

Reflexiones sobre la educación y sus desafíos

Conferencia en la Universidad Politécnica Salesiana, Guayaquil, 13 de abril de 2004.

La política de este gobierno

El viernes 4 de octubre de 2002, en el local de Ciespal, en Quito, la casi totalidad de los candidatos presidenciales, incluido el coronel Lucio Gutiérrez que estuvo representado por su esposa, la actual diputada Ximena Bohórquez, se comprometieron a llevar adelante durante su gobierno los postulados del Contrato Social por la Educación del Ecuador.

El Contrato Social por la Educación propone tres metas: 1) conseguir el acceso y permanencia de todos los ecuatorianos y ecuatorianas a diez años de educación básica de calidad; 2) adoptar estándares de calidad en educación, considerando la diversidad étnica y cultural del país e incluyendo formación en valores éticos, morales y cívicos; y 3) ubicar al Ecuador como uno de los países con mejor índice académico en educación básica en la región. Las tres metas se resumen en un indiscutible postulado nacional: educación general básica, pública y gratuita, de calidad, atravesada por el carácter pluricultural del país y práctica de ciudadanía.

El coronel Lucio Gutiérrez y el abogado Alvaro Noboa, que pasaron a la segunda vuelta, volvieron a comprometerse ya en su calidad de candidatos finalistas. Y, cuando el coronel Gutiérrez ya era presidente reiteró su compromiso. Lo hizo por medio de un oficio dirigido a los miembros del Contrato Social por la Educación que habían sido citados por la ministra de Educación a su despacho para un reunión a la que el presidente había comprometido su presencia pero a la que no asistió. Lastimosamente, pocos días después, el coronel Gutiérrez envió una pro forma presupuestaria al Congreso con un recorte significativo para la educación.

En la fecha límite para sancionar la pro forma, con la anuencia del gobierno y el Congreso, fue aprobada la transferencia de 165 millones de dólares del capítulo deuda pública para educación. Sin embargo, todos sabían que esa decisión bordeaba los límites de la Ley y que contrariaba el acuerdo del gobierno con el FMI. El dinero estaba en el limbo y su inexistencia ocasionó en mayo y junio un prolongado paro de maestros que terminó con la firma de un acuerdo que tampoco fue cumplido y que dio paso a un nuevo paro en noviembre y diciembre.

Casi todos los años ha habido algún paro de maestros, pero en el 2003 los paros fueron ocasionados porque el gobierno incumplió su propia palabra en materia presupuestaria y salarial. Esto no significa, de ninguna manera, que los paros estén justificados: estas medidas son ilegales, injustas para con la niñez y la juventud, y cargadas de fuerte contenido partidista. Dos medidas negativas no hacen en este caso una medida positiva: la educación está maniatada por la intransigencia del gremio y la insensibilidad de la política económica del gobierno.

Mauricio Pozo, ministro de Economía, comprometió al Ecuador, en representación del gobierno del coronel Gutiérrez a lo siguiente en el “Memorando de política económica”: “El

presupuesto contempla un congelamiento de los salarios y supone un precio de US\$ 18 por barril de crudo ecuatoriano. Si los ingresos obtenidos del petróleo cayeran por debajo del nivel programado, el Gobierno compensaría la totalidad de la merma con reducciones del gasto. Si los ingresos superaran el nivel programado, se los destinará íntegramente a la acumulación de depósitos del Gobierno en el Banco Central (Fondo de Estabilización Petrolero por Liquidar) o a la reducción de la deuda pública.” Un acuerdo en esas condiciones pospone cualquier posibilidad de invertir en educación y, por lo tanto, el gobierno del coronel Gutiérrez está muy lejos de cumplir las metas fijadas por el Contrato Social por la Educación.

