criterios que generalmente se relacionan con la educación de los niños son un mayor nivel educativo de los padres, prestigio profesional y recursos familiares. Es de notar, sin embargo, que los coeficientes para el estatus económico (SES por sus siglas en inglés) son mucho más bajos en las regresiones de efectos fijos que en las regresiones OLS. Parte del beneficio de un hogar con alto estatus socioeconómico es indirecto. Padres con mayor nivel cultural y material son capaces de seleccionar buenas escuelas para sus hijos, escuelas que tienden a producir desempeños académicos más altos. Después de tomar en cuenta los logros académicos generales, los efectos directos del SES son todavía significativos, pero mucho menores.

Ha sido ampliamente reportado que los estudiantes chilenos superan a los estudiantes de los otros tres países en estudio. En efecto, incluso después de controlar factores demográficos, el compromiso de los profesores y las instalaciones de las escuelas, los estudiantes ecuatorianos han tenido los puntajes más bajos con respecto a los chilenos, como se ve en los coeficientes negativos para Ecuador en los ocho modelos de regresión. Sin embargo, los coeficientes de Perú y Colombia (con Chile como la categoría de referencia omitida)

revelan una realidad más compleja. En dos modelos OLS, ser peruano afecta positivamente la habilidad matemática, y en dos modelos de efectos fijos, ser peruano no tiene impacto significativo en la habilidad matemática. Los coeficientes de Perú para lectura son consistentemente negativos, indicando que incluso después de controlar las características de estudiantes, profesores y escuelas, los estudiantes peruanos de sexto grado tienen un retraso respecto a los chilenos. Mientras el enfoque de este estudio está en el impacto que tiene el empleo escolar, los resultados de las comparaciones internacionales, que se ven en la Tabla 2, deberían subrayar la importancia de controlar los efectos de la escuela, el profesor y el estudiante cuando se busca evaluar las posibles diferencias en los logros académicos.

Pasando a los posibles impactos del trabajo escolar, primero deberemos notar que sin importar cómo ha sido modelado el trabajo infantil, y más allá de cómo se ha medido el trabajo (ya sea por intensidad del lugar del trabajo), encontramos coeficientes negativos en las ocho ecuaciones. Es importante hacer notar que el efecto de trabajar más horas es más perjudicial que trabajar menos horas. Esto parece apoyar una explicación de tiempo-dinero, en oposición a la explicación de la identidad social. En otras palabras, no es solamente el factor trabajo el que está asociado con menor desempeño en matemáticas y lectura, sino que es el factor de cuántas horas al día se trabaja. En el lado derecho de la Tabla 2, podemos observar el impacto del sitio de trabajo. En términos de la habilidad matemática, trabajar fuera de la familia tiene un "costo" mayor para el aprendizaje en sexto grado que trabajar dentro de la familia. Sin embargo, tomando en cuenta la habilidad de lectura, parece haber poca diferencia en los coeficientes negativos para trabajar en casa o fuera de casa.

Para una mirada más profunda del trabajo de los niños dentro de cada uno de los cuatro países, se ha repetido el análisis por separado. Para cada país, la Tabla 3 reporta el estimado de los modelos para el desempeño en matemáticas y lectura. Solo las variables de los coeficientes de empleo son presentadas en la Tabla 3. Los coeficientes que no son estadísticamente significativos están en letra normal, y los que son estadísticamente importantes en negritas. En el primer modelo es evidente que, en cada país, trabajar más horas está asociado a un menor nivel de desempeño en matemáticas y lectura. En el caso de Chile, sin embargo, los efectos más negativos se encuentran entre los niños que trabajan tres horas al día y no en los que trabajan 4 o más horas diarias. Esto es difícil de explicar, dado que en los años noventas Chile estableció el horario escolar de día completo (de 8:30 a 4:30). Chile también difiere de los otros tres países en que el trabajo fuera de la familia parece no tener ningún impacto perjudicial en el desempeño. Se puede especular que Chile ha puesto suficientes protecciones de manera que el empleo no interfiera con la escuela, sin embargo, Colombia, Ecuador y Perú han tenido menos éxito en regular a los empleadores o en evitar que los niños trabajen y esto interfiera en su aprendizaje. Perú es el país de este grupo con las leyes más flexibles de empleo para jóvenes, y donde hay también alta simpatía e incluso aceptación de que los estudiantes traba-



jen. Las regulaciones y actitudes peruanas probablemente han ayudado a que varios niños trabajadores permanezcan en la escuela. Sin embargo, esto ha conducido a amplias inequidades en el aprendizaje entre los estudiantes que trabajan y los que no lo hacen.

Las figuras 2a y 2b ilustran el impacto que tiene el trabajo posterior a la escuela en matemáticas y lectura, basado en el modelo de de la Tabla 2.

Conclusiones y recomendaciones de política

Varios profesores ayudan a los niños trabajadores que intentan asistir con éxito a la escuela. Sin embargo, el altruismo no es suficiente para la construcción de programas fuertes. Debemos considerar los beneficios de un sistema de financiamiento escolar que haga que la matrícula de los niños trabajadores sea en función del propio interés de la escuela y no en función del cuidado dado por los profesores y administradores. En unos países, ha sido logrado mediante la creación de una fórmula presupuestaria que cuenta el número de estudiantes en la escuela cada día y luego distribuye el dinero estatal para las escuelas de distrito dependiendo del promedio de asistencia diaria. De esta manera, los distritos ganan dinero para sí mismos cuando los niños que antes no asistían a la escuela son persuadidos de hacerlo.

Discutir ampliamente sobre los beneficios del éxito escolar podría incentivar a familias y niños para que dediquen su energía hacia la escuela y no hacia el trabajo. Cuando los padres han eliminado la educación como una alternativa porque las escuelas son de mala calidad, hostiles o poco accesibles, una mayor conciencia sobre los beneficios de una educación de calidad podría llevar a las familias a ejercer presión política

para mejorar las escuelas y promover el acceso de todos. En tanto las escuelas mejoren, la salud de la comunidad y de los niños también lo harán, haciendo más visible la conexión entre los dos. Esta espiral de retroalimentación podría crear un ciclo virtuoso, disminuyendo en última instancia la dependencia sobre el trabajo infantil incluso sin regulaciones legales adicionales del gobierno local. Para promover este ciclo, los países deberían ser asesorados para publicitar las consecuencias en la calidad de vida de una asistencia exitosa a la escuela: longevidad, sobrevivencia infantil y maternal y un trabajo útil, seguro y productivo.

Notas:

- 1 El autor agradece los comentarios de Gilbert Valverde y Ernesto Treviño.
- 2 Traducción y resumen realizado por Jimena Sasso con la colaboración de Ernesto Espíndola y Pablo Bayas.



