

Publicación Bianaual

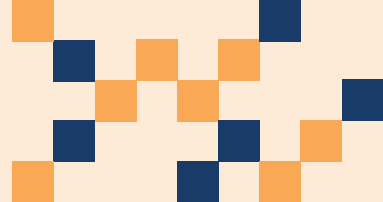
Año 5 / Número 6

# Revista Latinoamericana de Educación Comparada

Director / Norberto Fernández Lamarra

Directores Adjuntos /  
Felicitas Acosta  
Guillermo Ruiz

Consejo de redacción /  
Paula Scaliter  
Antonella Nessi  
Antonio García Álvarez  
Paulo Henriques Arcas



## Índice

### Editorial

#### 5 EDITORIAL

Norberto Fernández Lamarra / Felicitas Acosta / Guillermo Ruiz

### Dossier

*Nuevas miradas sobre el Estado, lo local, lo global  
y los estudios comparados en educación.*

#### 8 PRESENTACIÓN DEL DOSSIER

Felicitas Acosta - Guillermo Ruiz

#### 14 A PROPÓSITO DE FISHER. LAS POLÍTICAS DE DISCRIMINACIÓN POSITIVA RACIAL EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR DE LOS ESTADOS UNIDOS

Juan Carlos Hernández Beltrán

#### 29 EL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE LA PRIMERA INFANCIA Y LOS GRUPOS VULNERABLES EN IBEROAMÉRICA

Ana Ancheta Arrabal - Gustavo Gareiz

#### 46 PISA EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO: LOS CASOS DE ARGENTINA, BRASIL Y CHILE

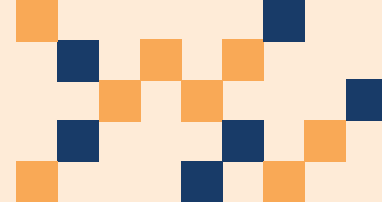
Mariana Leal - Cristian Pérez Centeno

#### 63 LAS REFORMAS DE LA FORMACIÓN DOCENTE PARA EL NIVEL SECUNDARIO EN CLAVE REGIONAL Y COMPARADA

María Laura Pico - María Virginia García

#### 80 O ENSINO SUPERIOR TECNOLÓGICO NA FORMAÇÃO PROFISSIONAL - CASO COMPARATIVO ENTRE BRASIL E ITÁLIA

Doralice Luro Balan - Karla Dahse Nunes



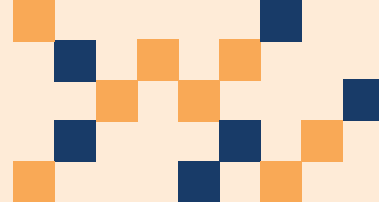
## Índice

### Estudios e Investigaciones

- 97** EVALUACIÓN DOCENTE: LA VALORACIÓN DE LA LABOR DE LOS MAESTROS EN EL AULA  
Mario Rueda
- 107** CARACTERIZACIÓN DE LOS INGRESANTES UNIVERSITARIOS EN DOS UNIDADES ACADÉMICAS DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN JUAN. ANÁLISIS COMPARATIVO  
Blanca Benítez - Elizabeth Schiattino - Nelly Filippa - Silvana Peralta - Alejandra Camacho
- 125** UNA COMPARACIÓN DE LOS CONOCIMIENTOS DISCIPLINARES Y PEDAGÓGICOS DE LOS FUTUROS DOCENTES DE MATEMÁTICAS EN FRANCIA Y MÉXICO (LA FORMACIÓN DE DOCENTES DE MATEMÁTICAS EN FRANCIA Y MÉXICO)  
María del Rocío Juárez Eugio - Adelina Arredondo
- 142** REGIONALIZACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS  
Giselle Gonzalez