Las tensiones de la realidad mundial

“Incumbe a la educación la tarea de inculcar, tanto a los niños como a los adultos, las bases culturales que les permitan descifrar en la medida de lo posible el sentido de las mutaciones que están produciéndose” (73). Para ello, es fundamental profundizar el concepto de “la educación a lo largo de la vida [que] se basa en cuatro pilares: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a vivir juntos, aprender a ser” (109). La idea de *educación a lo largo de la vida* está concebida para superar la tradicional visión que diferencia educación básica de educación permanente para plantear una concepción nueva: “la de una sociedad educativa, en la que todo puede ser ocasión para aprender y desarrollar las capacidades del individuo” (126).

Estos principios son los que animan el conjunto del Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la educación para el siglo XXI, presidida por Jacques Delors, titulado *La educación encierra un tesoro*, (Madrid: Santillana / Ediciones UNESCO, 1996).

“La educación o la utopía necesaria” se llama la introducción del informe firmada por Jacques Delors. En ella, sin dejar de tomar en cuenta los apremiantes condicionamientos de los programas económicos neoliberales y su discurso triunfalista, Delors contraponen una visión que, desde el sector educativo, enfrenta los nuevos desafíos humanos: “el ‘crecimiento económico a ultranza’ --señala-- no se puede considerar ya el camino más fácil hacia la conciliación del progreso material y la equidad, el respeto de la condición humana y del capital natural que debemos transmitir en buenas condiciones a las generaciones futuras” (15).

En seguida plantea las “tensiones” que habrán de superarse. Entre otras: a) tensión entre lo mundial y lo local: cómo ser ciudadano del mundo sin perder la identidad propia; b) tensión entre tradición y modernidad: como adaptarse a lo nuevo sin negarse a sí mismo; c) tensión entre el largo y el corto plazo: cómo pensar proyectos de largo aliento en medio del predominio de lo efímero y lo instantáneo; d) tensión entre la indispensable competencia y la preocupación por la igualdad de oportunidades: en este punto, Delors afirma que la presión de la competencia opaca la necesidad de otorgar iguales oportunidades a todos y que hay que actualizar el concepto de educación durante toda la vida para superar esta tensión. No se trata, siguiendo esta línea de pensamiento, de glorificar o demonizar la globalización sino de entenderla como un proceso de conversión del mundo en un único mercado ante el que debemos ser conscientes de nuestra identidad para evitar disolvernó. Nuestro aparato educativo tiene que prepararse para enfrentar estas tensiones pero no estaremos en condiciones de hacer frente a tales desafíos con una dirigencia política y empresarial preocupadas únicamente por concentrar poder y acumular

capital a través de las privatizaciones sin consenso. En este sentido, se ha reducido la modernización a la privatización y no se entiende que para hablar de modernidad es necesario invertir en una ciudadanía educada en el saber moderno.

Los desafíos de nuestra educación

La educación como política de Estado. Es necesario promover Acuerdos Nacionales mínimos destinados a concretar en una agenda posible para los próximos diez años al menos, el sentido de una educación de calidad con continuidad a base de la experiencia que significaron los Acuerdos Nacionales “Educación Siglo XXI” de 1992 y de 1996.

Es importante convencer a la sociedad de que la educación debe ser una prioridad nacional que tenga marcadas sus metas para el mediano y largo plazo, de tal forma que, no importa qué gobierno esté, no importa qué ministro ejerza el cargo, las políticas educativas sean, en un sentido general, políticas permanentes. Tal vez, uno de los logros de los Acuerdos Nacionales citados es que, al menos dentro del sector educativo, lograron desarrollar esta idea. El reto ahora es que, el conjunto de la sociedad, se convenza de ello.

Si remarcamos ese compromiso, lo que estaremos diciéndole a la sociedad es que, por sobre los ajustes coyunturales o estructurales –según la correlación de fuerzas– los gobiernos no pueden cambiar a su antojo el sentido del proceso educativo aunque tengan la libertad para marcar su particular impronta, toda vez que el mejoramiento de la calidad de la educación es un proceso que tomaría no menos de diez años.

Pero, sobre todo, lo que habremos logrado es promover en el seno de la sociedad la idea de que la educación pública de calidad es un derecho de la ciudadanía y que cada recorte en el sector educativo es un límite al ejercicio de tal derecho.

