

**Perspectivas de la educación  
en América Latina**



Ana María Goetschel, coordinadora

# Perspectivas de la educación en América Latina



© De la presente edición:

**FLACSO, Sede Ecuador**

La Pradera E7-174 y Diego de Almagro

Quito – Ecuador

Telf.: (593-2) 3238 888

Fax: (593-2) 3237 960

[www.flacso.org.ec](http://www.flacso.org.ec)

**Ministerio de Cultura del Ecuador**

Avenida Colón y Juan León Mera

Quito-Ecuador

Telf.: (593-2) 2903 763

[www.ministeriodecultura.gov.ec](http://www.ministeriodecultura.gov.ec)

ISBN: 978-9978-67-197-9

Cuidado de la edición: David Chocair

Diseño de portada e interiores: Antonio Mena

Imprenta: Rispergraf

Quito, Ecuador, 2009

1ª. edición: marzo de 2009

# Índice

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

## EDUCACIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

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

## EDUCACIÓN Y CIUDADANÍA

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

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

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

#### EDUCACIÓN Y EQUIDAD

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

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

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





# Presentación

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

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

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

Adrián Bonilla  
Director  
FLACSO - Ecuador



# Introducción

Ana María Goetschel \*

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

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

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

---

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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



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

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

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

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

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

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

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

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