Foto: Unidad Educativa Eugenio Espejo

Tabla 1

Resumen estadístico de variables de SERCE que provienen de cuestionarios de los estudiantes, padres, profesores, y directores

	Chile			Peru			Colombia			Ecuador		
	promedio	d.e.	casos	promedio	d.e.	casos	promedio	d.e.	casos	promedio	d.e.	casos
Puntaje lectura	541.20	96.34	6616	489.44	88.11	4504	522.52	92.30	5851	449.47	92.09	5096
Puntaje matemáticas	513.13	104.13	6648	503.92	102.49	4585	498.70	83.90	5870	459.52	94.02	5210
Edad del alumno	11.67	0.76	6560	11.62	0.98	4468	12.14	1.27	5802	11.53	0.99	5141
Índice de nivel socio-económico	-4.73	1.39	5947	-6.02	1.57	4338	-5.85	1.55	5563	-5.72	1.37	4743
Número de niños en el hogar	2.48	1.30	5256	3.33	1.74	3282	3.06	1.76	4616	2.67	2.02	5051
Es alumna (no alumno)	0.49	0.50	6570	0.51	0.50	4509	0.51	0.50	5846	0.48	0.50	5136
Escuela es urbana privada (no urbana pública)	0.32	0.47	6912	0.13	0.33	4662	0.27	0.45	6026	0.20	0.40	5376
Escuela es rural pública (no urbana pública)	0.10	0.30	6912	0.15	0.36	4662	0.21	0.41	6026	0.24	0.43	5376
Años experiencia del profesor	23.15	11.95	5020	16.60	7.39	4421	16.01	10.16	5738	20.09	10.37	4655
Prof. preferiría trabajar en otro centro	0.13	0.34	4747	0.45	0.50	4215	0.20	0.40	5361	0.23	0.42	4430
Índice de bienes de la escuela *	10.25	1.49	6172	6.80	1.98	4204	7.60	1.96	5473	5.84	1.91	2980
Trabajó con su familia	0.22	0.42	5870	0.37	0.48	4090	0.26	0.44	5215	0.27	0.44	4785
Trabajó fuera del hogar	0.07	0.26	5870	0.11	0.31	4090	0.09	0.28	5215	0.10	0.30	4785
Trabajó una hora al día	0.10	0.30	6912	0.13	0.34	4662	0.08	0.27	6026	0.08	0.27	5376
Trabajó dos horas al día	0.05	0.22	6912	0.08	0.28	4662	0.05	0.23	6026	0.06	0.23	5376
Trabajó tres horas al día	0.03	0.16	6912	0.07	0.26	4662	0.05	0.21	6026	0.05	0.22	5376
Trabajó 4 o más horas al día	0.06	0.24	6912	0.15	0.36	4662	0.11	0.32	6026	0.14	0.34	5376

*Nota: el índice de bienes de la escuela es la suma de respuestas del director a 12 preguntas (sí o no) sobre si el centro cuenta con las siguientes facilidades: Luz, agua corriente, drenaje, teléfono, baños suficientes, cocina, comedor, biblioteca, programas alimentarios, servicios médicos, transporte, textos gratuitos.

Tabla 2

Consecuencias de empleo para logro académico en sexto de primaria en Chile, Perú, Colombia y Ecuador

	Chile		Colombia		Ecuador		Perú	
	math	reading	math	reading	math	reading	math	reading
<u>Modelo 1.</u>								
Trabajó una hora al día (en vez de no)	-8.40	-11.89	-9.67	-12.78	-9.13	-0.77	-15.79	-17.89
Trabajó dos horas al día (en vez de no)	-8.40	-16.09	-6.84	-9.09	-10.98	-13.63	-14.36	-17.76
Trabajó tres horas al día (en vez de no)	-23.01	-28.85	-4.86	-8.33	-3.13	-12.42	-17.67	-17.90
Trabajó 4 o más horas (en vez de no)	-3.93	-18.71	-11.23	-16.57	-22.86	-10.88	-23.17	-25.60
<u>Modelo 2</u>								
Trabajó con su familia	-13.32	-22.85	-11.14	-14.55	-13.39	-11.95	-13.86	-18.17
Trabajó fuera del hogar	-8.85	-10.47	-13.55	-19.98	-16.66	-8.15	-25.24	-26.08

Cada modelo incluye todos los variables de control incluidos en la Tabla 2. Efectos en *letras negritas* son significativos al nivel de por lo menos .05

Tabla 3

Consecuencias de empleo para logro académico en sexto de primaria en cuatro países (coeficientes de O.L.S. and XTREGressions)