Reinversión social. Desde 1980, por diversos factores, el Estado ecuatoriano ha venido reduciendo la inversión en educación. Con menos del 2.5 % del PIB dedicado a educación no iremos a ninguna parte. Países como EE.UU., Cuba o Japón invierten más del 6% del PIB en el sector educativo. En este sentido, es importante convertir en realidad el artículo 66 de la actual Constitución que señala a la educación como “área prioritaria de la inversión pública”.

Es urgente, por tanto, que la reinversión social sea una prioridad programática. En este campo, debemos sostener una propuesta viable y no insistir en el cumplimiento del 30% porque aquello, de todas maneras, se da, según la letra de la Constitución, pues ella habla del Presupuesto del Gobierno Central que no es lo mismo que el Presupuesto General del Estado.

Lo que hay que impedir es que, bajo el pretexto de que el Estado no ha logrado producir una educación de calidad, las familias tengan que asumir los costos que aquella depara, lo que significa una manera de hacer que el Estado se desentienda de su obligación constitucional. Sin embargo, lo que sí hay que replantearse es el sentido absoluto de la gratuidad. Me parece que la idea de gratuidad no ha tomado en cuenta hasta hoy que, mientras sea mayor la recuperación

social de la inversión, mayor debe ser la obligatoriedad del Estado de ofrecer un servicio gratuito; en cambio, mientras sea mayor la recuperación personal de la inversión, mayor debe ser la obligatoriedad del individuo de asumir responsabilidades respecto del pago de su educación. En concreto: la educación general básica de diez años es una necesidad social y la recuperación social es mayor que la recuperación individual, por lo que su gratuidad debe estar asegurada; en cambio, si bien la educación superior también es una necesidad social, no es menos cierto que es el individuo como tal quien más provecho saca de aquella.

En concreto: habría que invertir en el sector educativo, un 1% más del presupuesto general del Estado, de manera sostenida, durante los próximos quince años o hasta alcanzar un nivel que no sea inferior al 6% del PIB, a partir de la disminución del gasto militar y la renegociación del porcentaje del presupuesto destinado al pago del servicio de la deuda externa.

Revalorización social del magisterio. El proceso de proletarización del magisterio ha sido acelerado y ha conllevado, por un lado, una desvalorización del papel del maestro y la maestra y, por otro, un deterioro en la calidad de la enseñanza. La permanente lucha salarial del magisterio ha desgastado la imagen social del maestro sin que las necesidades económicas hayan sido cubiertas hasta hoy.

Sin querer reducir el asunto a una propuesta simplista en el plano económico, el problema de base es que una educación de calidad no puede desarrollarse sin maestros de calidad y sin remuneraciones adecuadas no pueden conseguirse maestros de calidad. La sociedad no puede pretender que maestros mal remunerados mantengan la moral en alto para impartir una educación de calidad en el aula. Pero, al mismo tiempo, los maestros no pueden pretender que la sociedad invierta en sus remuneraciones sin un compromiso con el cambio y el mejoramiento de la calidad de la enseñanza. Por otro lado, el solo aumento de sueldos no mejorará la calidad de la enseñanza que actualmente se imparte.

La revalorización social puede lograrse desde un enfoque que no reduzca el escalafón a una cuestión de tiempo y ascenso inmediato. Es el momento de plantearnos un escalafón flexible basado en el rendimiento, de tal manera que, según la evaluación de la comunidad educativa, los mejores maestros tengan derecho a mejores sueldos; y los maestros que trabajen en las condiciones más difíciles y en los sitios más lejanos tengan sustanciales compensaciones que los animen a desplazarse a las zonas rurales.

En este sentido, se requiere profundizar el espíritu y la letra de la Constitución de 1998, que en su artículo 73 señala que: “La ley regulará la carrera docente y la política salarial [...] a base de la evaluación de su desempeño”; lo que, en resumen, significa que la promoción de los maestros deberá responder a un escalafón flexible en donde el requisito principal sea la calificación sobre el desempeño en el aula, el trabajo de investigación, la cooperación con el espíritu y el proyecto educativo de cada institución, la actualización académica, y no tanto el tiempo de servicio.