### Reseñas

- 158** LUÍS MIGUEL LÁZARO LORENTE (ED.) (2013): LECTURAS DE EDUCACIÓN COMPARADA E INTERNACIONAL. VALENCIA: UNIVERSITAT DE VALÈNCIA. ISBN: 978-84-370-9076-4, 223 PÁGINAS.  
Míriam Lorente Rodríguez / Universidad de Valencia, España
- 161** NAVARRO-LEAL, MARCO AURELIO Y ZAIRA NAVARRETE-CAZALES (COORDS.) (2013): COMPARAR EN EDUCACIÓN. DIVERSIDAD DE INTERESES, DIVERSIDAD DE ENFOQUES. MÉXICO: EL COLEGIO DE TAMAULIPAS / SOCIEDAD MEXICANA DE EDUCACIÓN COMPARADA. ISBN: 978-607-96167-0-0; 456 PÁGINAS.  
Héctor Manuel Manzanilla-Granados / Escuela Superior de Cómputo del Instituto Politécnico Nacional, México
- 163** MEIX CERECEDA, PABLO (2014): DESCENTRALIZACIÓN DE LA ENSEÑANZA Y DERECHOS FUNDAMENTALES. UN ESTUDIO COMPARADO ENTRE ESPAÑA Y ALEMANIA. MADRID: INSTITUTO NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE ESPAÑA. ISBN: 978-847-08-8935-6; 332 PÁGINAS.  
Sebastian Scioscioli / Universidad de Buenos Aires, Argentina
- 165** MARGARITA POGGI (2014): LA EDUCACIÓN EN AMÉRICA LATINA: LOGROS Y DESAFÍOS PENDIENTES. BUENOS AIRES: SANTILLANA. ISBN: 978-950-46-3798-1; 88 PÁGINAS.  
María Consuelo Ruiz / Universidad de Buenos Aires, Argentina



## Índice

### Reseñas

**167** MARIANNE LARSEN (2014): PENSAMIENTO INNOVADOR EN EDUCACIÓN COMPARADA. HOMENAJE A ROBERT COWEN. MADRID: UNED. ISBN: 978-84-362-6744-0; 304 PÁGINAS.

María José García Ruiz / Universidad Nacional de Educación a Distancia, España

**171** JAIME CALDERÓN LÓPEZ VELARDE (2013): TEORÍA Y DESARROLLO DE LA INVESTIGACIÓN EN EDUCACIÓN COMPARADA; 2A. MÉXICO, DF: EDICIÓN PLAZA Y VALDEZ/CREFAL/UPN ZACATECAS/SEDUZAC. 2A. EDICIÓN, ISBN 978-607-402-685-6. MÉXICO, DF, 2013; 486 PÁGINAS.

Sigifredo Esquivel / Universidad Autónoma de Zacatecas, México

**175** CESE CONFERENCE

Cristian Pérez Centeno / Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina

**177** 6º ENCONTRO INTERNACIONAL DE LA SOCIEDADE BRASILEIRA EDUCAÇÃO COMPARADA, BENTO GONÇALVES, BRASIL, AGOSTO DE 2014.

Marta Luz Sisson de Castro / Pontificia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Brasil

## **180 Información sobre Congresos Internacionales**

INFORMACIÓN SOBRE CONGRESOS INTERNACIONALES

### EDITOR RESPONSABLE



SAECE

C. G. Borges, Viamonte 535 3º piso  
P. de las Naciones (1053)  
CABA / ARGENTINA  
Tel/fax: (011)- 4314-0022  
info@saece.org.ar / www.saece.org.ar

### STAFF

Director/  
Norberto Fernandez Lamarca

Directores Adjuntos/  
Felicitas Acosta  
Guillermo Ruiz

Consejo de redacción/  
Secretaría/ Paula Scaliter  
Antonella Nessi  
Antonio García Álvarez  
Paulo Henriques Arcas

Diseño/

vales®

ISSN 1853-3744



## Editorial

Norberto Fernández Lamarra, Director  
Felicitas Acosta, Directora adjunta  
Guillermo Ruiz, Director adjunto

Con este sexto número de la Revista Latinoamericana de Educación Comparada (RELEC) concretamos el segundo de los números previstos por año, tarea que iniciamos en este año 2014. Ello demuestra el crecimiento y afianzamiento de RELEC como publicación periódica de referencia en el campo de la Educación Comparada y los estudios comparados en educación en la región, con artículos en español y portugués.