	Math		Reading		Math		Reading	
	OLS	XTREG	OLS	XTREG	OLS	XTREG	OLS	XTREG
Edad del alumno	-5.16	-4.72	-6.05	-5.33	-4.88	-4.25	-6.02	-5.39
	(5.82)**	(5.54)**	(7.43)**	(6.59)**	(5.26)**	(4.77)**	(7.09)**	(6.38)**
Índice UNESCO de nivel socio-económico	13.72	6.38	15.58	9.93	14.33	6.69	16.00	10.33
	(19.2)**	(8.54)**	(23.5)**	(13.9)**	(19.2)**	(8.51)**	(23.0)**	(13.8)**
Número de niños en el hogar	-2.48	-1.57	-3.44	-2.69	-2.53	-1.61	-3.37	-2.70
	(4.79)**	(3.20)**	(7.20)**	(5.76)**	(4.64)**	(3.14)**	(6.73)**	(5.52)**
Es alumna (no alumno)	-13.92	-16.76	-3.61	-5.51	-13.97	-16.67	-3.21	-5.29
	(8.07)**	(10.1)**	(2.27)*	(3.47)**	(7.66)**	(9.49)**	-1.91	(3.16)**
Escuela es urbana privada (no urbana pública)	37.40	44.19	31.02	34.08	38.15	44.66	30.93	33.59
	(15.7)**	(7.39)**	(14.1)**	(7.25)**	(15.3)**	(7.2)**	(13.4)**	(7.24)**
Escuela es rural pública (no urbana pública)	0.15	-3.56	-3.04	-6.88	0.16	-3.64	-1.85	-5.56
	(0.06)	(-0.62)	(-1.35)	(-1.52)	(-0.06)	(-0.62)	(-0.78)	(-1.24)
Años experiencia del profesor	0.46	0.60	0.24	0.19	0.46	0.61	0.26	0.23
	(4.96)**	(4.24)**	(2.80)**	(-1.50)	(4.70)**	(4.14)**	(2.91)**	(-1.74)
Prof. preferiría trabajar en otro centro	-6.66	-3.08	-10.87	-8.73	-6.99	-2.44	-10.95	-8.55
	(3.11)**	-0.97	(5.50)**	(3.07)**	(3.11)**	(-0.74)	(5.30)**	(2.94)**
Índice de bienes de la escuela	2.12	2.97	3.00	4.12	2.05	3.07	2.90	3.99
	(4.60)**	(2.53)*	(7.03)**	(4.44)**	(4.23)**	(2.51)*	(6.52)**	(4.36)**
En el Perú (no en Chile)	12.86	3.02	-24.48	-31.34	11.09	1.98	-26.59	-33.10
	(5.12)**	-0.44	(10.6)**	(5.86)**	(4.20)**	(-0.28)	(10.9)**	(6.3)**
En Colombia (no en Chile)	-14.80	-8.51	-12.06	-10.48	-14.67	-8.27	-11.52	-10.32
	(5.65)**	(-1.19)	(4.98)**	(-1.88)	(5.28)**	(-1.11)	(4.51)**	(1.87)
En Ecuador (no en Chile)	-38.93	-45.13	-69.61	-74.32	-41.05	-45.62	-70.82	-74.88
	(14.1)**	(6.22)**	(27.2)**	(13.1)**	(14.1)**	(6.1)**	(26.5)**	(13.3)**
Trabajó una hora al día (en vez de no trabajó)	-12.96	-10.59	-13.58	-11.78	—	—	—	—
	(4.47)**	(3.84)**	(5.06)**	(4.47)**	—	—	—	—
Trabajó 2 horas al día (en vez de no)	-9.07	-10.37	-13.54	-13.92	—	—	—	—
	(2.54)*	(3.07)**	(4.11)**	(4.32)**	—	—	—	—
Trabajó 3 horas al día (en vez de no)	-16.95	-11.36	-17.95	-15.34	—	—	—	—
	(4.31)**	(3.05)**	(4.95)**	(4.32)**	—	—	—	—
Trabajó 4 o más horas al día (en vez de no)	-22.02	-16.34	-22.16	-18.66	—	—	—	—
	(7.58)**	(5.85)**	(8.26)**	(7.02)**	—	—	—	—
Trabajó con su familia	—	—	—	—	-14.94	-12.86	-18.30	-17.10
	—	—	—	—	(7.07)**	(6.23)**	(9.41)**	(8.72)**
Trabajó fuera del hogar	—	—	—	—	-20.82	-16.59	-20.42	-17.69
	—	—	—	—	(6.26)**	(5.29)**	(6.68)**	(5.92)**
Constante	633.95	571.48	675.45	623.04	637.47	568.79	679.91	628.90
	(52.09)**	(36.09)**	(60.42)**	(44.97)**	(50.09)**	(34.39)**	(58.42)**	(44.32)**
Número de estudiantes	10866	10866	10914	10914	9830	9830	9868	9868
R-cuadrada	0.18		0.29		0.19		0.30	
Número de escuelas		389		390		389		390

Nota: Estadísticas "T" en paréntesis. **significativos al nivel .01; *significativos al nivel .05.

Entrevista a Rolando Franco

“Se necesita decisión política para lograr calidad educativa”

Entrevista realizada por Patricio Rivas



Foto: Jimena Sasso

Contextos

Rolando Franco, de origen uruguayo, es profesor-investigador de la Sede de FLACSO Chile. Fue director de la División de Desarrollo Social de la CEPAL por más de una década, desarrollando investigaciones en diversas temáticas, especialmente políticas sociales, equidad y pobreza en América latina. A su haber vale destacar la publicación de unos treinta libros y numerosos artículos científicos. La presente entrevista sobre la calidad de la educación es una versión editada de un encuentro que nos ofreció a inicio de octubre de 2010.

En base a los éxitos económicos obtenidos por Chile ¿existe alguna preocupación en el país sobre la calidad de la educación?

Hay una preocupación del Estado y de la sociedad civil por mejorar la calidad de la educación. Sin duda, hay allí grandes deficiencias, aunque en la última prueba Pisa de la OCDE, Chile ocupó el primer lugar regional. Las carencias son notorias en la educación primaria y media, mientras que en la educación superior hay, sin duda, nichos de calidad, aunque los *rankings* mundiales no incluyen a ninguna universidad chilena en una posición importante. La necesidad de avanzar en la solución de los problemas educacionales cobra especial importancia en Chile porque el país se plantea el desafío de, en un lapso relativamente corto, convertirse en “desarrollado”, entendiéndose por ello alcanzar un ingreso *per cápita* similar al de Portugal, por ejemplo. Cabe decir también que el “salto al desarrollo” exigiría también una mejor distribución del ingreso. Ello solo puede lograrse mediante un gasto racional de recursos en políticas sociales que mejoren el capital humano de las nuevas generaciones, y que así permitan a las personas obtener ingresos mediante su contribución al aumento del producto nacional. De ahí la importancia que cobra la calidad de la educación.

Hoy Chile está en falta en cuanto a la calidad educativa. ¿Por qué podemos decir que la calidad de la educación chilena no es buena?

Porque este país ha tenido la virtud, desde hace muchos años, de aplicar instrumentos (nacionales, como la prueba SIMCE) para medir la calidad de la educación, y de someterse a la comparación internacional, participando en las pruebas que realiza periódicamente la OCDE. Los resultados que ha obtenido no son buenos a nivel mundial, aunque puedan serlo a nivel regional. En todo caso, cabe destacar la fortaleza y decisión de sucesivos ministros que decidieron seguir manteniendo y participando en esas pruebas, aunque los resultados no les fueran favorables, sosteniendo que había que seguir no iban a dejar las pruebas de lado, porque era el modo de saber que las cosas no iban bien, y no cejar en la preocupación por reencauzarlas. Otros países participaron una vez, y dejaron de hacerlo cuando los resultados no fueron buenos. Otros adujeron que no había que compararse con Finlandia, sino con los países vecinos. Creo que para avanzar en calidad educativa lo primero que deben hacer los países latinoamericanos es aceptar el reto de compararse de manera periódica con el resto del mundo, para tener así señales de alerta permanentes de que se está mal y hay que hacer algo.

¿Por qué Finlandia?

Porque es uno de los países que siempre ocupan los primeros lugares en las pruebas internacionales de calidad educativa. Tal vez esto sea la mejor explicación de los éxitos productivos en tecnología, que han alcanzado los finlandeses, de que es buena muestra Nokia.

Finlandia hace un cuarto de siglo era un país productor de celulosa. Nadie hubiera pensado que tenía alguna posibilidad en el mundo de la tecnología. ¿Qué podía hacer frente a los EEUU o a Japón, por ejemplo? Pero tuvieron la capacidad de fijarse metas y de planificar el proceso y las actividades que eran necesarias para alcanzar el resultado buscado. En ello fue fundamental la educación. Si no hay una población económicamente activa que pueda asumir tareas de investigación, de utilización de tecnología de punta, no tiene sentido plantearse el desafío de convertirse en un país puntero en materia tecnológica.

