

Séptima Reunión del
Comité Regional Intergubernamental
del Proyecto Principal
de Educación
en América Latina y el Caribe
Año 2001

ED-01/ PROMEDLAC VII/



*Presentación:
Temas claves para el seguimiento del
Foro Mundial de Dakar*

Estado del arte de la
igualdad de género en la
educación básica de
América Latina
(1990-2000)

Graciela Messina

ESTADO DEL ARTE DE LA IGUALDAD DE GENERO EN LA EDUCACION BASICA DE AMERICA LATINA (1990-2000)

Graciela Messina

INTRODUCCION

El propósito de este documento es dar cuenta de la igualdad de género en la educación básica de América Latina¹. Hacer referencia a la igualdad es también aludir a las desigualdades según género así como a su entrecruzamiento con discriminaciones de clase social, localización (urbana-rural), edad y pertenencia étnica y cultural.

El texto fue definido por la UNESCO como una contribución, desde una perspectiva regional, al “Marco Estratégico acerca de la Igualdad de género en la educación básica”, que se encuentra preparando la organización El Marco complementa el “Programa Decenal de las Naciones Unidas para la educación de las niñas”, lanzado en Dakar como parte del seguimiento de “Educación para todos”². Considerando estos antecedentes, el campo de la “Educación para todos”, es tanto la referencia como el lugar en el cual se inscribe el documento y su horizonte.

Dos temáticas se desarrollan en el texto, dando lugar a un campo específico de conocimiento: a) la educación básica, que remite a la escolaridad obligatoria, la educación pública y el papel del estado en educación; b) el género, que da cuenta de las atribuciones sociales que se hacen a uno y otro sexo, involucrando relaciones de poder y desigualdad. El texto transita de la educación básica al género y viceversa, mostrando sus especificidades y tensionado por ambos temas. Se culmina el trabajo con la definición de propuestas para promover una educación básica inclusiva, destinada tanto a la población en edad escolar como a la juvenil y adulta, y donde convergen la igualdad de género con la valoración de la diversidad.

El documento, que se elaboró sobre la base de revisión de información secundaria, adoptó la forma de un estado del arte. La falta de información regional suficiente acerca de las políticas de promoción de la igualdad de género- las cuales a su vez se presentan como dispersas y puntuales- así como de estadísticas desagregadas por sexo y de una masa crítica de investigaciones acerca de género y educación, han sido factores limitantes para la confección del estado del arte.

En este marco, dos preguntas organizan el documento: a) cómo se manifiesta la igualdad de género en el campo de la educación básica “para todos” (niños- niñas y personas jóvenes y adultas); b) cuál es el papel de la educación básica en la producción, reproducción o cambio de las relaciones de género.

¹ 19 países, incluyendo todos los países de habla hispana, Brasil y Haití.

² El Programa Decenal de la educación de las niñas es una propuesta interagencial de las Naciones Unidas para mejorar la calidad de la educación de las niñas y ampliar las oportunidades de acceso. Coordinada por UNICEF y definida como una “campana permanente”, cuenta con la participación de la UNESCO y del Banco Mundial y establece relaciones de cooperación entre distintos organismos de dentro y fuera del sistema de Naciones Unidas.

En el texto se han desarrollado cinco temas: a) las categorías de género, educación básica e igualdad de género; b) la situación de género en la educación básica de América Latina; c) las respuestas de los gobiernos y las ONGs en términos de políticas, estrategias y programas; d) los objetivos y estrategias definidos en Dakar en relación con la igualdad de género en la educación básica, recuperando otros antecedentes; e) reflexiones y recomendaciones a partir de los puntos anteriores.

I. Igualdad de género y educación básica: categorías básicas

La “educación básica” se define como un nivel o etapa del sistema educativo, que incluye la educación inicial, la educación primaria y el primer ciclo de la educación secundaria.³ Sin duda, la educación básica ha involucrado tanto cambios en la estructura del sistema educativo como la extensión de la escolaridad obligatoria. La educación básica es una categoría que emerge para establecer una distinción respecto de la educación primaria, ya que sanciona el derecho a una educación que posibilite tanto aprendizajes significativos como la participación social y laboral. El debate acerca de qué es la educación básica y como diferenciarla de una instrucción elemental o mínima, sigue vigente en la región. La propuesta de una educación básica ampliada se gesta desde el origen del PPE y se legitima en Jomtien, referida a necesidades básicas de aprendizaje. En la actualidad, existe acuerdo acerca de que se aspira a la universalización de la educación básica “para todos”, incluyendo a niñas y niños, personas jóvenes y adultas y a las modalidades educativas formales y no formales. Asimismo, la institucionalización de la educación básica es un proceso inacabado, frágil y no sujeto a evaluaciones en algunos países, mientras otros ya proyectan extender la obligatoriedad al conjunto de la educación secundaria. La construcción de una educación básica “ampliada” continúa siendo una tarea tan inconclusa como relevante, que permitiría rearticular el sistema educativo, en la perspectiva de la educación permanente, dejando atrás a las modalidades compensatorias y segregadas. Desde esta tarea se analizará la igualdad de género en América Latina.

El género, por su parte, es una categoría emergente para dar cuenta de la construcción social que ha transformado las diferencias entre los sexos en desigualdades sociales, económicas y políticas. El concepto de género no sólo designa lo que en cada sociedad se atribuye a cada uno de los sexos sino que denuncia esta conversión cultural de la diferencia en desigualdad (Cobo, 1995:55). La legitimación de la categoría de género ha contribuido a clarificar las relaciones de poder (Ciliberti, 1996), aun cuando su uso entraña el riesgo de la vulgarización, ya que se ha asimilado “género” con mujer y no con relaciones sociales de género. Sin embargo, las reflexiones acerca del género se refieren a las relaciones entre hombre y mujeres y a las construcciones sociales de la femeneidad y la masculinidad. Las atribuciones de género son exigentes y opresivas para mujeres y hombres, aun cuando son las mujeres las que han ocupado el lugar de las subordinadas. Consecuentemente, el género es tanto una categoría relacional como una categoría política: “el género es el campo primario dentro del cual o por medio del cual se articula el poder” (Scott, 1990, citado por Ciliberti).

³ La UNESCO solicitó que el diagnóstico de la educación básica incluyera la educación inicial, la primaria y el primer ciclo de la educación secundaria; sin embargo, sólo 10 sobre los 19 países de América Latina establecen uno o más años de la educación inicial como parte de la educación obligatoria (Cfr. Informe de evaluación PROMEDLAC VII).

La construcción de la categoría de género, que se constituyó como el núcleo de la teoría feminista, fue un logro de los movimientos de las mujeres. En estrecha relación con este origen, el género ha sido considerado una categoría transgresora y ajena por gran parte de la gente. En educación, también el género ha sido considerado un tema aparte, exclusivo de los especialistas en género. Numerosas voces hacen referencia a que la conciencia acerca del género, del propio, coincide con momentos de cambio de domicilio, en los cuales se produce un quiebre de la cotidianeidad. Una tarea para la educación es propiciar la conciencia de que el género compromete a todos, a partir de la reflexión desde la experiencia. La primera prioridad es lograr esta conciencia en los educadores y administradores de la educación.

La igualdad remite a los principios de justicia y libertad. La desigualdad, por su parte, está asociada con privilegio y discriminación. Sin embargo, igualdad y desigualdad no son dos casillas o espacios separados, como resultado de una clasificación dicotómica (A y No A, o A y B) sino momentos de un mismo movimiento en torno a cómo se vive y qué se hace con la diferencia. La igualdad, y en este caso, la igualdad de género es nuevamente una categoría relacional. Se suscribe en este texto una definición de igualdad de género como “igualdad entre” y no como “igualdad a” (a los hombres)⁴. La igualdad de género es una relación de equivalencia, un parámetro que permite tratar a sujetos diferentes como iguales, al tener el mismo valor. Por el contrario, el patriarcado ha hecho de lo masculino el lugar de la humanidad y de la igualdad. (Jiménez Perona, 1995, 143.144). A partir de esta caracterización de la igualdad de género, se infiere la importancia de cuestionar el enfoque de que el género en educación se reduce a un contenido curricular necesario, una opción técnica, algo para agregar a una estructura ya definida. Dado que la desigualdad de género compromete el conjunto de las áreas educativas, las relaciones de aprendizaje, las relaciones institucionales, la práctica pedagógica, la gestión y el currículo, el enfoque debe ser necesariamente holístico. La tesis que se ha asumido desde los organismos internacionales es que la educación es un factor fundamental para la promoción de la igualdad de género. Además, organismos internacionales como CEPAL cambiaron su centro de interés desde la integración de la mujer al desarrollo a la integración de la perspectiva de género al desarrollo. En congruencia con esta posición, el Índice sobre el desarrollo humano, elaborado por el PNUD, incluye un índice de desarrollo relativo al género (y no un índice relativo a la mujer), en el cual los indicadores educativos tienen un papel preponderante.⁵

La tesis de este documento es que la igualdad de género, concebida como un espacio para tratar a los diferentes como iguales, coincide con la aspiración de la educación básica de ser el lugar de lo público, de la igualdad o de la educación para todos. De allí que la igualdad de género pueda ser un camino para que la educación básica cumpla con el propósito que socialmente le ha sido asignado.

⁴ Mientras el feminismo de la igualdad plantea la “igualdad a”, el feminismo “de la diferencia”, propone la “igualdad entre”.(Jiménez Perona, 1995: 144).

⁵ El índice de desarrollo relativo al género está formado por la esperanza de vida, el PIB per capita y dos indicadores educativos: la tasa de analfabetismo y la tasa bruta de matrícula combinando los niveles de la educación primaria, secundaria y terciaria. Cfr. Índice de desarrollo relativo al género, en Informe sobre desarrollo humano, PNUD, 2000: 161-164).

I. La situación de género en la educación básica de América Latina

1. A modo de introducción

El propósito de esta primera parte es dar cuenta de las diferencias según género en la educación básica, que permiten refutar la hipótesis acerca de la igualdad. Las desigualdades persisten pero se ocultan detrás de promedios globales.

La educación básica se institucionaliza en los noventa, dando lugar a un proceso de expansión formal de la escolaridad obligatoria. Para las reformas educativas de la década, la extensión de la escolaridad obligatoria fue una de sus estrategias centrales. En el presente, educación básica y escolaridad obligatoria están tan ligadas como en el pasado la educación o instrucción primaria con la escolaridad obligatoria. Sin embargo, la educación básica no se reduce a una expansión por ley de la escolaridad. Consiste en una propuesta referida a necesidades básicas de aprendizaje antes que a contenidos curriculares. Sin embargo, la diferencia principal radica en la orientación democratizadora de la educación básica, sancionada como “educación para todos” a partir de Jomtien (1990): niños y niñas, personas jóvenes y adultos, modalidades formales y no formales. Hacia el 2000 la educación básica se presenta como un nivel todavía en proceso de institucionalización pero con una cobertura muy generalizada, a la que accede la mayor parte de la población escolar de la mayoría de los países. Es interesante destacar que la educación básica recupera y acumula la expansión de la educación primaria durante los sesenta y setenta. Aun más, para la mayoría de los países primero tuvo lugar la expansión masiva de la cobertura de la educación primaria en los 60-70 y luego un proceso gradual de institucionalización de la educación básica. Todavía no ha transcurrido el tiempo necesario para evaluar el impacto que la nueva estructura de los sistemas educativos - y la extensión de la escolaridad obligatoria- ha tenido en la escolaridad de la población adulta. Sin embargo, gremios docentes de algunos países han denunciado efectos de “primarización” y de menor promoción de los grupos más vulnerables.

2. La igualdad/ desigualdad en la educación básica de las niñas y niños

Los indicadores globales acerca de la escolarización⁶ dan cuenta que en la década del noventa las niñas participan en la educación básica en proporciones similares o casi, e incluso levemente mayores que los niños, para gran parte de los países de América Latina. Aun más, las diferencias de género se han reducido durante las últimas dos décadas. Sólo en países con altas tasas de analfabetismo y/o presencia significativa de las comunidades indígenas, se observan desigualdades en el acceso, que oscilan en torno de 4 a 8 puntos. En efecto, en Bolivia para 1990, la tasa de matrícula bruta de la educación primaria y secundaria era menor entre las niñas (en los niños era del 81% y entre las niñas del 73%), mientras que en Colombia, Venezuela y Nicaragua, las tasas brutas de los niños eran menores que las de las niñas (diferencias que oscilan de 8 a 5 puntos para 1990 y de 4 a 5 puntos para 1995). De acuerdo con información de CEPAL (1994, cuadro 6), también Guatemala y Brasil presentaban hacia 1990 diferencias de 5

⁶ Tasas nacionales brutas y tasas netas de matrícula (Informe PROMEDLAC VII, UNESCO-OREALC, 2000) y porcentajes nacionales de asistencia escolar por grupos de edad y quintil de ingresos para grupos urbanos, a partir de encuestas de hogares (estimaciones UNESCO, 2000 en base de información de CEPAL).

puntos en desmedro de las niñas, para el grupo de 6 a 11 años.⁷ Estas tendencias se infieren a partir de informaciones parciales, ya que los indicadores de escolarización están desagregados por sexo sólo para algunos países y años⁸.