El desempeño del maestro y la maestra debe ser visto por la sociedad como una exigencia que hace viable una educación de calidad; de esta manera el prestigio del “ser maestro” podrá recuperarse poco a poco.

Exigencia de calidad, equidad, pertinencia y eficiencia en la educación pública. La reivindicación de los sectores populares no debe quedarse únicamente en el aumento de matrícula escolar y la reducción de la tasa de analfabetismo, pues si bien todavía son asuntos en los que habrá que batallar en el futuro, sus índices han dejado de constituir urgencias del sistema. Debemos retomar los planteamientos de la Declaración de la II Cumbre de las Américas, en Santiago de Chile, en abril de 1998.

De lo que se trata ahora es, por tanto, de reivindicar el sentido de *calidad en la educación pública*. Por tanto, el principal esfuerzo debe radicar en transformar la vida cotidiana del aula en función de los conocimientos, las destrezas, los hábitos y las conductas de ciudadanía; ámbitos de competencia del sistema educativo en conjunto con las familias.

La equidad debe ser entendida como la creación de condiciones para que toda la población sea la beneficiaria del proceso de educación permanente en los distintos niveles en los que se encuentra y con diversos grados de participación y responsabilidad. El Estado, en este marco, debe asegurar, al menos, la gratuidad del nivel básico de educación y ofrecer diversas alternativas para que en los niveles en los que debe aportar el estudiante, nadie sea discriminado por razones económicas.

La pertinencia responde a la capacidad que tiene que evidenciar el sistema educativo para sintonizar con las necesidades de la sociedad, tomando en cuenta la diversidad cultural, étnica, de género, etc. En este rubro, por ejemplo, reivindicar la relación entre educación y trabajo y los valores formativos derivados de dicha relación deberían ser parte de un planteamiento pedagógico.

Y, finalmente, la eficiencia tiene que ver con la provisión de recursos suficientes que deben ser usados de modo óptimo en función de mejorar la calidad de la educación.

En función de estos principios para el sistema educativo, es que debe ser pensado el proceso de reinversión presupuestaria, revalorización del magisterio y reforma de los sistemas de gestión del sistema.

Mejoramiento de la infraestructura escolar. Si el proceso de descentralización con transferencia de recursos es desarrollado de manera eficiente, entonces, un programa de mejoramiento de la infraestructura escolar tendría las mejores condiciones para ser exitoso. Esto implica el desafío de: a) a rescatar a las escuelas más pobres del sistema, esto es, invertir en el primer año en cincuenta de ellas hasta elevar sus estándares; luego tomar otras cincuenta y así sucesivamente. En cuatro años, habrían sido recuperadas 200 escuelas; b) a mejorar la infraestructura de al menos 25 unidades educativas, cada año; c) a dotar del mobiliario adecuado a las escuelas rurales; y d) a extender las redes de servicios básicos para las escuelas.

Desarrollo de la tecnología en medio de la pobreza. ¿Es posible desarrollar espacios tecnológicos en un sistema educativo signado por su pobreza material? ¿Es posible dar un salto cualitativo que incorpore el acceso a la informática a la educación pública? Ciertamente, existen datos para el escepticismo: según el SIISE, (1999), el 57% de las instituciones educativas urbanas y el 7% de las rurales tienen teléfono; sólo el 3% de las urbanas y ninguna de las rurales tienen acceso a Internet; y, no existe ningún tipo de acceso a telecomunicaciones en el 40% de las urbanas y el 83% de las rurales. Además con 6 mil escuelas unidocentes de las 14 mil fiscales, la informática parecería un sueño imposible. No obstante las dificultades y dudas legítimas, es completamente viable la incorporación del país a la comunidad global del conocimiento siempre que esta incorporación sea una meta nacional y se la ejecute dentro de un plan que contemple todos los aspectos del sector educativo.