¿No bastan los modelos de desarrollo que tienen América Latina?

En alguna época ya pasada los países latinoamericanos podrían pensar que su dotación de recursos naturales escasos y muy demandados internacionalmente (petróleo o cobre, por ejemplo) les permitiría obtener ingresos altos en el comercio internacional, al punto de que su ingreso *per cápita* se elevaría a un nivel similar al que ostentan países de mayor desarrollo. Siguiendo ese tipo de razonamiento simplista no resultaba necesario preocuparse del capital humano de la población. Esa perspectiva no es razonable hoy (y tampoco lo era antes). Actualmente, si las personas carecen de una buena formación intelectual, difícilmente podrán contribuir al esfuerzo nacional. Sin capital humano, aunque se posean recursos naturales, no hay posibilidad de dar el salto al desarrollo.

¿Qué mecanismos o estrategias pueden existir para mejorar la calidad de la educación?

El avance en la calidad de la educación se juega en la sala de clases y en la sala de clase el principal actor es el docente, quien tiene la tarea de animar a los alumnos y de transmitirles conocimientos. Por ello es vital asegurar la calidad de los docentes. No habrá buena educación con docentes malos. Y no habrá docentes calificados si no se atrae a buenos estudiantes a la actividad magisterial. En la mayoría de los países latinoamericanos la imagen del docente se ha devaluado, por lo que debe revalorizarse la profesión, lo que exige generar incentivos mediante remuneraciones adecuadas y reconocimiento social. Por otro lado, hay que exigir la evaluación del trabajo de los docentes. Nada asegura que haber hecho infinitos estudios, prácticas, talleres, etc., necesariamente asegure un buen desempeño en la sala de clases. Si hay docentes con mucho currículum - indicador en principio de mucha formación - pero sus alumnos no aprenden, entonces ese docente no es un buen profesor. Sin duda, este cambio en la evaluación de los maestros (desde tomar en cuenta para los contratos y aumentos salariales considerando su formación pasada o la antigüedad profesional, para considerar, alternativamente, su desempeño presente) es crucial para el aprendizaje de los alumnos, pero sin duda plantea grandes desafíos.

Hay otras dimensiones del fenómeno educativo que también pueden contribuir a mejoras de calidad como el tamaño de la clase, la extensión de los horarios, la detección de problemas de aprendizaje y su tra-

tamiento *in situ* por docentes capacitados, alimentación adecuada, mejores textos de estudios. En el último tiempo se ha puesto de moda el dotar de computadores a los alumnos. Es el caso del programa CEIBAL del Uruguay. Se argumentó que dotar a cada niño de este instrumento resulta muy positivo, porque lo familiariza con las nuevas tecnologías, incluso usándolo para actividades lúdicas diversas, que puede realizar en cualquier lugar, dado que el computador es de su propiedad y lo trasladar donde quiera, con lo cual incluso podría servir para otros miembros de su familia. Sin embargo, lo que no se previó fue el hecho de que en poco tiempo los alumnos adquieren un buen manejo del instrumento. Los profesores a los que no se capacitó previamente, no quieren computadores en la sala de clases para que no se note su inexperiencia en esa área. A ello se agrega que algunas evaluaciones preliminares del programa mencionado tienden a mostrar que no hay diferencias en el aprendizaje de quienes tienen computador y quienes no lo tienen. No se aprende más, al parecer, por disponer de tecnología de punta.

¿Entonces las reformas pueden generar conflicto con los docentes?

Sin duda, cualquier cambio exige negociaciones complicadas. Los gremios docentes, muy poderosos en nuestros países, no estarán motivados por lo menos en principio, por las reformas, en especial si sienten que ellas afectan los que ellos consideran son sus derechos adquiridos. Y tienen sus armas para defender su posición que pueden llegar a paralizar la actividad de la enseñanza e incluso del país.

¿Los problemas son de tipo político?

Lo técnico está mediado por un factor político. Cuando se empiezan a modificar elementos técnicos reaccionan los grupos que manejan la tecnología tradicional y que temen ser desplazados por las nuevas. Quienes toman las decisiones tienen que ser conscientes desde el primer momento que esto será así. Llevar adelante ciertos cambios exige voluntad política, capacidad de negociación y estar dispuesto a pagar costos. Un ejemplo: en Chile los profesores son inamovibles e incluso los que tienen edad avanzada no dejan sus puestos porque las pensiones que obtendrían son menores a los salarios que reciben. Para solucionar este problema que limita la renovación del plantel docente se acaba de aprobar una norma que permite "comprar las renuncias" al cargo. Es un ejemplo de que no todo tiene que terminar en enfrentamientos callejeros, sino que hay que introducir soluciones para compensar a los eventuales perjudicados.

El avance en la calidad de la educación se juega en la sala de clases y en la sala de clase el principal actor es el docente, quien tiene la tarea de animar a los alumnos y de transmitirles conocimientos.

Por ello es vital asegurar la calidad de los docentes. No habrá buena educación con docentes malos.

Y no habrá docentes calificados si no se atrae a buenos estudiantes a la actividad magisterial.



Foto: Gordon Whitman

Además de la tendencia que procura ver el mejoramiento de la calidad a partir de lo que sucede en las salas de clase, ¿en qué consiste la corriente que lo ve a partir del mejoramiento de las condiciones de vida del alumno?

Las reformas intra-escuela, como las mencionadas anteriormente, tienen que acompañarse con otras políticas sociales que inhiban la transmisión de bajo capital educacional entre generaciones. Hay que asegurar tanto el ingreso lo más temprano posible a la educación preescolar, como la permanencia durante toda la educación primaria y secundaria de los niños y jóvenes de estratos bajos, que son los que tienden a abandonar prematuramente y, por ello, no acumulan la cantidad de años de estudio requeridos para tener una probabilidad elevada de no caer en la pobreza a lo largo de la vida. El ingreso temprano permitiría atender a tiempo la desnutrición infantil que obviamente condiciona el rendimiento escolar, y permitiría también compensar, por lo menos en parte, las limitaciones del capital educativo del hogar. Es importante aumentar la cantidad de días de clase por año y aumentar la duración de la jornada escolar. Aparte de la ampliación del tiempo dedicado al estudio, ello permite evitar que los niños y jóvenes permanezcan en la calle, reduciendo así el riesgo de que formen parte de pandillas, y de que se conviertan en soldados del narcotráfico. La jornada escolar completa permite también la práctica de deportes y de otras actividades recreativas y formativas. Todo esto cuesta dinero, y por tanto también es una decisión política: hasta qué punto un determinado gobierno está dispuesto a asignar recursos a la educación a costa de retirarlos de algún otro ítem presupuestal.