Considerando la expansión masiva de la cobertura de la educación primaria, seguida del crecimiento continuo de la educación básica, se presenta la hipótesis de que la “igualdad de género” en el acceso a la educación básica es el resultado de ese proceso así como de una orientación explícita hacia los grupos más desfavorecidos (en términos de pertenencia étnica, localización y estrato socioeconómico). Aun más, la participación equitativa de las niñas es parte de cambios en la sociedad, nuevas imágenes acerca de lo que son las mujeres y sus derechos y el alto valor asignado desde las familias a la educación tanto para los niños como para las niñas, por su contribución a la movilidad social.

Un punto a destacar es que si la asistencia de las niñas y niños a la educación básica se especifica por estrato socioeconómico, se hacen presentes algunas leves desigualdades, incluso en países con altas tasas de cobertura en la educación básica. Además, en algunos países, tales como Honduras, El Salvador y República Dominicana (1997) asisten a la escuela en mayor proporción las niñas que los niños del grupo de 7 a 12 años del quintil 1 de ingresos⁹, de sectores urbanos. A nivel regional, se observa que las diferencias de asistencia en la educación básica son mayores según ingreso que según género. Aun más, las leves diferencias de género en la educación básica sólo se hacen presentes en los niños y niñas en situación de pobreza, ya que en los niveles medios y superiores de ingreso no se observan diferencias por género entre los niños/as de 7 a 12 años¹⁰.

Sin embargo, las diferencias de género se presentan e incrementan en los grupos de edades correspondientes a la educación media y a la educación superior, aun cuando las diferencias según ingreso son siempre mayores que según género en estos grupos.¹¹ Consecuentemente, es posible afirmar que las diferencias de género se hacen visibles y generan desventajas más fuertes, después de la educación básica, especialmente en la educación superior, y cuando se combinan con nivel de ingresos. Sobre 16 países, en 7 de ellos, a igualdad de ingresos “favorables” (quintil V, ingresos más altos), las mujeres participan menos que los hombres en la educación superior; sólo en 3 países las mujeres del quintil V participan más, mientras en el resto lo hacen en forma equivalente. Aún mas, en la educación superior, para los grupos con ingresos “favorables”, las diferencias de género se han incrementado respecto de la educación básica y oscilan de los 5 a los 15 puntos Sin embargo, las diferencias entre quintiles de ingreso son

⁷ Cfr. Tablas VI y VII, Informe de evaluación PROMEDLAC VII, UNESCO 2000 e información de encuesta de hogares de CEPAL/ CELADE, 1997, tabla 1 en anexo.

⁸ Las tasas brutas de matrícula están desagregadas por sexo para todos los países; las tasas netas están desagregadas por sexo sólo para 11 países para 1990 y para 8 países para 1996, Informe PROMEDLAC VII, op.cit.

⁹ quintil I corresponde con los sectores más pobres y quintil V con los sectores más ricos.

¹⁰ Sobre 16 países para los cuales se dispone de información, en el quintil 1, el 93% de los niños y el 94% de las niñas de 7 a 12 años asiste a la escuela mientras en el quintil V, asiste el 99% de las niñas y de los niños de ese grupo de edad (Estimaciones UNESCO 2000), ver en anexo tabla 2.

¹¹ En el quintil 1, el 94% de los niños/niñas de 7 a 12 años asisten a la escuela, con una diferencia leve a favor de las mujeres; en el mismo quintil sólo asisten a la escuela el 66% de los niños/as de 13 a 19 años y el 16% de los de 20-24, con las mismas leves diferencias de género; en el quintil V, asiste el 99% de los niños de 7 a 12 años, sin diferencias de género; el 84% de los niños/as de 13 a 19 años y el 48% de los de 20-24 años, con diferencias de género en torno de 3 puntos (Estimaciones UNESCO, 2000).

significativamente más altas que las de género; para la mayoría de los países, las mujeres que asisten a la educación superior del quintil 1 están a 30 y más puntos de distancia de las mujeres del quintil V.¹² Sólo en 2 países se observa una tendencia “diferente” y que puede ser leída como “democratizadora”, en el doble sentido de género e ingresos, ya que las mujeres del quintil I y del quintil III asisten más a la educación superior que los hombres de los mismos quintiles, mientras en el quintil V las mujeres participan en igual o en menor grado que los hombres del mismo grupo (Argentina y Panamá). En suma, todos estos antecedentes confirman que al ser la educación básica un nivel educativo gratuito y obligatorio, acceden o participan “todos”, incluso la mayoría de los niños de los sectores pobres, con mínimas desigualdades de género. Las desigualdades se acentúan después en la educación media y en la educación superior y entre los grupos de bajos y altos ingresos, más que en términos de género.

Las niñas y las mujeres indígenas han sido identificadas como especialmente afectadas por la desigualdad de género. En países como Guatemala, donde la presencia de las comunidades indígenas es muy significativa, las niñas alcanzan 0.9 años de escolaridad y los niños indígenas 1.8 años. En el grupo de mujeres de 20 a 24 años, 7 de cada 10 no tienen ninguna escolaridad (PNUD, Informe del Desarrollo Humano, 1998, citado por Rivero, 2000: 117).¹³ De acuerdo con el estudio de Valdés y Gomariz (citado por CEPAL, 1994), durante la década del ochenta entre la mitad y la casi totalidad de las mujeres indígenas de 4 países no contaba con ninguna escolaridad (Bolivia, 95%; Guatemala, 74%; Panamá, 53%; Paraguay, 75%); aun más, en esos países, las mujeres que no tenían ningún estudio se diferenciaban entre 9 a 27 puntos de los hombres del mismo nivel de escolaridad. En diferentes diagnósticos sobre el tema se identifica como el principal obstáculo para la escolaridad de los pueblos indígenas, la inadecuación del currículo y de la escuela a su realidad cultural. En el caso de las niñas y las mujeres, a esto se une a la presencia de patrones que definen la comunidad como el espacio primario para la socialización y el desarrollo de la vida.

La igualdad de género en el acceso a la educación básica, considerando la población escolar total, sin especificar subgrupos, coexiste con un conjunto de desigualdades “durante el proceso” que alteran la relación original. En efecto, se observa una deserción más temprana de las niñas de las zonas rurales, una deserción más fuerte en algunos países en las niñas de 10-14 años y de los niños urbanos de sectores pobres de un país (Brasil) y una tendencia mayor de los niños a repetir y consecuentemente requerir de más años para egresar de la educación básica. Ante esta situación puede conjeturarse que los niños en situación de pobreza, se ven obligados a incorporarse en mayor grado que las niñas a trabajos menos compatibles con el calendario escolar y la regularidad de asistencia que implica la escuela. Estos procesos, a su vez, se inscriben en altas tasas de deserción y una “cultura de la repitencia” que comprometen tanto a niñas como a niños, especialmente de zonas pobres, rurales y/o indígenas¹⁴. La falta de información regional acerca de diferencias por género en

¹² En 12 sobre 16 países, las diferencias oscilan de 46 a 12 puntos; en Argentina, asisten a la educación superior el 14% de las mujeres del quintil I y el 61% de las mujeres del quintil V; en Chile, el 12% y el 47% y en Uruguay el 11% y el 54%, respectivamente; Cfr. tabla 1 en anexo.

¹³ Rivero, José. Reforma y desigualdad educativa en América Latina, en Revista Iberoamericana de Educación, número 23, mayo-agosto del 2001.

¹⁴ Para 1995, sobre 14 países para los cuales se dispone de información, sólo la mitad presenta “tasas de sobrevivencia” al sexto grado de primaria del 83% y más, mientras en otros 2 países descienden los sobrevivientes a menos de la mitad de los niños/as y en otros 5 países, de cada 3 o 1 de cada 4 niños no

relación con deserción y repitencia, es un hecho que merece ser destacado, ya que impide identificar la desigualdad y aun más la especificidad de la desigualdad.

Diferencias por género en los logros de aprendizaje se observan en América Latina; un estudio de la UNESCO-OREALC¹⁵ y otro de la OCDE¹⁶ hace referencia a que las niñas presentan mejores resultados en lenguaje y los niños en matemáticas. Sin embargo, el estudio de UNESCO-OREALC permite especificar estas diferencias, mostrando que en el caso de las niñas el promedio regional de los puntajes en lenguaje es 6.04 mayor que los de los niños, mientras que en matemáticas la diferencia a favor de los niños es de sólo 1.79. Además, las ventajas a favor de las niñas en lenguaje se presentan en 8 sobre 11 países y las diferencias a favor de los niños en matemáticas se presentan sólo en 4 países. Dado que la tendencia histórica ha sido que los niños presentaran mejores resultados en matemáticas, esta última información sugiere la hipótesis de que ha tenido lugar un retroceso en el rendimiento de los niños en matemáticas.¹⁷ Por otra parte, algunas investigaciones muestran que los niños son más estimulados y tienen más oportunidades que las niñas en la sala de clases; aun más, las niñas al responder a las normas en mayor grado son percibidas como menos creativas por el cuerpo docente o bien éste orienta a sus estudiantes hacia las tareas “de su sexo”.¹⁸ Otras investigaciones presentan resultados aún más rotundos, ya que se señala: “aunque pueden tener tasas importantes de repitencia y abandono en las áreas urbano-marginales y rurales, las mujeres muestran un rendimiento escolar mayor que los hombres en todos los países donde se pueden obtener cifras desagregadas por sexo” (Valdés y Gomariz, 1992 y 1993, citada por CEPAL, 1994).

Finalmente, la información disponible no permite concluir acerca de diferencias por género respecto de la población escolar que egresa de la educación básica y no ingresa a la educación secundaria. Una parte importante de la población escolar total queda fuera de la escuela en este tránsito¹⁹, oscilando desde la mitad al 30% en 3 sobre 7 países para los cuales se dispone de información. Asumiendo la hipótesis más favorable de que las niñas y los niños se distribuyan en partes iguales en esta transición, un porcentaje similar de las niñas serían discriminadas por nivel de ingresos, localización urbana-rural y pertenencia a comunidades indígenas, constituyéndose “un cuello de botella” en relación con la equidad.²⁰

sobreviven En relación con las tasas de repitencia, para 1995 sobre 15 países para los cuales se dispone de información, sólo en 3 son inferiores al 5%, en 6 países oscilan del 5 al 10% y en otros 6, de más del 10% al 15%; Cfr, Informe de evaluación de PROMEDLAC VII, tablas XI y XIII.

¹⁵ Cfr. Estudio UNESCO, op.cit.

¹⁶ Estudio de la OCDE, 1998, citado por Marchesi, Alvaro. Un sistema de indicadores de desigualdad educativa, en Revista Iberoamericana de Educación, número 23, mayo-agosto del 2000.

¹⁷ Cfr. UNESCO, Primer estudio internacional comparativo sobre lenguaje, matemáticas y factores asociados, para alumnos del tercer y cuarto grado de la educación básica. Laboratorio Latinoamericano de evaluación de calidad de la educación, UNESCO, Santiago, Chile, 2000.

¹⁸ Estudios de Rosetti, 1988 y 1992, para Chile; estudio de Rico, 1994, para Ecuador, citados por CEPAL, 1994.

¹⁹ Cfr. el índice de transición de la educación primaria a la secundaria en el Informe de evaluación PROMEDLAC VII, UNESCO 2000, tablaXII.

²⁰ CEPAL ha divulgado este término en la región y ha desarrollado estudios sobre la equidad en la educación media. En el caso de Chile, país urbano y con una reducida presencia de las comunidades indígenas, el alto porcentaje de estudiantes que no ingresan a la educación media (47%), confirma que la clase social es el principal factor de discriminación.