Un proyecto así implica una actitud visionaria. Los pragmáticos hablan de la utopía de manera peyorativa, pero la utopía existe para que la práctica pueda caminar en alguna dirección. La utopía siempre se moverá más allá de nuestra práctica, justamente, para que la práctica avance más allá de sus propias limitaciones. En este sentido, si bien hay que solucionar los problemas apremiantes de lo cotidiano, no hay que dejar de ver el horizonte del mañana. Es la actitud del estadista. Trabajar en la recuperación de las 200 escuelas más pobres, por ejemplo, y en la creación de Centros de Tecnología de punta, es prestar atención a dos extremos del sistema educativo.

La informática ofrece posibilidades infinitas. La instalación de un Centro Pedagógico en Línea del Ministerio de Educación es la primera tarea en un proyecto de esta naturaleza. En ese portal electrónico, el magisterio y la comunidad tendrían acceso a: capacitación docente, ayudas metodológicas y de contenido para las distintas materias, ayuda a los padres para entender los problemas del crecimiento y crianza de los hijos, acceso a los programas curriculares oficiales, sistemas de evaluación y aplicación de pruebas, consultas con especialistas, etc. Un portal de esta naturaleza, sería una biblioteca virtual de la comunidad educativa.

Dado los problemas de telecomunicaciones señalados arriba se debería crear los Centros Educativos de Tecnología de punta, que podrían ser provinciales o regionales. Se trata de escoger a por lo menos uno de los colegios mejor dotados de infraestructura de cada provincia y crear en ellos un Centro cuya función sería la de servir al estudiantado de una red de colegios y escuelas que accederían a ese Centro y la de ofrecer a la Comunidad los servicios de correo electrónico y otros. El Municipio de Quito ya empezó esta experiencia. Al mismo tiempo, es posible desarrollar los Centros Móviles de Informática. Se trata de laboratorios de computación instalados en camiones que se desplazan de una escuela a otra, cuestión fundamental para la zona rural. La administración de los centros sería descentralizada.

El desafío es, en síntesis, modificar esa realidad de abismal brecha tecnológica en la que nos encontramos. No se trata únicamente de instalar computadoras; se trata de educar al Ecuador en una mentalidad nueva: nuestro sueño posible debe ser incorporarnos exitosamente a la sociedad del conocimiento.

Expansión en todo el país un sistema de evaluación del sistema educativo basado en el actual Sistema Nacional de Medición de Logros. El desafío radica en que, en un periodo de dos a cuatro años, el país debería aplicar una prueba nacional –no una muestra, sino una prueba en la totalidad del sistema– que permita ubicar el nivel académico de las escuelas. Esto ayudará encontrar los focos de logros y problemas y dar respuestas adecuadas. La evaluación, además, debe abarcar los ámbitos administrativos y financieros del sistema.

Seleccionar a los mejores diez colegios del país para su incorporación a sistemas más exigentes como la Organización del Bachillerato Internacional. En este punto, basados en la experiencia lograda con el colegio municipal Benalcázar, de Quito, primer colegio público en estar afiliación al BI, el desafío es entregar el presupuesto necesario para que los diez mejores colegios públicos del país –seleccionados mediante un proceso de evaluación externa– se afilien a esta organización que evalúa la formación académica con los más exigentes parámetros internacionales. En este sentido, la experiencia del Municipio de Quito es ejemplar. De esta manera, se estaría creando una masa crítica en el sistema educativo público que permitiría volver a hacer de la educación una alternativa real de progreso social.

Participación social a través de un sistema de apropiación social de la escuela y de rendición de cuentas. El Estado centralista ha desdibujado del imaginario social la idea de propiedad de los bienes estatales: parecería que el sujeto de tales espacios es un ente todopoderoso cuyo fin es él mismo, y que contribuye caritativamente con servicios para la gente que no los puede pagar de manera privada.

Por ello, sin que el Estado rehuya a sus obligaciones y sin que pierda su capacidad rectora en función de la nación y su multiplicidad, es necesario que la sociedad recupere el sentido de propiedad del espacio escolar público cuyo sujeto es el educando.