¿Qué variables, entonces, habrá que tomar en cuenta para mejorar la calidad de la educación?

Es crucial el papel del buen docente en la sala de clases, como lo es que la escuela tenga directores con poder de decisión sobre cada uno de los elementos que componen el hecho escolar. En cuanto a las variables contextuales, el ingreso temprano al sistema educativo y la extensión de la jornada escolar aseguran prerequisites claves para el aprendizaje, como el evitar la desnutrición, proveer una alimentación adecuada, el aseguramiento de los niños en un ambiente protegido. Obviamente también hay riesgos en las escuelas, como el *bullying*, que siempre será más manejable que los riesgos externos.

A partir de todo lo señalado anteriormente ¿Cómo se puede definir la calidad en la educación?

Puede haber muchas y muy diversas. Yo destacaría que una educación de calidad es aquella que asegura que el educando incorpore un conjunto de conocimientos que le permitirá enfrentar razonablemente el mundo en que le toque vivir una vez que salga del circuito escolar. Parece muy abstracto, pero se aclara si se piensa que las pruebas internacionales muestran que una proporción muy grande de la población latinoamericana no entiende lo que lee, incluso cuando se ha cursado buena parte de la educación secundaria.

El Sistema de Formación Docente ¿Calidad sin institucionalidad?

Verónica Puruncajas*



Foto: Gordon Whitman

Reflexiones históricas

En los andariveles de la educación ecuatoriana el tema de la calidad no es una preocupación exclusiva de los últimos tiempos, pues al convertirse el sistema educativo en un bien público ingresó en el tamiz de la reflexión desde la institucionalización misma de la “maquinaria escolar”¹. En la primera mitad del siglo XIX se planteaban cambios cualitativos de gran trascendencia para la sociedad. Simón Bolívar en su proyecto revolucionario propuso la educación para todos los ciudadanos con el fin de asegurar el progreso del Estado y la felicidad pública (con especial preocupación en la educación femenina e indígena) en un entorno de innovación de las prácticas educativas.

En Ecuador, Eloy Alfaro fue quien afrontó con radicalidad la transición de una educación corporativa hacia una educación dependiente del Estado, se apuntalaron nuevos lineamientos para cimentar el sistema educativo laico y con dificultad se incorporaron sendas reformas una vez declarada la revolución vencedora de 1895. No fue suficiente la institucionalización del nuevo sistema educativo mediante acciones administrativas, legales o de gestión, era inminente la creación de un sistema de formación docente que garantizara la presencia de maestros laicos de calidad.

Para legitimar la educación como bien público se requirió la labor de los maestros, se fundaron los institutos de formación docente en el año de 1900, surgiendo así “los normales” que se constituyeron en laboratorios no solo pedagógicos sino sociales, porque a través de las nuevas metodologías basadas en la condición física, psicológica y de salud de los alumnos como centro de interés se entendía su individualidad afín con su entorno social y cultural.

Los normales Manuela Cañizares y Juan Montalvo fueron los pioneros en la formación docente en el país y a partir de éstos se consolidó en los subsiguientes años el sistema de formación docente como pilar fundamental de la educación ecuatoriana. “La idea positivista de la educación como ‘alma del progreso’” (Gómez, 1993: 72) conseguía sus frutos, la educación como ente de ‘solidaridad ciudadana’ (mediante herramientas curriculares y pedagógicas) se acercaba más a los propósitos de la burguesía que pujaba por integrar

al pueblo en el proceso productivo capitalista, sin contar con que este proceso de escolarización a la vez iba consolidando un insólito proyecto educativo basado en el pluralismo ideológico y la democratización de la enseñanza, superando así, la enseñanza hegemónica y unilateral de antaño.

El sistema de formación docente adquirió legitimidad y si en la etapa inicial de su institucionalización había sido desvalorizado, a mediados del siglo XX adquirió un reconocimiento social importante. La institucionalidad² alcanzada les generó un significado, un espíritu que se vio reflejado en el compromiso político con la institución y con la sociedad.

Los maestros normalistas contaron con ciertas garantías morales para reconocerse a sí mismos y reconocerse en el reconocimiento de los demás. Su institucionalidad se legitimó en el referente de la Patria como abstracción de los intereses del colectivo; y en el renombre conseguido al posicionar su valor en función del juicio o la opinión de los otros. La mística, la vocación de servicio, que no precisaban del reconocimiento como una dinámica de dar-recibir-devolver, sino del ejercicio de un régimen diferente basado en la gratitud y en el ágape³ se constituyeron en un referente axiológico del normalismo.

* MA. Ciencias Sociales mención Desarrollo local y políticas públicas

Sin embargo, este referente fue ignorado con las reformas educativas de los noventa que llegaron para conseguir calidad en la educación básica, como si éste criterio no hubiera estado presente en el discurso y en la acción que sustentaba la educación ecuatoriana. Para muchos autores esta nueva etapa reformista orientada hacia la calidad supera a las reformas que aparentemente tenían por objetivo fundamental la expansión de la cobertura del servicio educativo sin dar espacio a la cualificación de la educación. Se asevera que en el sector educativo, la legitimidad alcanzada por el modelo expansivo de la educación iba perdiendo espacio. En realidad los referentes de grandeza eran los que mutaban en respuesta a un nuevo espíritu del capitalismo (Boltanski y Chiapello, 2002) por esto la reforma de los noventa se “fundamentaba como una ‘demanda’ de calidad, de adaptación a los nuevos retos que imponía un entorno de cambio rápido, la globalización de sus expectativas de vida” (Arcos, 2008: 42). Es así que la clase media optó por respaldar y acudir a la educación privada en desmedro de la pública.

En ese contexto, la reforma y la calidad en una presunta equivalencia pasaron a dirigir los destinos de la educación en diferentes sectores, uno de ellos, el de la formación docente. Para esta época las instituciones que formaban a los maestros fueron sometidas a la censura, apelando a diagnósticos que ponían la legitimidad de los normales en entredicho.

Con la consigna de asegurar el cambio cualitativo de la educación ecuatoriana y de la formación docente específicamente, se dio inicio al Programa de Mejoramiento de la Educación Básica (PROMECEB). En 1991, los institutos normales se transformaron en institutos pedagógicos (IPEDs) con el objeto de que estas instituciones se constituyeran en un elemento fundamental de la red institucional para llevar adelante el mejoramiento de la calidad de la educación básica.