En relación con la educación inicial, no existen diferencias en el acceso a la educación inicial según género, ya que las niñas participan igual o levemente menos que los niños. Esta situación se inscribe en una educación inicial que se ha hecho obligatoria en la mitad de los países de la región, que ha triplicado su cobertura desde 1980 a la fecha (del 16% en 1980, al 36% en 1990 y al 46% en 1997, niños y niñas de América Latina y El Caribe de 3^a 5 años)²¹ y donde sin embargo menos de la mitad de los niños y niñas se encuentran incorporados. Las diferencias son especialmente fuertes según localización urbano- rural, escuelas públicas y privadas y nivel socioeconómico. Las diferencias de género se hacen visibles cuando se combinan con el nivel socioeconómico. A modo de ejemplo, en Chile (1998), participan en la educación inicial el 24% de las niñas del quintil 1 y el 45.7% de las niñas del quintil V, mientras que en el total de niños y niñas no se presentan diferencias por género (SERNAM, 2000).²² Nuevamente, se carece de cruces de indicadores educativos por género y nivel socioeconómico para todos los países.

La confianza que las mujeres populares depositan en la educación inicial se presenta como un tema polémico; mientras algunas investigaciones destacan que las mujeres populares tienen más confianza en la escuela que en su propia capacidad de educar, otras identifican pautas de resistencia cultural respecto de enviar a los hijos menores de 5 años a servicios educativos. Estudios etnográficos destacan que las mujeres tienen confianza en la escuela, aun para edades tempranas y al mismo tiempo un conocimiento proto –pedagógico o intuitivo acerca de la educación de sus hijos, que las lleva tanto a valorar su papel como educadoras informales como a no conformarse con escuelas donde ellas o sus hijos son objeto de castigo físico o simbólico o donde el servicio es más asistencial que pedagógico.²³

En suma, las estadísticas globales acerca del acceso de la población escolar a la educación inicial y a la educación básica, no dan cuenta de las diferencias que tienen lugar cuando la inscripción de género se combina con localización, pertenencia étnica y/o clase social. Asimismo, las estadísticas globales no dan cuenta del proceso por el cual se gestan desde la educación inicial y la básica, desigualdades de género que se hacen más evidentes en la educación superior, especialmente en términos de elección de carreras femeninas. Aun más, las diferencias se hacen presentes “después” de egresar del sistema educativo, en la escolaridad de las mujeres y en la participación desigual en el mundo de trabajo, en términos de salario y tipo de trabajo. A estas desigualdades se unen diferencias en el trato de niños y niñas en la sala de clases y transmisión de estereotipos sexistas a través de los programas de estudio, los textos escolares y las interacciones, que sólo son relevadas por algunas investigaciones o por experiencia directa. Los estereotipos sexistas en la enseñanza, transmitidos a través de los textos escolares son identificados como uno de los severos obstáculos para la igualdad de género tanto a mediados como a fines de la década del noventa. Numerosas investigaciones realizadas en varios países de la región comprueban esta tendencia para principios de la década (CEPAL, 1994: 23-24).

Es importante destacar que estas relaciones de género que se presentan en la educación básica para la población escolar tienen lugar en sistemas educativos donde:

²¹ Cfr. Informe de evaluación PROMEDLAC VII, UNESCO 2000, páginas 95-100.

²² Una investigación previa de la misma década comprueba la tendencia a las diferencias por ingreso en la educación inicial (UNICEF /MIDEPLAN, 1993, citado por CEPAL, 1994).

²³ Batallán y otros, 1998 y 1999.

- a) no se ha logrado el acceso generalizado a ese nivel. Si bien se ha producido una expansión de la oferta de educación básica y de la escolaridad obligatoria, todavía en 6 países de la región la tasa neta de matrícula en la educación primaria era menor al 80% hacia 1996 (Bolivia, Colombia, Ecuador, El Salvador, Haití y Nicaragua).²⁴ Igualmente, persisten desigualdades en el acceso a la educación básica y problemas de retraso escolar para la población infantil pobre de zonas urbano-marginales, rurales e indígenas;
- b) la calidad de los aprendizajes se distribuye en forma desigual, siguiendo la línea de las discriminaciones sociales;
- c) la clase social sigue siendo el mayor elemento generador de desigualdades educativas; se mantienen, para la mayoría de los países, grandes distancias entre la cobertura de la educación básica y de la educación superior, las cuales se agudizan al combinarse con el nivel de ingresos.

A su vez, la igualdad de género en el acceso a la educación básica, evidenciada desde las estadísticas globales, se inscribe en sociedades donde persiste la desigualdad de género en el campo del trabajo, la participación social y política y la distribución de la riqueza

La situación de las estudiantes que se embarazan es un claro indicador de discriminación y constituye un horizonte previsible y amenazante para las niñas. El embarazo se “resuelve” en la mayoría de los países de la región con la expulsión formal o con mecanismos informales de castigo que llevan al abandono de la educación regular por parte de las jóvenes. En algunos países, las normas que autorizaban la expulsión han sido derogadas, pero esta medida sigue siendo de libre disposición de los directores de escuela; en otros países, existen normas que impiden la expulsión pero no siempre se cumplen; en otros finalmente, no existe legislación protectora del derecho a la educación de las jóvenes embarazadas.

La feminización del magisterio latinoamericano es un dato tanto en la educación inicial y en la educación básica para la población escolar- donde la participación de las educadoras en el conjunto del cuerpo docente oscila del 97% al 77% (1990 y 1997)²⁵- La misma tendencia se observa en la educación básica de adultos (Messina, 1993). La carrera para profesor/a es parte de las denominadas “carreras femeninas”, donde se desempeñan labores de cuidado que prolongan los roles maternos. A ello se añaden las deficientes condiciones de trabajo y salario del personal docente que dificultan la producción autónoma de conocimiento. Esta situación tomada como conjunto constituye ella misma una manifestación de la desigualdad de género. En la distribución de los cargos docentes, el género es un criterio clasificador, ya que al crecer el nivel de especialización en la transmisión de conocimientos, decrece la participación de las mujeres. Los puestos docentes de menor prestigio y salario son ocupados por las mujeres. También son mujeres las que participan en mayor grado en la educación básica e inicial en las actividades previstas para padres y madres (reuniones, escuela para padres, talleres, convivencias, otros).

A partir de los antecedentes reseñados, se presenta la hipótesis de que la educación básica para la población escolar se presenta “como si” fuera el lugar de la

²⁴ En Bolivia y El Salvador la tasa neta de matrícula total (niñas/os) para la educación primaria es del orden del 60%, 1996, Cfr. Informe de evaluación PROMEDLAC VV, tabla VII.

²⁵ UNESCO, Instituto de estadística, estadísticas on line, 2001.

igualdad de género. El nivel educativo en el cual todos pueden participar. El hecho de que la mayoría de los niños y niñas asista a la educación básica, independientemente de los ingresos de sus hogares, es una expresión de que este nivel ha cumplido una función democratizadora y también homogeneizante. La educación básica es, desde su origen como “instrucción primaria” el lugar de lo público, lo común, donde se manifiesta el principio de equidad. Sin embargo, la educación básica es también el lugar que permite ocultar las diferencias de género y las desigualdades de todo tipo. En relación con el género se fue estructurando como un espacio donde la igualdad en el acceso ha coexistido con formas más sutiles de desigualdad. La presencia mayoritaria de educadoras y de madres produce el efecto de que la escuela sea una institución “femenina”, que guarda en el imaginario de los niños/as relaciones de continuidad con los espacios domésticos. La escuela pública, creada para diferenciarse de lo doméstico, realiza esta ruptura y al mismo tiempo establece una relación de continuidad con la familia²⁶. Consecuentemente, no sólo la escuela básica reproduce la desigualdad social que la desigualdad de género conlleva, sino que la experiencia de lo público se pone en juego.

3. Las desigualdades en la educación básica de las personas jóvenes y adultas

Dado que se asume una definición ampliada de educación básica, interesa observar el analfabetismo y la participación de las mujeres jóvenes y adultas en la educación básica. El analfabetismo en la población de 15 años y más, como un promedio regional, presentaba en los ochenta diferencias leves según género, las cuales se conservan una década después²⁷. Aun más, la distancia entre el analfabetismo femenino y el masculino se acorta durante 1980-1995, en beneficio de las mujeres, descendiendo de 5 a 3 puntos²⁸. Sin embargo, varios países de la región cuentan con tasas sensiblemente mayores que el promedio regional de analfabetismo femenino (Guatemala, 48%; Bolivia, 28%; Paraguay, 24%) y/o con diferencias de 10 a 15 puntos respecto del analfabetismo masculino (Perú y Guatemala con diferencias de 13 puntos, Bolivia con 15 puntos) (Valdés y Gomariz, citado por CEPAL, 1994). La presencia significativa de las comunidades indígenas es el elemento común a estos países. En términos de volumen absoluto, las mujeres analfabetas constituían en 1990 un grupo en torno a los 24 millones y representaban el 56% de los analfabetos. Si bien esta tendencia es levemente decreciente, el número de mujeres analfabetas se estima en 21.5 millones para el 2005, que representan el 54% del total de analfabetos de la región.²⁹

A nivel nacional las diferencias de analfabetismo según género se incrementan cuando se combinan con edad, sector rural, pobreza y/o pertenencia a comunidades indígenas. Bajo alguna de estas condiciones o combinaciones de ellas, algunas investigaciones denuncian que el analfabetismo femenino establece distinciones incluso en países con bajas tasas de analfabetismo³⁰. Las mujeres de zonas rurales, las mujeres

²⁶ La escuela como “el segundo hogar” y la maestra como “la segunda madre” o la “tía”, nombre dado en Chile a la profesora de la educación inicial.

²⁷ La tasa regional de analfabetismo global era del 20% en 1980, 22% el femenino y 17% el masculino; en la década del noventa, el analfabetismo global en la región es del 14%, mientras el analfabetismo masculino es del 12% y el femenino del 15%; el número de analfabetos se había proyectado en torno de 40 millones para el 2000 (UNESCO-OREALC, 2000).

²⁸ Fuente: UNESCO- OREALC, 2000, sobre la base de datos de CEPAL/ CELADE, 1999.

²⁹ UNESCO, Instituto de estadísticas, estadísticas on line, 2001.

³⁰ Un estudio sobre el analfabetismo femenino en Chile concluye que, en este país clasificado como de bajo analfabetismo absoluto, con un valor nacional del 5.7% (según el Censo de 1992, que fue la

indígenas, las mujeres rurales indígenas y en particular las mujeres de 50 ó 60 años y más son las más afectadas por el analfabetismo³¹. Las mujeres rurales se presentaban a principios de los ochenta como uno de los grupos con mayores niveles de analfabetismo, llegando a valores del 50% y más y duplicando los promedios nacionales.³² Aun más, desde 1980 a 1990, el analfabetismo femenino rural desciende en menor grado que el analfabetismo femenino total³³. Para la década 1990-2000 no se dispone de información acerca de la evolución del analfabetismo de las mujeres rurales. Igualmente, en el sector rural no sólo las tasas son más altas sino que se incrementan las diferencias entre el analfabetismo femenino y el masculino. A modo de ejemplo, a principios de los noventa, la diferencia a favor de los hombres en sector rural era de 35 puntos para Perú, de 26 puntos para Bolivia y de 25 en Guatemala³⁴. Es importante destacar que la distribución del analfabetismo adopta especificidades diversas: a) si bien el analfabetismo femenino rural es alto, las diferencias de género son menores que las desigualdades según urbano- rural o las brechas generacionales; b) el analfabetismo crece en mayor grado cuando las poblaciones son más específicas y convergen en ellas varias características discriminatorias. A modo de ejemplo, en Bolivia el analfabetismo de las mujeres rurales de 50 años y más era del 86% para 1990³⁵; c) en países con tradición indígena, también el analfabetismo femenino urbano se diferencia significativamente del masculino (en el orden de 11 puntos, Bolivia y Guatemala)³⁶.

Las mujeres además forman parte de un amplio contingente de personas jóvenes y adultas que cuentan con educación primaria incompleta en América Latina (estimadas en 110 millones en 1990 y 1998, UNESCO/OREALC); asimismo, aun en países con bajo nivel de analfabetismo, el porcentaje de población con escolaridad primaria incompleta es del orden del 40% (Infante, 2000). Al menos la mitad de ese contingente de personas con escolaridad primaria incompleta, en la hipótesis más optimista, está constituido por mujeres, o sea un grupo en torno a 55 millones. Al añadir las mujeres que se declaran analfabetas a las que cuentan con educación primaria incompleta, se alcanza un valor estimado en los 76 millones, que constituyen la demanda “silenciosa” (o potencial) femenina por educación básica de adultos.

referencia para el estudio), el analfabetismo está encubierto y sobredimensionado. Se afirma que el número de analfabetos crece en contextos de pobreza, especialmente en las comunas que son simultáneamente rurales e indígenas; entre las mujeres de esas comunas el analfabetismo es aun mayor; a modo de ejemplo, en el área rural de Temuco, zona indígena mapuche, el analfabetismo es del 19.5%, se eleva en las mujeres al 25.9% y se reduce en los hombres al 13.6% (Letelier, 1996: 49-66).

