

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