En 1995, 1996 y el 2000, después de la etapa de

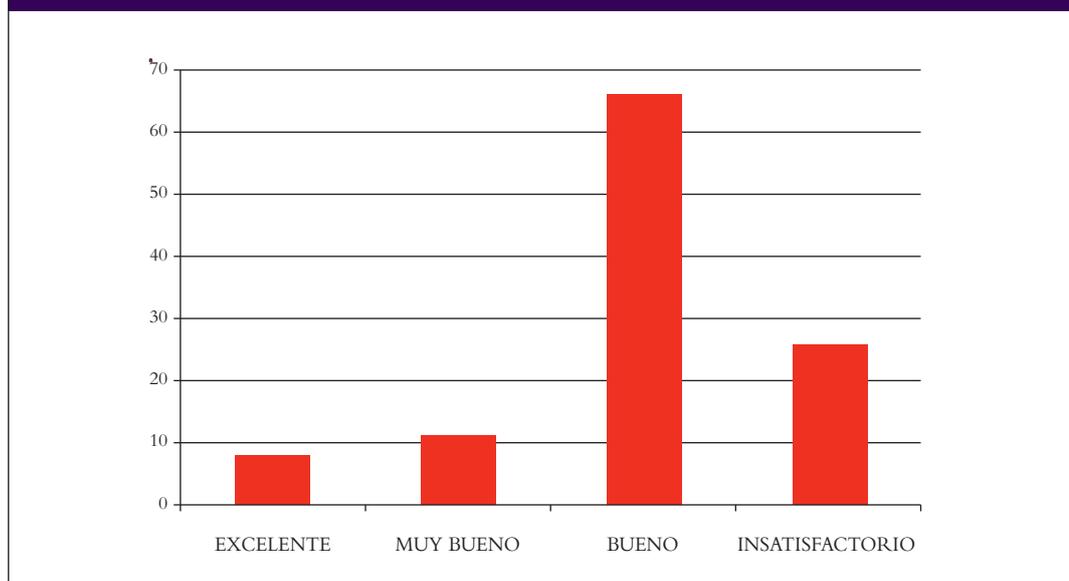
pilotaje del PROMECEB, se realizaron evaluaciones al sistema de formación docente, cuyos resultados corroboraron la situación crítica de este sector. El estudio que sintetiza los resultados de estas evaluaciones menciona que en la primera evaluación se “aprecia, fundamentalmente, la eficacia de las acciones y en menor grado la eficiencia del Proyecto”. En el segundo estudio sobre el Desarrollo del Currículo de Formación Docente, concluye que el sistema de formación docente ha experimentado continuos cambios y sin embargo se detecta concurrencia de los mismos problemas, a pesar de los esfuerzos realizados. En un alcance del nivel de matrícula en los IPED en el periodo 1993-1999, se registra un decremento global del 15,5%, en algún caso, al 51,6%, y en otros decrementos del 32 al 47% lo que ratifica la baja demanda de la profesión dada por la “desvalorización social de la carrera”. En el último estudio para cerrar el Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Básica, se concluye que el proyecto previsto para ser ejecutado en cuatro años tomó más del doble de tiempo para ser instrumentado y pone de manifiesto su relativa eficacia y eficiencia. (Ramírez Espinosa, 2001).

En el 2006 frente a los resultados alarmantes de las evaluaciones realizadas a los estudiantes en las áreas de Lenguaje y Comunicación y Matemática a nivel nacional se menciona que “pese a la aparente cualificación en la formación profesional del docente –a través de las facultades de Filosofía y Ciencias de la Educación y de los Institutos Pedagógicos–... se demuestra un decrecimiento notable en la calidad de la educación” (MEC-DINAMEP-CONESUP, 2006).

En la reforma de los noventa con la transformación de los normales, se obvió un ingrediente de vital importancia para la institucionalidad del sistema: la legitimidad. Los múltiples diagnósticos que se realizaron apuntaron a una evaluación técnica con un fuerte componente cuantitativo, desconociendo la construc-



Gráfico 1. Resultados de evaluación del desempeño a docentes voluntarios.
Primera fase: evaluación interna



ción social de los institutos normales, su identidad, su filosofía; lo que generó una crisis de carácter político en las instituciones que conformaban el sistema. Este factor no contó con la observancia del Ministerio de Educación, pues dada su jerarquía se impuso, desarraigándolos, eliminándolos, sin considerar su espíritu⁴. La reforma no propició acuerdos que promuevan la institucionalidad de la formación docente como proceso desencadenante del normalismo en el país. La ruptura de esta corriente se dio con una clara incidencia externa que no logró generar enlaces significativos entre la propuesta y las fortalezas existentes del sistema establecido.

En el 2008, luego de una polémica controversia entre evaluadores y evaluados el Ministerio de Educación inició una campaña de evaluación a los docentes. Los resultados de los maestros que asistieron voluntariamente en la primera fase (2009), ubican al 8% de los maestros con la calificación excelente, al 11% muy buena, al 66% buena y al 26% insatisfactorio.

Una vez más se pone en evidencia la deficiencia en la formación docente. El Ministerio de Educación retoma el mejoramiento de la calidad de la educación y considera que la evaluación del desempeño docente contribuirá a elevar el nivel de los maestros sin recordar los resultados de la reforma de las últimas décadas en el sistema de formación. La crisis de la formación docente no debe ser vista únicamente como un problema de carácter económico, pedagógico o curricular, demanda un abordaje desde la acción política que le dé legitimidad a esta institución. ¿De qué calidad se puede hablar si no le devolvemos a las instituciones formadoras de maestros motivaciones profundas que resignifiquen su identidad y su institucionalidad?

Bibliografía

- Alonso, José Antonio y Carlos Garcimartín (2008). *Acción colectiva y desarrollo: el papel de las instituciones*. Madrid: Complutense.
- Arcos, Carlos (2008). Política pública y reforma educativa en el Ecuador. En *Desafíos para la educación en el Ecuador: calidad y equidad*. Ecuador: FLACSO.
- Boltanski, Luc (2000). *Del amor y la justicia como competencias: tres ensayos de sociología de la acción*. Argentina: Amorrortu editores.
- Boltanski, Luc y Éve Chiapello (2002). *El nuevo espíritu del capitalismo*. Argentina: Ediciones Akal.
- Gómez R, Jorge (1993). *Las Misiones Pedagógicas alemanas y la educación en el Ecuador*. Quito: P.EBI-MEG-GTZ, Ediciones Abya-Yala.
- Ramírez Espinosa, Franklin (2001). *Síntesis de los Informes de las consultorías de la evaluación expost del PROMECEB: componente de desarrollo de los recursos humanos*. Quito.