Con ese objetivo, hay que plantearse la descentralización y la desconcentración en diferentes niveles y de acuerdo a la necesidad de cada lugar. La actual Constitución en su artículo 68 señala que deben ser incorporadas estrategias de descentralización y desconcentración. La descentralización por sí misma, ya lo sabemos, no mejorará la calidad de la educación pero, como sistema de gestión puede contribuir a la superación de las distintas Unidades Escolares Matrices si es que éstas tienen posibilidad de planificación administrativa, financiera y pedagógica de tal forma que su Proyecto Educativo Institucional pueda ser presentado a los propietarios verdaderos de tales unidades que son los miembros de la comunidad educativa (los maestros y las familias).

Al mismo tiempo, esto implica un sistema de rendición de cuentas ante la propia comunidad sobre la calidad de la enseñanza y sus relaciones con las necesidades del desarrollo, según el artículo 70 de la Constitución. Los Consejos Escolares deben ser los espacios de planificación, los Consejos Directivos, los espacios de ejecución, y la Asamblea General de las Familias de la Unidad Escolar, el lugar al que ambos deben rendir cuentas sobre el Proyecto Educativo Institucional.

Hacer de la universidad un espacio crítico y de producción científica. El informe de la universidad ecuatoriana, *Misión de la universidad ecuatoriana para el siglo XXI* le atribuye cuatro funciones a la nueva universidad: a) preparación para la investigación y la docencia; b) formación especializada adaptada a las necesidades de desarrollo; c) apertura para responder al reto de la educación permanente; d) cooperación internacional. Yo insistiría en una quinta: *la función crítica que tienen los centros académicos superiores*: el de siempre pronunciarse, con independencia y responsabilidad, sobre los asuntos éticos y sociales “como una especie de poder intelectual que la sociedad necesita para que la ayude a reflexionar, comprender y actuar” (160), solo que para ello, la universidad ecuatoriana todavía tiene que recuperar el prestigio perdido en décadas de demagogia a su interior.

Educación para la democracia. Hay que promover desde la escuela una mayor participación de la ciudadanía en los asuntos públicos. El combate a la corrupción, el entendimiento del pago de impuestos como una actitud ética del ciudadano, la asunción de la revocatoria del mandato como un derecho ciudadano, la comprensión del país como una sociedad pluricultural, etc. son prácticas cívicas que únicamente serán posibles si es que desde la escuela nos habituamos a ellas.

En un sentido más amplio, la educación para la democracia es un antídoto contra todo tipo de tiranía y permite la construcción de una ciudadanía con conciencia crítica y vocación ecológica.

Convertir al sistema educativo en un sistema intercultural. En un país marcado por la diversidad nacional, en el que cohabitan múltiples nacionalidades indígenas, en el que la existencia de regiones claramente diferenciadas plantea hasta hoy desafíos de integración política, ese aprender a “descubrir al otro” se vuelve un imperativo en el sistema. Es importante que todo nuestro sistema educativo sea “intercultural”; o sea, que la noción de interculturalidad no este presente solamente, como hasta hoy, en las escuelas indígenas, sino que el sentido de la interculturalidad atraviese como un eje transversal el conjunto del currículo. Solo así formaremos nuevas generaciones capaces de entender el carácter pluriculturalidad del país no solo desde las concepciones académicas sino desde las prácticas cotidianas del corazón.

En síntesis y para concluir, es fundamental construir los desafíos educativos del nuevo milenio sobre llamados los cuatro pilares de la educación. “Aprender a conocer”, cuestión que tiende menos a la acumulación de conocimientos cuanto al dominio de los instrumentos del saber; “aprender a hacer”, que no se puede disociar de la primera, pero que tiene su acento en la manera cómo debemos enseñar a poner en práctica los conocimientos que impartimos; “aprender a ser” para que se desarrolle la propia personalidad y nuestro alumnado esté en condiciones de obrar con autonomía crítica; y “aprender a vivir juntos”, es decir aprender a vivir con “el otro”.