³¹ Para 1998, en Brasil el analfabetismo en la población femenina de 60 años y más asciende al 35% y al 18% en las mujeres de 45 a 59 años; en Bolivia, son analfabetas el 62% de las mujeres de 60 años y más y el 39% de las mujeres de 45 a 59 años; en Honduras, la mitad de las mujeres de 60 años y más son analfabetas (CEPAL/ CELADE, 1999)

³² A principios de los 80, eran analfabetas el 60% de las mujeres rurales de Brasil, el 50.9 en Bolivia, el 48% en Venezuela, el 47 % en Honduras, el 35 % en Panamá (UNESCO, Anuario Estadístico 1999); el 56% en Perú (CEPAL, 1994); a principios de los noventa el 46% de las mujeres rurales del Perú era analfabetas, el 50% de las de Bolivia y el 60% de las de Guatemala (CEPAL, 1994).

³³ Valdés y Gomariz, 1994, citado por CEPAL, 1994.

³⁴ En sector rural de Bolivia el analfabetismo femenino era del 50% y el masculino del 23%; en Guatemala, del 60% y el 46%, respectivamente; en Perú, del 46% y 10% (Valdés y Gomariz, citado por CEPAL, 1994)

³⁵ CEPAL, 1994.

³⁶ CEPAL, 1994.

Si el analfabetismo se aborda desde la categoría de “analfabetismo funcional”,³⁷ se concluye que una proporción mucho mayor que la declarada “analfabeta” no domina la escritura ni cuenta con las competencias para participar en el mundo del trabajo y en la vida social. En efecto, la mitad de los entrevistados en el estudio regional sobre “alfabetismo funcional”, que han cursado 7 años o menos, cuentan con competencias “bajas” en los dominios de lenguaje y matemáticas (se ubican en los niveles 1 y 2 en un cincuenta por ciento de los casos). En relación con las diferencias de género, el estudio sobre alfabetismo funcional destaca que las mujeres son las que se presentan como más limitadas para continuar estudiando y capacitándose.³⁸

Una investigación regional de principios de los noventa destaca que las mujeres participan en menor grado en la educación básica formal de adultos; o sea que tienen menos posibilidades de iniciar o continuar estudios de educación primaria o básica en su etapa adulta. Aun más, las mujeres ingresan a la educación básica de adultos a “mayor edad” que los hombres, cuentan en menor grado con escolaridad previa y tuvieron un tiempo más prolongado de “inactividad educativa” (entendida como el tiempo transcurrido entre el abandono de la enseñanza regular y el ingreso a la educación de adultos). En la educación básica de adultos, las mujeres presentan mejores rendimientos escolares y más bajas tasas de repetición que los varones. Al mismo tiempo, las mujeres permanecen mayor tiempo en la educación básica; esto reafirma que ingresan con menor escolaridad previa y/o que entran y salen de los programas de adultos, alternando períodos de “buen rendimiento” con otros de receso, en una modalidad de permanencia discontinua y simultáneamente prolongada, que redefine la “eficiencia” en términos de rendimientos puntuales. También se observa que las estudiantes mujeres trabajan en mayor proporción que los hombres sin recibir remuneración o lo hacen en forma esporádica y que están más condicionadas por la cercanía física al centro y por el trabajo doméstico. En síntesis, para las mujeres adultas el principal obstáculo es el acceso a la educación básica. Si bien se observan un conjunto de discriminaciones, las mujeres han incrementado su participación en la educación primaria o básica en las últimas décadas, especialmente en programas con inserción comunitaria así como en la educación de adultos en general. (Messina, 1993³⁹).

Aun más, las mujeres participan en mayor grado en los programas de alfabetización (INEA, 1989, citado por Messina) o en los programas de oficios domésticos o educación comunitaria (Pieck, 1996), mientras los hombres lo hacen en mayor grado en la educación básica de adultos. Los programas de nivelación en educación básica o programas educación-empresa en educación básica, donde participan jóvenes y adultos asociados con empresas, también cuentan con menor presencia de mujeres. En los programas de alfabetización, las mujeres ven obstaculizada su participación por la doble jornada a la cual están expuestas y por la falta de confianza en que podrán aprender. Además, si bien las mujeres participan en mayor grado que los hombres en los programas de alfabetización, se retiran antes y no continúan en los

³⁷ Analfabetismo funcional: se define en base a competencias para desenvolverse en la vida social y el trabajo, donde el código escrito es dominante. Mientras la noción tradicional de analfabeto establece una partición binaria entre analfabetos y alfabetizados, la categoría de analfabetismo funcional define diferentes niveles de dominio de la escritura.

³⁸ Estudio regional sobre alfabetismo funcional en 7 países de la región, Cfr. Infante, 2000 e Informe final de evaluación de PROMEDLAC, UNESCO, 2000.

³⁹ Investigación regional acerca de la educación básica de adultos en trece países de la región, con estudio de campo.

programas de alfabetización.⁴⁰ También las mujeres participan en menor proporción que los hombres en los programas de “emergencia”, de capacitación ocupacional para jóvenes de ambos sexos (por ejemplo, el Programa Chile Joven) o en microempresas con enfoque empresarial o de mercado (por ejemplo, el Programa “Haz tu negocio”, de la Ong peruana CID). Igualmente, las mujeres son minoría en los programas de formación ocupacional de los Institutos nacionales de capacitación o asociados con instituciones públicas o empresas del sector privado, especialmente las mujeres que ocupan los puestos menos calificados.⁴¹ Por el contrario, las mujeres cuentan con programas exclusivamente para mujeres, de distinto tipo: a) programas de capacitación ocupacional focalizados en mujeres altamente vulnerables (por ejemplo, mujeres jefas de hogar), organizados generalmente desde las oficinas nacionales de la mujer; b) programas de formación ocupacional con una perspectiva de educación popular y/o de género, organizados desde las ONGs.

En suma, la participación de las mujeres en programas de educación básica para personas jóvenes y adultas y en otros programas educativos para la población adulta da cuenta de la presencia de desigualdades de género, ya que las mujeres participan en mayor grado en programas “protegidos”- y menos valorados socialmente- que en programas para todos los grupos de edad y en programas que las vinculan con el sector informal de la economía y con la alfabetización pero no con la continuación de estudios formales. De allí que sea necesario continuar implementando medidas para garantizar el acceso de las mujeres a la educación básica. Cuando traspasan las barreras del acceso, las mujeres requieren de condiciones especiales para permanecer en la educación de adultos, por ejemplo contar con un centro cercano al domicilio. En algunos casos, las propias mujeres crean esas condiciones, entrando y saliendo de los programas para alcanzar la promoción en el largo plazo.

Por último, la distribución de la escolaridad en las mujeres jóvenes y adultas es otro indicador de desigualdades. Si bien las mujeres han incrementado su presencia en todos los niveles educativos y no quedan dudas acerca de que cuentan con más oportunidades educativas y participan más en ellas que en el pasado, persisten desigualdades en la distribución de la escolaridad según género. Estas desigualdades no se evidencian en la distribución casi similar de la educación primaria según género en las personas adultas de 25 años y más, sino que requieren de un lugar propicio: el sector rural, donde se presentan entre las mujeres los niveles más bajos de educación primaria completa (especialmente en países como Bolivia, Brasil y Guatemala)⁴². Las diferencias de escolaridad por género se agudizan levemente en la misma población (de 25 y más años), para la educación secundaria y postsecundaria.⁴³ Asimismo, se observan diferencias entre las mujeres jóvenes y las adultas, ya que las jóvenes tienden a contar con mayor escolaridad y con un proyecto personal más autónomo. Sin embargo, las brechas generacionales son menores que las diferencias culturales y de localización

⁴⁰ Guzmán, Virginia, op, cit, 1999.

⁴¹ A modo de ejemplo, para Chile las mujeres representan en 1997 el 28% del total de trabajadores capacitados por el Servicio Nacional del Empleo, aun cuando las distancias entre hombres y mujeres se acortaron en sólo 3 años, ya que la participación femenina en la capacitación era del 19 % en 1994. (SERNAM, 2000: 29).

⁴² Escolaridad en la población de 25 años y más, según género y localización, cruce disponible sólo para algunos países, UNESCO, Anuario Estadístico 1999

⁴³ Escolaridad en la población de 25 años y más, según género y localización, cruce disponible sólo para algunos países, UNESCO, Anuario Estadístico 1999.

urbano-rural.⁴⁴ La escolaridad de las mujeres tiene importantes consecuencias en términos de los aprendizajes de los hijos, el cuidado de su salud reproductiva y su inserción laboral.⁴⁵

A partir de los antecedentes reseñados, se comprueba que las mujeres jóvenes y adultas en situación de pobreza han sido “separadas” de la educación, con las consecuencias desfavorables en términos de aislamiento y sentimiento de escasa valía social. El estado garantiza la educación básica de la población en edad escolar, que se presenta como el lugar de la igualdad y posterga la educación de los otros grupos de edad. Las personas de los sectores medios y altos se mantienen relacionadas con la educación a través de recursos propios. Esto implica una restricción de lo público en educación. Las mujeres rurales han estado históricamente confinadas a la invisibilidad de lo privado y a la violencia (Bonfil: 1999: 127-129) Las mujeres de los sectores medios y altos han podido reivindicar para sí los derechos conquistados por los movimientos de mujeres. Las mujeres de los grupos vulnerables siguen siendo marginadas de la educación. De allí el papel movilizador de las organizaciones de mujeres emergentes de la sociedad civil.

Si se combinan las diferencias de género en la población escolar y en la adulta, tal como lo hace el PNUD con el índice de desarrollo relativo al género⁴⁶, resulta que: a) en la casi totalidad de los países de la región se presentan diferencias de género en desmedro de las niñas y las mujeres (Uruguay sería la excepción, de acuerdo con el PNUD) y; b) los puntajes más bajos pertenecen a los países que cuentan con altas tasas de analfabetismo femenino y/o alta presencia de las comunidades indígenas.

En síntesis, la educación básica se presenta fragmentada en términos de la igualdad de género: a) en la educación básica para la población escolar, la igualdad en el acceso no es tal para los/as niños/as de bajos ingresos o de sector rural y/o indígena; igualmente, aparecen otras desigualdades en términos de deserción, repitencia, rendimiento escolar y relaciones en la sala de clases; b) en la educación básica y en los niveles de analfabetismo para las personas jóvenes y adultas, las diferencias según género siguen también las líneas de las discriminaciones sociales pero involucran un mayor número de personas (unas 76 millones de mujeres adultas son analfabetas o tienen escolaridad primaria incompleta) y una separación más radical respecto de la educación y del mundo de lo público. Esta información es relevante porque confirma que es necesario dar una respuesta tanto a las niñas como a las mujeres.

Es importante destacar que las estadísticas educativas emanadas de los ministerios de educación no están suficientemente desagregadas por sexo. De allí la necesidad de recurrir a información procedente de las encuestas de hogares, realizadas en forma periódica por los Institutos Nacionales de Estadística o las universidades, de

⁴⁴ Guzmás, Virginia, op.cit, 1999.

⁴⁵ CEPAL ha desarrollado indicadores acerca de la relación entre la escolaridad de las mujeres y el número de hijos nacidos vivos. Numerosas investigaciones confirman la relación entre escolaridad de la madre y aprendizaje de los hijos; fue pionero en este campo el estudio de CEPAL Montevideo, coordinado por Germán Rama a principios de los noventa. También se han acumulado evidencias acerca de la menor participación de la mujer en la población económicamente activa o su condición de “subempleada” y “pluriempleada”.

⁴⁶ Recuérdese que este índice está compuesto por la esperanza de vida, el PIB per capita, la tasa de analfabetismo femenina y la tasa de matrícula femenina combinando los niveles de educación primaria, secundaria y terciaria.

investigaciones educativas o de investigaciones sociales acerca del sector rural, los sectores de pobreza o las comunidades indígenas. Es notable como las desigualdades se revelan cuando se recurre a las investigaciones sobre el tema, las mismas que permanecen ocultas al apelar a indicadores educativos globales, contruídos a partir de información de los propios sistemas educativos.