Notas

- 1 Durkheim califica así a la educación y asegura que su función más allá de la formación individual, garantiza la sobrevivencia de una sociedad.
- 2 La institucionalidad según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española (RAE) se la concibe como cualidad de la institución y nos remite a aquellas facultades que dan muestra de su calidad. La institucionalidad se convierte en acción y le permite ganar o perder protagonismo a una institución que "aparece muy centralmente condicionada, cuando menos por dos factores: 1) su eficiencia social y 2) su credibilidad" (Alonso y Garcimartín, 2008: 106).
- 3 Para Boltanski el ágape concebido como el amor en un nivel no pasional posee propiedades singulares, como la preferencia por el presente, el rechazo de la comparación y la equivalencia, el silencio de los deseos y hasta la ausencia de previsión en la interacción (2000: 207).
- 4 Boltanski (2002) define el término "espíritu" como ideología.

Creación del primer centro integral del conocimiento de América Latina y promoción de doctorados.

- En marzo la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT) y la Korea Innovation Cluster Foundation (KICF), del Gobierno de Corea del Sur, firmaron un acuerdo tripartito el cual busca apuntalar la creación del primer centro integral de desarrollo del conocimiento y la innovación del Ecuador y América Latina. El centro tendría como objetivo ser un espacio planificado donde se implantarán universidades de clase mundial, institutos de investigación, centros de transferencia tecnológica, empresas internacionales de alta tecnología y diversas instituciones y organismos públicos y privados relacionados con la economía del conocimiento. Las áreas estratégicas en las que se enfocará esta ciudad del conocimiento son la biotecnología, energías renovables, nanotecnología y tecnologías de información y comunicación.
- Representantes de universidades iberoamericanas se reunieron el 6 de mayo en Ecuador para desarrollar programas conjuntos de doctorado. Instituciones de España, México, Estados Unidos, Canadá, Brasil y Costa Rica ofrecieron coordinar programas de posgrado con entidades de Ecuador, según la Universidad Técnica Particular de Loja, donde tuvo lugar el acto. Uno de los retos de Ecuador es aumentar el número de doctores en la enseñanza universitaria, pues de los cerca de 23.200 docentes que había en 2009 en universidades del país, sólo unos 250 tenían un título de doctor. Con una ley de educación que entró en vigencia a finales de 2010, en diez años el 70% de docentes en las universidades ecuatorianas deberán tener doctorado. Se prevé que en 2011 se beneficien unas 1.000 personas, en 2012 cerca de 2.000 y en el 2013 alcancen las 3.000.

Aprobación del Código Orgánico de la Producción, Comercio e Inversiones y de la Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario

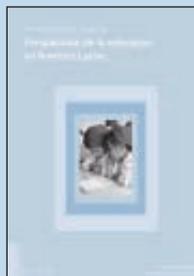
- Promovido por el Ejecutivo Nacional y sociabilizado a nivel nacional con los distintos actores económicos implicados, el Código de la Producción obtuvo en la Asamblea Nacional 68 votos a favor, 38 en contra y tres abstenciones el 16 noviembre de 2010. El 29 de diciembre el Código fue publicado en el Registro Oficial tras su revisión por parte del Jefe de Estado. El espíritu de esta Ley, según lo sostiene el Ministerio Coordinador de la Producción, Empleo y Competitividad, radica en cambiar la matriz productiva del país en términos de sustitución selectiva de importaciones y de giro primario-exportador a uno potenciador de servicios. Serán varios los incentivos tributarios, financieros y tecnológicos (por parte del Estado) los que acompañarán a aquellas inversiones que generen mayores cadenas de valor agregado, nuevas fuentes de empleo, impulso de sectores deprimidos considerados estratégicos para la soberanía alimentaria y energética, como también actividades económicas que diversifiquen la oferta exportadora del Ecuador. El Código entró en vigor el 9 de mayo de 2011. Los ministerios a cargo de la cartera Coordinadora de la Producción conformarán el Consejo de la Producción.
- El 13 de abril de 2011, el pleno de la Asamblea Nacional aprobó con 88 votos el proyecto de Ley Orgánica de la Economía Popular y Solidaria y del Sector Financiero Popular y Solidario. El presidente de la Comisión de Régimen Económico comentó que hubo 132 cambios al proyecto original producto de la incorporación de observaciones por parte de asambleístas y representantes de distintas organizaciones sociales. Se espera la aprobación del Ejecutivo.

Contratos mineros y capacitación para pequeña minería y minería artesanal

- En febrero se habló de la posibilidad de la firma de los contratos mineros que entregarán en concesión diferentes campos a empresas de Canadá y China con inversiones proyectadas de 1300 millones de dólares, según el ministro de Recursos No Renovables, Wilson Pástor. Mientras, la Cámara Minera del Azuay sostiene que no cuenta con la información suficiente sobre las zonas que serán devueltas al Estado y eso evita que las empresas busquen invertir en el país. En abril no se firmaron los contratos, sin embargo, es manifiesto el interés de empresas como la chilena Codelco y la colombiana Mineros de ingresar al mercado ecuatoriano.
- Varias universidades ecuatorianas y el Ministerio de Recursos Naturales No Renovables firmaron un acuerdo para el “Plan nacional de capacitación para pequeña minería y minería artesanal”, programa que busca capacitar a emprendedores pequeños y artesanales relacionados con la extracción minera.

Reseñas de libros

Libros FLACSO



Goetschel, Ana María (Coord.) (2009)

Perspectivas de la educación en América Latina.

Quito: FLACSO - Sede Ecuador: Ministerio de Cultura del Ecuador.

Los textos seleccionados en este volumen se refieren a varios aspectos de la educación en América Latina. En la sección Los desafíos de las universidades en el siglo XXI, se discute sobre la misión actual de las universidades. Se propone que conjuguen, en su proyecto académico, las demandas sociales y económicas de la población y en un espacio abierto a la producción y recreación del conocimiento. En la sección Educación y políticas públicas se analizan diversos casos de aplicación de políticas públicas en Argentina, Bolivia, Perú y Ecuador. En la tercera sección, Educación y ciudadanía, se presenta investigaciones realizadas en Chile, México y un programa de resolución de conflictos sin violencia en escuelas de Guayaquil. En la última parte, Educación y equidad, se explora cómo se construyen en el sistema educativo los estereotipos de género y las distinciones sociales y raciales. Con esta publicación se espera contribuir al debate y discusión sobre la educación en América Latina y la necesidad de construir una educación equitativa y de calidad, innovadora y creativa.

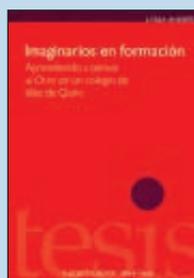


Ponce Jarrín, Juan (2010).

Políticas educativas y desempeño: una evaluación de impacto de programas educativos focalizados en Ecuador.

Quito: FLACSO- sede Ecuador.

Publicación que presenta las experiencias en América Latina, de los programas de Transferencia Monetaria Condicionada (TMC) y su impacto en el acceso a la educación. Respecto de estos programas, la literatura revisada encuentra efectos significativos y positivos en lo que concierne el aumento de la asistencia a centros escolares y la reducción del trabajo infantil. Sin embargo, poco se sabe acerca de si el impacto de esos programas proviene de la transferencia y/o por la condición. La experiencia ecuatoriana puede ser un indicador importante en este debate porque el Bono de Desarrollo Humano (BDH) no es un programa de transferencia monetaria condicionada, sino un programa de transferencia incondicional, lo que produce nuevas evidencias sobre la importancia de la condicionalidad.



Tesis FLACSO Publicadas

Andrés, Lydia.

Imaginarios en formación: aprendiendo a pensar al otro en un colegio de élite de Quito.

Quito: FLACSO - Sede Ecuador : Abya-Yala. 2008. 195 p.

Descripción: El objetivo general de esta investigación es analizar la manera en la cual se reproducen las ideas discriminatorias -étnicas y en base a la idea de raza-en colegios de élite: ¿Cómo se reproduce el racismo en los colegios de élite? De manera más específica se trata de contestar a las siguientes interrogantes: ¿Qué tipo de racismo se reproduce en los colegios de élite? ¿Qué discursos y prácticas están presentes en dichos colegios y contribuyen a perpetuar el racismo? ¿Cuál es el contenido de este racismo?

Ramírez, René (Coord.) (2011).

Transformar la Universidad, para transformar la Sociedad.

Quito: SENPLADES. <http://www.senplades.gov.ec/web/senplades-portal/677>

Esta publicación recopila varios artículos que analizan la situación de la educación superior en el contexto nacional e internacional, así como los desafíos que enfrenta la universidad ecuatoriana en la marco de la transformación del sistema de educación superior, una de las principales revoluciones impulsadas por el Gobierno Nacional. Con esta publicación, la SENPLADES aporta a la profundización del debate en torno a temáticas como el acceso a la educación superior, la autonomía universitaria, el desarrollo de la ciencia y la tecnología, la regulación y evaluación de la educación, la igualdad de oportunidades, entre otros temas.

Sistema FLACSO (Argentina)

Giovine, Renata (2010).

El arte de gobernar al sistema educativo: discursos de Estado y nuevas interpelaciones.

Disertación doctoral. FLACSO Sede Argentina.

El buen gobierno ha sido y es una preocupación de los estados y las instituciones desde el momento mismo que el hombre pasó de ser un animal viviente a un homo económico y político. Esta tesis se interroga acerca del arte de gobernar al sistema educativo bonaerense en el período comprendido entre 1990 y 2006. El objetivo general es analizar cómo se estructura y reestructura el campo discursivo y simbólico; qué viejas y nuevas estrategias de poder despliega; qué alianzas, acuerdos e intercambios se producen; y el modo de interpelación a los diferentes niveles de estado –nacional, provincial y municipal–, a individuos, organizaciones gubernamentales y de la sociedad civil.

Artículos Digitales

Chaves Salas, Ana Lupita

“Educación. Hacia una educación infantil de calidad”.

Educación. Vol. 25. N.º 001. Universidad de Costa Rica.

<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=44028105>

El artículo analiza las funciones que cumple la educación infantil dentro de la sociedad y da a conocer algunos criterios de calidad para valorar los programas dirigidos a la educación del niño y la niña menor de seis años.

Pérez Juste, Ramón.

“Calidad de la educación, calidad en la educación. Hacia su necesaria integración.”

Educación XXI. N.º 008. Universidad Nacional de Educación a Distancia. Madrid.

<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=70600801>

El autor formula la tesis de que la tradicional preocupación y las aportaciones de los educadores y pensadores de la educación en torno a la naturaleza, sentido y esencia de la misma, esto es, de la calidad de la educación, puede y debe ser compatible con los movimientos, propuestas y actuaciones de nuestro tiempo en relación con la calidad, en cuyo marco se pueden situar los planteamientos relativos a la gestión de la calidad, tales como los de Calidad total, ISO o EFQM, la evaluación, la certificación o la acreditación. En tal sentido, se analizan y formulan los conceptos de calidad de y en la educación y se formaliza una propuesta de integración en la que la calidad de la educación queda ligada a la misión de las instituciones y a sus proyectos educativos, y la calidad en se integra con el carácter de medio, relevante y eficaz, a su servicio.

Vega Miranda, Alexander (2001).

“Educación superior de calidad para el siglo XXI”

Educación. Vol. 25. N.º 001. Universidad de Costa Rica.

<http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=44002502>

El concepto calidad de la educación ha llegado a saturarse de diversidad de significados; el presente estudio pretende ofrecer una manera alternativa de dilucidar su esencia, presentándolo como categoría filosófica y describiendo sus principales características teóricas. Después de una breve reseña histórica, se hace un recorrido por las definiciones que se han generado de este concepto en los ámbitos empresarial y educativo. Se argumenta que estas definiciones, a pesar de su invaluable contribución, se concentran en la parte pragmática del concepto y evaden enfocarlo como categoría teórica. Luego, se presentan los principales rasgos teóricos de la categoría calidad de la educación. Se concluye que a pesar de la complejidad del concepto, la mejor manera de comprenderlo es por medio de un estudio combinado que tomaría en cuenta tanto sus aspectos filosóficos como pragmáticos.

Enlaces de interés

Educación de Calidad para Todos y el Proyecto Regional de Educación para América Latina y el Caribe (PRELAC)

http://portal.unesco.org/geography/es/ev.php-URL_ID=7464&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

Foro Nacional. Educación de Calidad para Todos. Chile

http://www.educacionparatodos.cl/index.php?option=com_content&view=frontpage&Itemid=1

Alianza por la Calidad de la Educación. México

http://alianza.sep.gob.mx/index_001.php

Ministerio de Educación del Ecuador

<http://www.educacion.gov.ec/>

Educar Ecuador

<http://www.educarecuador.ec>

Consejo de evaluación, acreditación y aseguramiento de la calidad de la educación superior del Ecuador

<http://www.conea.net/>

Contrato Social por la Educación

www.contratosocialecuador.org.ec/



FLACSO Sede Ecuador

Director: Adrián Bonilla

Laboratorio de Gobernanza

Coordinadora del boletín: Betty Espinosa

Investigadores: Betty Espinosa • Ramiro Viteri

Jimena Sasso • Ana Esteves • Patricio Rivas

Colaboradores: Rolando Franco • David Post • Verónica Puruncajas

Becarios: Pablo Bayas • Ernesto Espíndola

Editora: Jimena Sasso • Fotografía: Patricio Rivas y Jimena Sasso • Diseño: Antonio Mena

Flasco Sede Ecuador: La Pradera E7-174 y Diego de Almagro • PBX: (593-2) 3238888

boletinpp@flasco.org.ec • www.flasco.org.ec • Quito, Ecuador