II. Políticas gubernamentales de género

La perspectiva de género se ha incorporado a las políticas educativas. Por un lado, las reformas se orientaron hacia el mejoramiento de la calidad y la equidad de la educación para todos. Consecuentemente, las niñas y las mujeres fueron beneficiadas por estas políticas generales. Por otro lado, los gobiernos incorporaron en forma explícita en sus políticas la promoción del principio de igualdad de género. En varios de los países en los cuales se crearon megaprogramas de mejoramiento de la calidad, la igualdad de género fue incorporada como un objetivo explícito. Sin embargo, en tanto política de atención a la diversidad, la perspectiva de género entra en contradicción con la orientación de las reformas de homogeneizar, recentralizar y conservar atribuciones en el nivel central.

En los países de la región la perspectiva de género se ha incorporado a los procesos educativos bajo diferentes modalidades, tales como:

- en el conjunto del currículo, en los objetivos fundamentales y contenidos mínimos de la educación básica y media;
- en las distintas áreas del currículo, especificando los aportes de las mujeres al desarrollo de la cultura y de la sociedad y de su papel en la historia; en particular se han elaborado materiales y manuales para la producción de materiales no sexistas;
- en los materiales de enseñanza;
- en la educación sexual, para que sea desarrollada con una perspectiva no sexista; esto incluyó en algunos países la constitución de comisiones intersectoriales para la prevención del embarazo adolescente, el diseño de programas para las estudiantes de la educación media y/o el último ciclo de la educación básica, para promover la educación en sexualidad y afectividad, la elaboración de materiales y talleres de capacitación;
- en los programas de formación continua de profesores, para identificar las prácticas sexistas a nivel del lenguaje, las actitudes y las interacciones dentro del aula; esto incluyó realización de talleres para supervisores y profesores y producción de textos de apoyo.

Las políticas de promoción de la igualdad de género pueden clasificarse según se orienten a mejorar el acceso, el proceso o el egreso (Guzmán e Irigoín, 2000). En relación con el acceso a la educación básica, se han desarrollado programas para garantizar que las niñas de los sectores más vulnerables puedan ingresar a la escuela; también acciones de sensibilización con las madres, para que se acerquen a la escuela. Estas medidas se orientan a eliminar la selección y la discriminación. Las medidas relacionadas con el proceso, son sin duda las más frecuentes e incluyen desde la incorporación de la perspectiva de género en el currículo, en la producción de textos y la formación docente hasta proteger a las estudiantes embarazadas o crear condiciones para que las madres estén más liberadas de las funciones de reproducción social y

puedan plantearse la posibilidad de iniciar o continuar estudios. En relación con el egreso, se han desarrollado acciones más relacionadas con la problemática de la equidad que con la perspectiva específica de género para que las/os niñas/os y las personas jóvenes y adultas continúen estudios más allá de la educación básica.

Un punto a destacar es que las políticas de promoción de la igualdad de género se presentan como definidas desde los ministerios de educación, en otros casos, desde los ministerios de educación en conjunto con las oficinas nacionales de la mujer. Al interior de los ministerios de de educación, emanan de distintas áreas: educación básica o primaria, educación bilingüe intercultural, educación rural, formación docente, otros. Aun cuando se crean comisiones al interior de los ministerios de educación, para posibilitar el diálogo entre los distintos sectores, siguen presentándose problemas de coordinación. En algunos países se desarrollaron programas integrales de promoción de la igualdad de la mujer en educación, que incluían desde la transformación curricular y la formación docente para todos los niveles hasta la investigación y la docencia universitarias y el fortalecimiento del papel de las mujeres en la producción cultural (a modo de ejemplo, el Programa PRIOM, Argentina, 1991-1995, Morgade, 1999: 33). Otro aspecto a destacar es que en algunos países las políticas de promoción de la igualdad de género fueron cuestionadas por los sectores más conservadores de la sociedad.⁴⁷

Las políticas por la igualdad de género en educación siguen el mapa de las desigualdades identificadas: ante una desigualdad, se crea desde el estado un programa para “eliminarla”. Esta orientación da lugar a un conjunto de medidas no articuladas entre sí. A esta situación se suma que las políticas de género no se integran con otras relacionadas con la atención de la diversidad. Igualmente, predominan las acciones referidas al currículo como texto prescriptivo antes que a las prácticas pedagógicas. Si bien se ha desarrollado una pedagogía del género en América Latina, sus aportes se han difundido más en las universidades y ONGs que en los aparatos del estado. La pedagogía de género es parte de un movimiento teórico más amplio que se expresa en los estudios de género, tanto en una relativa institucionalización – investigaciones sobre el tema como en la creación de estudios de postgrado. Iniciados en América Latina en México y Argentina, se multiplican en los noventa en universidades de varios países. En todos los casos, los estudios de género implican una reconstrucción de la experiencia de mujeres y hombres para desmontar los roles socialmente asignados. A los estudios sobre la mujer siguieron los estudios acerca de la masculinidad. Sin duda, los estudios de género no sólo crearon nuevas categorías sino pusieron en crisis a los paradigmas de las ciencias sociales (Cobo, 1995: 61). Sin embargo, los aportes de la pedagogía del género se aplican escasamente en las aulas o se realizan como una iniciativa individual (Morgade, 1999: 32-33).

La incorporación de todas las niñas y mujeres a la educación sigue siendo una tarea inconclusa y por consiguiente la primera prioridad (Subirats, 1998: 18-19). En este marco, algunos países han realizado campañas de motivación para el ingreso de las niñas. El mejoramiento de la infraestructura, que ha sido una estrategia generalizada de las reformas, ligada a la equidad antes que al género, ha contribuido a mejorar el acceso de las niñas. Al mismo tiempo, se ha generalizado la coeducación, percibida en gran parte de los países como una medida democratizadora. Sin embargo, las especialistas en género proponen educar por separado a niñas y niños, bajo ciertos tiempos y

⁴⁷ El programa PRIOM se discontinuó por la oposición de los grupos conservadores (Morgade, op.cit)

condiciones, como una manera de educar en la diferencia y afirmar el deseo de saber (Morgade; 1999: 32). Igualmente, en los planteos más radicales, incorporar la perspectiva de género no se resuelve en términos de “nuevos contenidos” sino bajo una fórmula experiencial: trabajar la conciencia de género. El trabajo con las familias y la definición de normas protectoras del derecho a la educación de las adolescentes embarazadas, son temas abordados por varios países. Sin embargo, en la práctica, las niñas embarazadas siguen siendo rechazadas por la escuela.

De acuerdo con algunos educadores, la descentralización curricular es una forma de inclusión y de atención de la diversidad. Dado que la promoción de la igualdad de género es igualmente democratizante, la descentralización y la perspectiva de género son “dos posibilidades que juntas pueden promover grupos postergados” (Aylwin, 1997: 55). Ante esta afirmación, resulta necesario preguntarse por el tipo de descentralización y diferenciar entre estilos de descentralización, más cercanos o no a la participación de toda la comunidad educativa. La incorporación del enfoque de género en los planes de estudio ha sido también un tema muy debatido. Mientras algunos proponen una incorporación transversal, otros consideran que este tratamiento vuelve invisible y vacía de contenido el tema de género. La integración entre los “contenidos” de las disciplinas y el género es un tema también inconcluso.

Una evaluación acerca de cómo se incorpora la perspectiva de género en la educación básica y media concluye, para un país de América Latina (Colombia), que los textos siguen transmitiendo estereotipos sexistas y empleando lenguaje masculino. Aun más, cuando se reseñan datos de las mujeres, estos ingresan a modo de anécdotas u ocurrencias. Los textos no se modifican según el género del autor/a, confirmando que es vital la formación en una perspectiva de género, tanto de los profesores como de las profesoras (Reveco y Rodas, 1997).

Programas de educación sexual se desarrollan en gran parte de los países. Sin embargo, existe polémica acerca de si la perspectiva de género es explícita o simplemente emerge en el proceso de diálogo con los estudiantes. Además, las/os estudiantes de la educación básica participan escasamente en estos programas, pensados para la educación media.. A esto es necesario agregar que en algunos países los programas de educación sexual han sido rechazados por los sectores conservadores.

La incorporación de la perspectiva de género en la formación inicial de los profesores se limita a algunas experiencias puntuales, en algunas de las especialidades de formación de los profesores. Los programas de formación docente continua con perspectiva de género son igualmente muy escasos. En algunos países se han desarrollado programas de capacitación docente, con perspectiva de género, dependientes de las universidades o de organismos dedicados a la promoción de la mujer. Desde las ONGs y en las universidades se ha desarrollado una reflexión teórica significativa acerca del enfoque de género. El quehacer de estas instituciones se ha orientado hacia la investigación o hacia el desarrollo de programas educativos no formales para mujeres con perspectiva de género en campos tales como alfabetización, programas de liderazgo, de capacitación ocupacional, otros.

EJEMPLOS DE “BUENAS PRACTICAS”

1. Programa de formación de profesores para el liderazgo femenino

Programa de formación de profesores de la educación media para el liderazgo femenino (Chile, 1998-2000), desde el SERNAM (Servicio Nacional de la mujer), que capacitó tanto a los profesores que realizaron los talleres piloto en los colegios como a coordinadores de las actividades curriculares de libre elección. El programa de formación se inscribe en un programa de fomento del liderazgo de las estudiantes de la educación secundaria, que incluye materiales didácticos. El taller permitió a las docentes: a) reflexionar sobre los derechos y deberes de hombres y mujeres en el ámbito público y familiar, cuestionando su rol como madres; b) darse cuenta que la comunicación en la escuela con las alumnas está referida sólo a las normas y no a aspectos de que les permitan conocerlas en sus limitaciones y potencialidades personales; c) revisar su propia vida y la de su familia; d) apreciar la diferencia entre lo que se propone y lo que se hace; y e) reconocer que es necesario trabajar el tema más desde el afecto que desde el contenido o las habilidades cognitivas.

Propuestas emanadas de la evaluación: a) la convocatoria debe ser clara y precisa, dado que algunos profesores que no sabían para que iban o fueron obligados a asistir; b) el taller no puede quedar librado a la voluntad de los profesores; c) se necesita contar con un tiempo y un espacio predeterminado y específico e incluir otros temas como sexualidad y familia; d) es importante reforzar la autoestima del docente; e) la capacitación debe ser práctica y los profesores deben participar en un taller semejante al que van a coordinar; f) es necesario capacitar en metodologías activas, promoviendo un docente creativo que no se restrinja a las propuestas metodológicas o a las técnicas presentadas; g) finalmente, es vital capacitar en la perspectiva de género, diferencia, ciudadanía y participación.

2. Talleres de liderazgo femenino (programa con perspectiva de género para la educación básica y media)

Talleres de liderazgo femenino (Chile, 1998-2000): programa piloto orientado a promover el liderazgo en las estudiantes de la educación media; en la práctica el programa ha incluido estudiantes desde el séptimo grado de la educación básica al cuarto año de la educación media. El programa fue evaluado en 1999 en una muestra de establecimientos (12 colegios de 3 regiones del país, incluyendo la RM, entrevista a la profesora a cargo del taller, la directora y el grupo de estudiantes). Los talleres se constituyeron como espacios para reflexionar sobre la identidad femenina. Se acompañaron con materiales para las estudiantes, los cuales fueron valorados positivamente. Los talleres son parte de las actividades curriculares de “libre elección” por parte del establecimiento, en el marco de un currículo flexible. Las alumnas declaran que uno de los puntos más importantes fue el cuaderno personal o de notas así como analizar la relación que tienen con los varones de la familia. Se observó en el taller que las actividades femeninas estaba estigmatizadas; igualmente, se hicieron presentes los estereotipos de género. El taller mejoró la creatividad y la autoestima así como reforzó la seguridad de las estudiantes; igualmente, les permitió cuestionar el papel que juegan las mujeres en la familia, relacionarse mejor con sus compañeros y profesores, lograr mayor identificación con el establecimiento y expresar y defender ideas asociadas con su condición de mujeres.

Limitaciones: a) en algunos colegios el taller no fue considerado una actividad de libre

elección sino que se realizó fuera de hora, en horas de curso o en horas de orientación; b) las profesoras “no estaban preparadas”; c) el taller sólo fue conocido al interior del colegio por la directora y algunos de los docentes; d) es necesario enfatizar en la parte preventiva de la sexualidad; d) en algunos casos, el tema del liderazgo quedó en segundo plano; e) en algunos casos, fueron trabajados el desarrollo personal y la autoestima más que la perspectiva de género.

Propuestas emanadas de la evaluación: sensibilizar a los directores; lograr que el taller sea de conocimiento de todos los profesores; planificarlo como parte de las actividades y determinar con antelación en que espacio curricular se realizará; incorporar a las madres, a los estudiantes varones para trabajar el taller con ambos sexos; dotar a los centros de recursos de aprendizaje con los materiales sobre el tema; conformar una red de apoyo, desde el nivel central del Ministerio de educación; y reforzar las actividades asociadas con autoestima y autonomía.

Todas estas acciones, a su vez, confluyen con el proceso de institucionalización de la igualdad de género en los estados de la región. A principios de la década del 90, los gobiernos de la región habían completado el proceso de instalación de mecanismos nacionales para promover el desarrollo de la mujer (CEPAL, 1998). Las demandas de las mujeres fueron una condición necesaria para las reformas del estado. Las Oficinas Nacionales de la Mujer se multiplicaron en los países, aunque contando con limitaciones operativas y con la resistencia cultural a una participación más igualitaria de las mujeres.

Hacia fines de los noventa, el género se había institucionalizado como una actividad transversal a los distintos sectores de gobierno, sin limitarse a las oficinas nacionales de la mujer. De acuerdo con CEPAL (1998: 13) este proceso se había incrementado en el orden del 60% en los países de la región. Sin embargo, este desarrollo ha tenido lugar en los gobiernos centrales antes que en las instancias descentralizadas del estado. Aun más, una tipología acerca de los mecanismos nacionales de promoción de la igualdad de género elaborada por CEPAL (CEPAL, 1998: 17-19), da cuenta de que sólo unos 4 países sobre los 39 que incluye el estudio han logrado un nivel de legitimidad “formal sustantiva” (Argentina, Chile, Costa Rica y Paraguay), donde la autoridad de la organización ha sido establecida por un mandato constitucional o por una ley constitucional de la república y donde se cuenta con los medios para ejercer el poder (CEPAL, 1998:18). Hacia fines de los noventa el poder acumulado en el aparato del estado en relación con la promoción de la igualdad de género es aun reducido y concentrado en espacios regulados por las altas esferas de autoridad (CEPAL, 1998:20).

III. El discurso acerca del género: una reflexión desde Dakar

A partir de la década del setenta la situación de la mujer se aborda en términos de integración al desarrollo. La promulgación de El Año Internacional de la Mujer (1975) y la realización de la I Conferencia Mundial de la Mujer (1975) dan cuenta de esta nueva orientación (CEPAL, 1983). La igualdad de género se ha consolidado progresivamente como un valor y una meta para el desarrollo (Guzmán e Irigoín, 2000: 231). Numerosos planes de acción regionales y nacionales han sido orientados por la igualdad de género a partir de los setenta. Esta orientación se sustenta en procesos

sociales, en particular en la participación creciente de la mujer en lo público, la cual se ha ampliado progresivamente durante todo el siglo. El movimiento feminista ha logrado legitimar los derechos de las mujeres, al hacer visible la discriminación de género y transformar la igualdad en una demanda política. Los gobiernos han comenzado a incorporar la dimensión de género en las políticas públicas, en distintos campos de la vida social. Sin embargo, persiste la desigualdad. Aún más, ésta se inscribe en un contexto de exclusión social y de feminización de la pobreza. El empoderamiento de la mujer ha coexistido con la desigualdad en los últimos 20 años. Si bien se observan avances y diferencias evidentes desde los 80, persiste una desigualdad estructural⁴⁸.

A partir de los años setenta, el principio de “eliminar” toda discriminación acerca de la mujer se ha consolidado tanto en el discurso como en la puesta en marcha de mecanismos operativos. La Convención de eliminación de toda discriminación acerca de la mujer, emanada de Naciones Unidas (1979), es un mandato global que constituye uno de los hitos en este proceso. En los años subsiguientes, las Conferencias Mundiales sobre la mujer y las Conferencias y los Foros mundiales de educación han reafirmado el principio de la igualdad de género en todos los campos de la vida social y/o en el campo específico de la educación. Al mismo tiempo, se propusieron estrategias y acciones para garantizar la igualdad de género, las cuales devinieron progresivamente en intersectoriales, integrales y referidas al conjunto de los procesos educativos. La búsqueda de la igualdad tuvo lugar en contextos donde han seguido imperando las diferencias, entrecruzadas además con diferencias de clase social y de pertenencia cultural.

Culmina el siglo con el Foro Mundial sobre la educación (EFA, Dakar, 2000)⁴⁹, que reafirmó los compromisos en torno de una educación para todos así como los acuerdos adoptados por la comunidad internacional, entre los que se encuentran la IV Conferencia Mundial de la mujer (1995). Dakar representa una continuidad respecto de las metas definidas en Jomtien. En el Marco de Acción Mundial se confirman las propuestas de generalizar el acceso a la educación, el énfasis en la igualdad y en los resultados del aprendizaje y el principio de ampliar el alcance de la educación básica. Al mismo tiempo, se reconoce que el derecho a la educación sigue siendo negado a millones de personas y que una de las múltiples causas es “la falta de voluntad para superar las desigualdades entre los sexos” (op. cit, página 12). Aun más, se declara que “pese a la atención internacional que se le ha prestado, las niñas constituyen el 60% de la población infantil que no tiene acceso a la educación primaria” (op. cit, página 13). Asimismo, una de las lecciones aprendidas es la pertinencia de integrar el principio de igualdad de género en las políticas y estrategias sectoriales (op.cit, 13).

⁴⁸ Un documento institucional de CEPAL sobre la condición jurídica de la mujer en América Latina y El Caribe, de principios de los 80, presenta un diagnóstico que con algunas variantes resulta vigente en la actualidad. El informe destaca que “aun reconociendo los logros alcanzados en virtud del Decenio de las Naciones Unidas para la mujer, ésta sigue siendo objeto y sujeto de discriminaciones”. A continuación, se reseña la fuerte presencia de la mujer en el sector informal de la economía y en la industria maquiladora con desfavorables condiciones de trabajo, la persistencia del analfabetismo (que incluso se incrementó por las políticas de ajuste estructural según la evaluación de la I Conferencia Mundial de la mujer), las carreras femeninas, las diferencias educativas según rural-urbano, la participación política formal como socia menor y el hecho inmodificado de que sólo han existido tres jefes de estado de sexo femenino en toda la historia de la región (en Argentina, Bolivia y Dominica) (CEPAL, La situación jurídica de la mujer latinoamericana y del Caribe definida según las resoluciones y mandatos del sistema de Naciones Unidas, Volumen I, 1983: 3 y 23).

⁴⁹ Foro Mundial de Educación para todos, que evaluó la puesta en marcha y los avances de la propuesta interagencial de “Educación para todos,” a diez años de su lanzamiento en Jomtien (1990).

La igualdad de género es uno de los seis objetivos establecidos en Dakar. El objetivo es radical, ya que se plantea: “suprimir las disparidades de géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al 2005 y lograr antes del 2015 la igualdad de géneros en la educación, en particular garantizando a las niñas un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento”. Se argumenta que las desigualdades de género siguen siendo uno de los mayores obstáculos al derecho a la educación; asimismo, se señala que, si bien la educación de las jóvenes y de las mujeres tiene un enorme efecto transgeneracional, se ha aumentado poco la participación de las niñas en la educación básica. En este marco, se propone que la igualdad de género sea incluida en “todo el sistema educativo, en todos los niveles y en todos los ámbitos” y que se adopten medidas para garantizar tanto el acceso y la permanencia de las niñas en la escuela como la alfabetización de las mujeres. Esto requiere del compromiso político, de recursos suficientes y de cambios en las actitudes, valores y comportamientos. Si bien el Marco de acción de Dakar incluye un objetivo explícito de promoción de la igualdad de género, el conjunto de los objetivos involucra a las niñas o a las mujeres jóvenes y adultas. En efecto, el mejoramiento de la calidad de la educación es un propósito para todos los grupos de edad y género. Las niñas son sujetos de políticas de promoción, en los objetivos que incluyen a “todos” los niños (objetivos 1, 2), referidos a la protección y educación integrales de la primera infancia- especialmente la más vulnerable- y al acceso a la enseñanza primaria gratuita y obligatoria de todos los niños y niñas, especialmente los que se encuentran en situaciones difíciles o pertenecen a minorías étnicas. Las mujeres jóvenes y adultas también son sujeto de políticas de promoción en los objetivos referidos a alfabetización y acceso equitativo a la educación básica y a la educación permanente (objetivos 3 y 4). En ellos se plantea mejorar hacia el 2015 en un 50% los niveles de alfabetización de los adultos, especialmente de las mujeres así como garantizar un acceso equitativo a la educación básica y a la educación permanente a todos los adultos, mujeres y hombres.

La igualdad de género es también considerada como una estrategia en el Marco de Acción; al respecto, se declara el compromiso de “aplicar estrategias integradas para lograr la igualdad entre los géneros en materia de educación, basadas en el reconocimiento de la necesidad de cambiar las actitudes, los valores y las prácticas” (Marco Regional de Acción, página 9 y 19-20). Todo el sistema educativo se orienta en torno de esta estrategia. Se recomienda también prestar atención a los varones cuando se encuentren en desventaja, y lograr que el contenido, el proceso y el contexto de la educación fomenten y apoyen la igualdad de género. Esto incluye el programa de estudios, los materiales de texto, las actitudes y comportamientos de los docentes y las interacciones entre los alumnos. En suma, en Dakar se reafirma la igualdad de género como uno de los objetivos centrales para el período 2000-2015 y se plantea una estrategia educativa global que incluye a todos los niveles, modalidades, componentes y participantes del sistema educativo.

Dakar a su vez, se sustenta en la evaluación realizada en cada continente en relación con el Foro de “Educación para todos”. En el caso de América Latina y El Caribe, la evaluación de EFA (Santo Domingo, 2000) reivindica la igualdad de género como parte de uno de los desafíos que se asumen: la inclusión y la atención de la diversidad. Al respecto se plantea: “formular políticas educativas inclusivas y diseñar modalidades y currículos diversificados para atender a la población excluida por razones individuales, de género, lingüísticas o culturales” (Marco de Acción de Santo

Domingo, página 37). La promoción de la igualdad de género se presenta como un compromiso transversal de los países, involucrando la educación y atención de la primera infancia, la educación básica escolar y la educación de jóvenes y adultos así como acciones específicas asociadas con aprendizajes y calidad de la educación y con educación inclusiva. En particular los países se comprometen a: a) “identificar los grupos aún excluidos de la educación básica por razones individuales, de género, geográficos o culturales y diseñar e implementar programas flexibles, pertinentes e intersectoriales que respondan a sus condiciones y necesidades específicas” (op.cit, página 38); b) diseñar modalidades educativas diversificadas, currículos escolares flexibles y nuevos espacios de la comunidad que asuman la diversidad como valor y como potencialidad para el desarrollo de la sociedad y de los individuos, recuperando las experiencias formales y no formales innovadoras, para atender las necesidades de todos: niñas y niños, adolescentes, jóvenes y adultos” (op.cit, página 39).

Dakar recupera los propósitos emanados de La IV Conferencia Mundial de la mujer (1995, Beijín), donde se vinculó en forma concluyente la igualdad de la mujer con el desarrollo, la eliminación de toda forma de violencia y la paz. Aun más, la igualdad de la mujer se vinculó con el derecho de las minorías, la lucha contra la pobreza y la reivindicación de la justicia y la democracia. En materia educativa, los gobiernos se comprometieron en Beijín a asegurar la igualdad de acceso a la educación, eliminar el analfabetismo entre las mujeres, aumentar el acceso de las mujeres a la formación profesional, la ciencia y la tecnología y la educación permanente, establecer sistemas de educación y capacitación no discriminatorios, asignar recursos suficientes a las reformas de la educación y promover la educación y la capacitación permanentes de las niñas y las mujeres.

Las propuestas emanadas de Dakar convergen con las asociadas con la última Conferencia Mundial de educación de adultos (CONFINTEA V, Hamburgo, 1997), donde se estableció un conjunto de compromisos que involucran la igualdad de género. En particular se propuso crear conciencia entre las personas jóvenes y adultas acerca de las desigualdades de género, eliminar cualquier obstáculo que impidiera a las mujeres el acceso a todos los niveles educativos, propiciar la igualdad de género a través de la educación de adultos y alentar a las mujeres a organizarse para promover una identidad colectiva y crear organizaciones femeninas que fomentaran el cambio.

El seguimiento de la Conferencia Mundial de Educación de Adultos (CONFINTEA V, 1997) en América Latina, dio lugar a un Marco regional de Acción (UNESCO, 2000) que constituye otro antecedente relevante en relación con la igualdad de género. La agenda regional reivindica una educación para las personas jóvenes y adultas (EPJA) concebida como educación a lo largo de la vida y como educación básica “ampliada”, donde la promoción de la igualdad de género se articula con la educación para el trabajo, la educación para la ciudadanía, la alfabetización, la educación intercultural y el desarrollo local. La igualdad de género se inscribe en una propuesta de redefinición del campo de la EPJA que implica garantizar su especificidad al ratificar el compromiso con los sectores más marginados, y al mismo tiempo abrirse a nuevos grupos de personas jóvenes y adultas, tareas, articulaciones institucionales y programas. Igualmente, la igualdad de género se inscribe en una EPJA que asume como desafío la educación básica de un alto contingente de personas jóvenes y adultas que son analfabetas o no han completado ese tipo de educación. El género se define como una categoría transversal que cruza todos los programas de la EPJA: para la población

campesina, indígena, personas de escasos recursos, cesantes, otros. Se recomienda la focalización en las mujeres de los grupos más vulnerables, la acción sincrónica con los esfuerzos de las reformas educativas y la constitución y desarrollo de masas críticas en relación con el tema de género. En particular acciones de formación por la equidad de género con docentes, directivos y técnicos de ministerios, unidades descentralizadas y centros educacionales, políticos y miembros de organismos intermedios, ONGs de mujeres; reconocimiento público de los docentes que trabajan por la equidad de género, otros.

El discurso emanado de las Conferencias internacionales se continúa en procesos de seguimiento. Beijín dio lugar a un seguimiento a través de indicadores, que ha sido considerado un instrumento eficaz tanto por los gobiernos como por las ONGs. Para las ONGs, los indicadores permiten conocer, desde la sociedad civil, el cumplimiento de los compromisos acordados por los gobiernos.

IV. Recomendaciones⁵⁰

La promoción de la igualdad de género en la educación básica necesita orientarse por un doble propósito: la superación de las desigualdades de género y la generalización de una educación básica para todos (niñas/os, personas jóvenes y adultas) e involucrando a todas las modalidades formales y no formales. La educación básica “ampliada” para todos, se presenta como una tarea social incumplida de la década del noventa, aun cuando se han realizado reformas educativas, se han puesto en marcha estrategias focalizadas y se han desarrollado programas nacionales de mejoramiento de la calidad de la educación. Consecuentemente la igualdad de género en la educación básica debe ser abordada como parte de una problemática de exclusión social, que remite a situaciones estructurales de compleja resolución y justifica políticas de mediano plazo. Al mismo tiempo, es necesario identificar las manifestaciones de la desigualdad de género en la educación básica y mantener un enfoque de género evitando que se diluya en nombre de una propuesta educativa integrada. Al comprometer las relaciones entre lo público y lo privado, la igualdad de género puede contribuir a hacer más pública- entendida pública como un lugar para todos y donde impera el bien común- la educación básica, cuya aspiración ha sido desde el origen ser el lugar de lo público. La igualdad de género conlleva la posibilidad de democratización educativa, mediatizada por los contextos sociales. En este marco, se recomienda:

1. La promoción de la igualdad de género debe inscribirse y converger con políticas de articulación de la educación y el trabajo, con políticas que conciben la alfabetización no como algo aparte y compensatorio sino como una tarea cultural que compromete la participación social y con políticas de educación intercultural bilingüe y de atención de la diversidad. Esto implica la comprensión de que las políticas mencionadas no son compartimentos estancos sino distintas dimensiones de un proceso unitario. Igualmente, implica superar la separación entre “alfabetización y eliminación del analfabetismo en la población adulta” por un lado y por el otro, educación básica para la población escolar.

⁵⁰ En la elaboración de este apartado se han considerado: a) las conclusiones y recomendaciones del Informe de evaluación de PROMEDLAC VII; b) el Marco de Acción y el plan de seguimiento de Dakar; c) el Marco regional de acción emanado del seguimiento de la CONFINTEA V en América Latina y El Caribe; d) el Plan de igualdad de oportunidades (SERNAM, 2000); y e) el documento de Guzmán, V, 1999, op.cit, que se inscribió en el seguimiento regional de la CONFINTEA V.

- Aun más, enfrentar las desigualdades de género puede ser un camino para aprendizajes en torno del tratamiento igualitario de cualquier diferencia.
2. Considerando que los avances en materia de género han llegado a la educación desde los movimientos sociales y que la perspectiva de género se encuentra insuficientemente institucionalizada en los aparatos del estado, y ante el carácter multidimensional de las desigualdades de género, sigue siendo un imperativo la promoción de políticas intersectoriales e interinstitucionales para promover la igualdad.
 3. Los próximos 10 años han sido proclamados por el sistema de Naciones Unidas como la Década de la alfabetización, coincidiendo con el desarrollo del Programa decenal de educación de las niñas⁵¹. Asimismo, desde la Secretaría de la ONU se ha propuesto focalizar las políticas en los sectores de pobreza. En ese marco, se recomienda articular igualdad de género, “alfabetización” (redefinida como educación básica para todas las poblaciones) y acciones para enfrentar la pobreza. La promoción de la igualdad de género puede constituirse en la oportunidad para redefinir tanto el lugar como el sentido de la educación de personas jóvenes y adultas. Esto implica buscar nuevas estrategias para rearticular los sistemas educativos en torno de una tarea común y simultáneamente diversa, que deje de lado las modalidades compensatorias y segregadas. La perspectiva de la educación permanente es clave para diseñar sistemas educativos inclusivos. Igualmente, la promoción de la igualdad de género requiere y posibilita repensar las relaciones entre calidad e igualdad de la educación así como la estructura misma de los sistemas educativos. Antes que espacios jerárquicos que siguen un esquema de centro y periferia, los sistemas educativos pueden ser pensados como espacios interactivos en forma de red, donde impera la cooperación y donde el norte es la exploración, la producción y el intercambio de conocimientos.
 4. La educación ha sido sistemáticamente subordinada al desarrollo económico y social. El Secretario General de las Naciones Unidas, Kofi Annan, ha declarado, en relación con el Programa Decenal de la ONU para la educación de las niñas que, para hacer realidad el derecho a la educación y contribuir a la erradicación de la pobreza, “el mundo necesita una estrategia coordinada que esté a la altura del desafío”.⁵² Un principio similar suscribe Bourdieu al afirmar, en relación con los movimientos sociales, que la tarea es “agrupar sin unificar (léase sin homogeneizar).”⁵³ Para lograr una coordinación de esta naturaleza- fuerte, amplia y solidaria- se necesita del soporte de un proyecto educativo que guarde su especificidad. Los 4 pilares de la educación identificados en el Informe Delors, marcan un rumbo respecto de una educación concebida como práctica sanadora (o liberadora en el sentido freiriano) y con autonomía respecto del juego del mercado.
 5. La igualdad de género puede ser concebida no sólo como una estrategia para el desarrollo o como un derecho reiteradamente proclamado e incumplido. La igualdad de género constituye una posibilidad de transformación sociocultural inédita, que compromete las relaciones entre lo público y lo privado, entre el estado y la sociedad civil. En consecuencia, las políticas para la igualdad de

⁵¹ Cfr. Información acerca del Programa Decenal en nota al pie número 2, página 1.

⁵² Artículo sobre el Programa Decenal de la ONU para la educación de las niñas, publicado en The Guardian, 29 de febrero del 2000.

⁵³ Bourdieu, Pierre, resumen de un artículo difundido por Internet a través del Pronunciamento Latinoamericano, 2000.

- género en la educación básica necesitan inscribirse en este supuesto acerca de su capacidad de cambio.
6. La educación puede organizarse como un espacio propicio para promover la igualdad de género en la sociedad civil, al difundir el principio de que el cambio puede iniciarse desde la sociedad, sin esperar los cambios en el aparato del estado, y como una responsabilidad de grupos organizados y de cada uno de los actores.
 7. La perspectiva de género puede ser asumida por la educación como una reflexión radical acerca de la propia identidad, el cuerpo, las emociones y la sexualidad. Implica una mirada acerca de las mujeres y de los hombres como sujetos y no como objetos de estudio. De allí la importancia de recuperar la experiencia de vida de los participantes de la comunidad educativa en materia de género y de promover una educación sexual “permanente” (o común a todos los niveles y modalidades educativas) con perspectiva de género.
 8. Considerando que las relaciones de género se encuentran en un proceso acelerado de cambio, ante el cual tanto hombres como mujeres están aprendiendo formas nuevas o resguardando las antiguas atribuciones, se presenta como una necesidad vital reconocer, investigar y dar respuesta a las nuevas maneras de definir la femeneidad y la masculinidad, los roles de hombres y mujeres, las desigualdades que van emergiendo así como a su configuración específica. Igualmente es necesario investigar como viven mujeres y hombres- y los distintos tipos de mujeres y de hombres- el derecho a la educación y el derecho al trabajo.
 9. Dado que las políticas, estrategias y programas de promoción de la igualdad de género se orientan a eliminar desigualdades puntuales y no han asumido un enfoque integral, se recomiendan acciones específicas y simultáneamente articuladas entre sí, tales como: a) la inclusión transversal de la perspectiva de género en la formación inicial y continua de los educadores, en los currículos de la educación básica y en los libros de texto; en particular, se sugiere la formación continua de los educadores en torno al tema de género, como parte de talleres permanentes de reflexión desde la práctica; b) la formación y sensibilización en torno de la problemática de género del personal a cargo de la gestión de los sistemas educativos; c) el desarrollo de programas específicos de educación básica para los grupos de niñas, niños o mujeres que participan en menor grado de la educación básica (niñas, niños y mujeres rurales, mujeres indígenas, mujeres de 45 años y más, otros); d) la promoción de la reflexión y la crítica acerca de este tema con los niños/as y personas jóvenes y adultas que ocupan el rol de estudiantes así como con los padres y la comunidad; e) el desarrollo de talleres para estudiantes de todos los niveles educativos acerca de la relación entre género, sexualidad y cuidado de sí; f) la promoción desde la educación de nuevas y más cooperativas divisiones del trabajo en los espacios domésticos; g) el desarrollo de investigaciones (mediante concursos de proyectos, fondos de investigación, otros), la sistematización de buenas prácticas acerca de la promoción de la igualdad de género, la elaboración o aplicación de técnicas de relevamiento e interpretación de la información diferentes a las que han sido predominantes (estudios de cohortes, estudios etnográficos), la definición de nuevos indicadores de igualdad de género; la recopilación de estadísticas “extraeducativas” y la desagregación según género de algunas de las estadísticas educativas vigentes.

10. El debate acerca de desarrollar programas sólo para mujeres o programas para toda la población, está aun inconcluso. Para algunos, los programas “protegidos”, donde acceden sólo mujeres, son convenientes, especialmente en las etapas iniciales de aprendizaje (programas de alfabetización para mujeres, programas donde las niñas aprenden por separado de los niños cuestionando la coeducación). Para otros, es necesario integrar en los programas educativos a hombres y mujeres, en vistas de lograr aprendizajes en el campo de la diversidad. En ambos casos, es necesario garantizar que el enfoque de género esté presente en forma explícita. Igualmente, se deben crear los mecanismos para que la protección no devenga segregación y la integración, exclusión.

En suma, la propuesta principal consiste en orientar el trabajo educativo de la próxima década tanto hacia la educación de las niñas como de las mujeres jóvenes y adultas, sin establecer prioridades entre unas y otras e implementando estrategias que potencien los efectos recíprocos de la educación de un grupo sobre el otro.

Bibliografía

- Amorós, Celia (directora) 10 palabras claves sobre Mujer. Navarra: Ed. Verbo Divino, 1995.
- Aylwin, Pilar La perspectiva de género en la descentralización curricular, en Revista de Educación, Ministerio de educación de Chile, número 243, abril de 1997.
- Bonfil, Paloma La mujer rural: el trabajo por la equidad enfrenta el poder, en Abriendo espacios, Campero, María del Carmen, México, UPN, 1999.
- Buttner, Thomas y Jung, Ingrid (ed) Hacia una pedagogía de género. Experiencias y conceptos innovativos. Bonn: DSE, 1997.
- Celiberti, Lilian Reflexiones acerca de la perspectiva de género en las experiencias de educación no formal con mujeres, en Hacia una pedagogía de género. Experiencias y conceptos innovativos, Buttner y Jung (ed). Bonn: DSE, 1997.
- CEPAL Hacia una estrategia educacional para las mujeres de América Latina y El Caribe. Santiago, Chile, 1994, documento de trabajo.
- CEPAL Panorama social de América Latina 1997. Santiago, Chile, CEPAL, 1997.
- CEPAL The institutionality of gender equity en the state: a diagnosis for Latin America and The Caribbean, Santiago; Chile: CEPAL, 1998, documento de trabajo.
- CEPAL La situación jurídica de la mujer latinoamericana y caribeña según las resoluciones y mandatos del sistema de Naciones Unidas. Santiago, Chile, 1983, documento de trabajo.
- Cobo, Rosa Género, en 10 palabras claves sobre Mujer, Amorós, Celia (directora). Navarra: Ed. Verbo Divino, 1995.
- Chiodi, Francesco (comp) La educación indígena en América Latina. Quito, Ecuador: P.EBI (MEC/ GTZ) y UNESCO-OREALC, 1990.
- DSE/ PROEIB/
ANDES GTZ/
UNESCO-OREALC Género, etnicidad y educación en América Latina. Cochabamba, Informe final del seminario internacional del mismo nombre, 1999.
- Falconier de Moyano, M. La educación en población y la educación sexual en América Latina, en Boletín del PPE, Número 43, agosto 1997, Santiago, Chile, UNESCO-OREALC.
- Guzmán, V. e Irigoin, M. La equidad de género en la educación de adultos, en La educación de personas jóvenes y adultas. Santiago, Chile: UNESCO-OREALC, 2000.
- Infante, Isabel Alfabetismo funcional en siete países de América Latina. Santiago, Chile: UNESCO, 2000.

- Jiménez Perona, Angeles Igualdad, en 10 palabras claves sobre Mujer, Amoros, Celia (directora). Navarra: Ed. Verbo Divino, 1995.
- Kleincsek, María M. Proyecto de seguimiento de capacitación a docente de talleres de liderazgo femenino para la educación media, Santiago, Chile, EDUK, 1999, documento de trabajo.
- La Morada/ Ministerio De Educación, Chile Educación y género. Una propuesta pedagógica. Santiago, Chile: Ed. La Morada/ Ministerio de educación, 1993.
- Letelier, María E. Analfabetismo femenino en Chile en los noventa. Santiago, Chile: UNESCO/ UNICEF, 1996.
- Messina, Graciela La educación básica de adultos: la otra educación. Santiago, Chile: UNESCO, 1993.
- Messina, Graciela Género e innovación, en Hacia una pedagogía de género. Experiencias y conceptos innovativos, Buttner y Jung (ed). Bonn: DSE, 1997.
- Morgade, Graciela Mujeres y educación formal: las deudas del currículo, en Revista de Educación y Cultura Tarea, número 43, marzo de 1999.
- Ministerio de Educación de Chile Política de educación en sexualidad para el mejoramiento de la calidad de la educación. Santiago, Chile, 1999.
- Ministerio de Educación de Chile Evaluación de impacto Jornadas de conversación sobre afectividad y sexualidad. Santiago, Chile, 1997.
- Ministerio de Educación de Chile/ SERNAM Lo femenino invisible. Manual para la producción de textos escolares no sexistas. Santiago, Chile, MINEDUC/ SERNAM, 1997.
- PNUD. Informe del desarrollo humano 2000.
- Ruiz, Patricia Mujer y educación de niños de sectores populares. Santiago, Chile: UNESCO- CAB, 1993.
- Ruiz, Patricia Género, educación y desarrollo. Santiago, Chile: UNESCO, 1994.
- Reveco, O y Rodas, M.T. Análisis de la forma en que otros países han incorporado la perspectiva de género en los planes, programas y textos escolares de educación básica y media. Informe final. Santiago, Chile, 1997, SERNAM, documento de trabajo.
- SERNAM. Informe del gobierno de Chile sobre el cumplimiento de los compromisos contraídos en la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, Santiago, Chile, abril del 2000, documento de trabajo.
- SERNAM Plan de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, 2000-2010. Santiago, Chile, enero del 2000, documento de trabajo.
- Subirats, Marina La educación de las mujeres: de la marginalidad a la coeducación. Santiago, Chile: CEPAL, 1998, Serie Mujer y desarrollo, 22.

- UNESCO-OREALC Informe de evaluación de PROMEDLAC VII, Santiago, Chile, UNESCO-OREALC, 2000.
- UNESCO-OREALC Informe subregional de América Latina. Evaluación de Educación para todos en el año 2000. Santiago, Chile, enero del 2000, documento de trabajo.
- UNESCO, París Anuario Estadístico 1999. París, UNESCO, 1999.
- UNESCO, París Marco de Acción de Dakar. Educación para todos: cumplir nuestros compromisos comunes. París, 2000.

ASISTENCIA ESCOLAR EN AREAS URBANAS POR NIVELES DE
INGRESO FAMILIAR Y
GRUPOS DE EDAD, SEGUN SEXO, 1997 a/
(En porcentaje de la población de la misma edad)
SCHOOL ATTENDANCE IN URBAN AREAS BY HOUSEHOLD INCOME
LEVEL AND
AGE GROUPS, BY SEX, 1997 a/

		<i>Quintil 1</i>			<i>Quintil 3</i>			<i>Quintil 5</i>		
		Grupos de edad			Grupos de edad			Grupos de edad		
		Quintile 1			Quintile 3			Quintile 5		
		Age groups			Age groups			Age groups		
		7-12	13-19	20-24	7-12	13-19	20-24	7-12	13-19	20-24
ARG b/	Total	98,7	61,8	11,3	99,5	75,1	27,6	100,0	92,5	60,4
ARG	Hombres/Men	99,1	60,8	8,5	100,0	72,2	24,1	100,0	90,2	60,0
ARG	Mujeres/Women	98,4	63,2	13,6	98,9	78,2	30,8	100,0	95,4	60,8
BOL	Total	96,6	87,7	35,2	97,7	84,7	40,7	99,0	83,4	55,1
BOL	Hombres/Men	96,0	89,8	42,1	98,2	86,6	42,0	99,7	87,3	54,1
BOL	Mujeres/Women	97,4	85,7	30,1	97,1	83,0	39,5	98,3	80,2	56,0
BRA	Total	90,5	64,9	14,5	97,5	71,9	19,2	98,9	87,5	45,2
BRA	Hombres/Men	89,5	63,2	14,5	97,6	70,0	18,0	99,2	88,6	44,8
BRA	Mujeres/Women	91,5	66,6	14,5	97,5	73,9	20,4	98,7	86,5	45,5
CHL	Total	98,7	76,4	14,0	99,8	82,0	24,5	99,8	90,7	52,3
CHL	Hombres/Men	98,5	77,6	16,0	99,6	79,4	25,6	99,8	91,0	57,0
CHL	Mujeres/Women	99,0	75,3	12,1	99,9	85,0	23,3	99,8	90,4	47,4
COL	Total	91,1	67,8	18,0	95,8	71,2	25,8	97,3	77,9	49,7
COL	Hombres/Men	89,8	67,8	21,5	94,4	73,4	24,8	97,3	82,6	53,7
COL	Mujeres/Women	92,6	67,8	15,3	97,2	69,2	26,7	97,4	74,0	46,7
CRI	Total	95,1	66,3	19,3	97,3	70,9	34,8	100,0	91,0	58,6
CRI	Hombres/Men	95,2	63,0	18,3	98,7	65,8	35,1	100,0	89,4	59,2
CRI	Mujeres/Women	95,0	69,3	19,8	95,7	75,9	34,2	100,0	92,9	57,9
ECU	Total	98,1	73,2	21,1	98,5	73,1	31,9	99,1	80,4	40,4
ECU	Hombres/Men	98,1	73,3	21,9	97,9	70,1	36,6	99,0	86,1	43,1
ECU	Mujeres/Women	98,1	73,2	20,6	99,1	76,2	26,1	99,3	74,5	38,2
SLV	Total	86,3	66,8	13,0	96,1	78,4	28,0	98,3	83,2	50,5
SLV	Hombres/Men	84,0	66,9	14,5	95,8	78,0	28,6	97,4	82,1	53,2
SLV	Mujeres/Women	88,5	66,7	11,9	96,4	78,9	27,4	99,4	84,2	48,1
HND	Total	85,2	47,1	9,0	95,6	56,9	19,8	97,0	72,9	41,2
HND	Hombres/Men	83,3	41,7	9,7	97,3	54,5	18,1	96,9	76,3	41,9
HND	Mujeres/Women	87,3	53,9	8,6	94,0	59,1	21,1	97,2	70,3	40,8
MEX	Total	94,3	51,7	10,2	98,8	68,4	19,7	99,6	89,0	48,2
MEX	Hombres/Men	95,5	54,2	11,5	99,2	69,8	20,5	100,0	86,3	53,8
MEX	Mujeres/Women	93,1	49,0	9,2	98,5	67,0	18,8	99,2	92,0	41,6
NIC	Total	88,1	67,8	24,8	93,8	68,7	31,6	96,6	80,2	43,3
NIC	Hombres/Men	88,6	65,6	27,1	93,3	67,6	30,8	97,3	82,3	51,0
NIC	Mujeres/Women	87,6	70,0	23,0	94,3	69,6	32,3	95,7	78,5	35,9
PAN	Total	96,8	60,7	12,2	99,7	77,6	26,0	99,7	83,3	47,6
PAN	Hombres/Men	96,0	57,6	10,4	99,8	74,3	22,4	100,0	88,4	50,0
PAN	Mujeres/Women	97,7	63,8	13,7	99,6	81,2	30,6	99,5	79,1	45,2
PRY	Total	92,8	59,9	4,4	99,1	66,3	16,9	97,8	69,7	40,1
PRY	Hombres/Men	93,7	63,9	3,5	99,4	64,9	14,8	97,9	75,7	45,2
PRY	Mujeres/Women	91,8	55,8	4,9	98,8	67,7	18,7	97,6	66,1	35,0
DOM	Total	91,7	83,1	27,0	96,2	77,5	30,3	98,0	84,0	39,4
DOM	Hombres/Men	89,4	81,2	28,1	96,5	72,2	32,4	98,8	85,4	38,7
DOM	Mujeres/Women	93,7	84,6	26,4	95,8	82,2	28,4	97,2	82,8	40,0
URY	Total	97,7	55,2	10,2	99,9	74,2	26,6	99,8	92,6	48,5
URY	Hombres/Men	97,8	52,3	9,5	99,8	69,1	19,2	99,6	93,0	43,5
URY	Mujeres/Women	97,7	58,0	10,9	100,0	80,0	35,2	100,0	92,2	53,8
VEN c/	Total	95,6	63,8	16,4	97,8	66,1	24,4	97,8	79,1	43,2
VEN	Hombres/Men	95,8	62,2	12,5	97,8	61,8	19,0	97,6	76,6	39,3
VEN	Mujeres/Women	95,3	65,3	19,5	97,8	70,5	30,5	98,1	81,5	47,4

(Percentage of population in the same age)

- a/ El ingreso de los hogares está ordenado por quintiles según su ingreso per cápita. El quintil 1 corresponde a los hogares más pobres y el quintil 5 a los hogares más ricos.
- b/ Incluye el Gran Buenos Aires.
- c/ Total nacional.
- a/ The household income is classified by quintile, based on per capita income. Quintil 1 is composed of the poorest households; quintile 5 corresponds to the richest.
- b/ Includes Greater Buenos Aires.
- c/ National total.

ASISTENCIA ESCOLAR REGIONAL EN AREAS URBANAS POR NIVELES DE INGRESO FAMILIAR Y GRUPOS DE EDAD, SEGUN SEXO, 1997 a/ (promedio de los países)

% de Asistencia quintil, edad y sexo	Quintile 1			Quintile 3			Quintile 5		
	7-12	13-19	20-24	7-12	13-19	20-24	7-12	13-19	20-24
Total	93,6	65,9	16,3	97,7	72,7	26,7	98,7	83,6	47,7
Hombres/Men	93,1	65,1	16,9	97,8	70,6	25,8	98,8	85,1	49,3
Mujeres/Women	94,0	66,8	15,9	97,5	74,9	27,8	98,6	82,5	46,3

- a/ El ingreso de los hogares está ordenado por quintiles según su ingreso per cápita. El quintil 1 corresponde a los hogares más pobres y el quintil 5 a los hogares más ricos.
- Sólo incluye países Latinoamericanos con excepción de Cuba, Guatemala y Perú.
 - En el caso de Argentina se incluye el Gran Buenos Aires.
 - En el caso de Venezuela se incluye el total del país.
 - El cálculo regional corresponde al promedio de los índices por país.