Como en los dos números anteriores, dada la relevancia que tuvo la celebración en Buenos Aires, durante el mes de junio de 2013, del XV Congreso Mundial de Educación Comparada organizado por el World Council of Comparative Education Societies (WCCES) y la Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación (SAECE), el **Dossier** de este sexto número concluye con las publicaciones derivadas de dicho evento. En este caso se concentra en uno de los temas más importantes de los que han sido tratados en el Congreso Mundial: **Nuevas miradas sobre el Estado, lo local, lo global y los estudios comparados en educación**. Su coordinación y edición estuvo a cargo de Felicitas Acosta, investigadora y profesora de las Universidades Nacionales de General Sarmiento (UNGS), de La Plata (UNLP) y General San Martín (UNSAM) y de Guillermo Ruiz, profesor e investigador de la Universidad de Buenos Aires (UBA) y del Consejo de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

El tema del dossier formó parte de uno de los grupos temáticos del XV Congreso Mundial y los trabajos incluidos fueron presentados en dicho evento en diferentes instancias del mismo tales como sesiones, paneles y mesas. A partir de una profunda y rigurosa presentación conceptual los coordinadores ubican el tema en el marco de la Educación Comparada para intentar dar cuenta de cómo se está pensando la relación entre el Estado y los sistemas educativos desde esta disciplina, claramente atravesada en las últimas décadas por la diada global-local. Luego articulan los trabajos del dossier con este marco, ampliando de esta manera el espectro de la discusión.

Por su parte, la sección de **Estudios e Investigaciones** contiene contribuciones de autores de diferentes procedencias y enfoques teóricos que reflejan diferentes líneas de indagación que en su abordaje privilegian el uso de la comparación.

### Composición del Número 6 de la Revista Latinoamericana de Educación Comparada

Este número se compone de artículos inéditos en español y portugués que fueron evaluados a través del sistema de doble arbitraje ciego (nacional e internacional). El **Dossier** que conforma la sección monográfica está conformado por los siguientes trabajos:

- Introducción de los editores del Dossier, Felicitas Acosta y Guillermo Ruiz
- A propósito de Fisher. Las políticas de discriminación positiva racial en la educación superior de los Estados Unidos, por Juan Carlos Hernández Beltrán
- El derecho a la educación de la primera infancia y los grupos vulnerables en Iberoamérica, por Ana Ancheta Arrabal y Gustavo Gareiz
- PISA en el contexto latinoamericano: los casos de Argentina, Brasil y Chile, por Mariana Leal y Cristian Pérez Centeno
- Las reformas de la formación docente para el nivel secundario en clave regional y comparada, por María Laura Pico y María Virginia García



- O ensino superior tecnológico na formação profissional - caso comparativo entre Brasil e Itália, por Doralice Luro Balan y Karla Dahse Nunes

En la sección de **Estudios e Investigaciones** se encuentran los siguientes trabajos:

- Evaluación docente: La valoración de la labor de los maestros en el aula, por Mario Rueda
- Caracterización de los ingresantes universitarios en dos unidades académicas de la Universidad Nacional de San Juan. Análisis comparativo, por Blanca Benítez, Elizabeth Schiattino, Nelly Filippa, Silvana Peralta y Alejandra Camacho
- Una comparación de los conocimientos disciplinares y pedagógicos de los futuros docentes de matemáticas en Francia y México (La formación de docentes de matemáticas en Francia y México), por María del Rocío Juárez Eugio y Adelina Arredondo
- Regionalización de las políticas públicas, por Giselle Gonzalez

Finalmente, como epílogo de este sexto número de RELEC se encuentra la sección de **Reseñas** de libros y eventos académicos en la que se incluyen las siguientes reseñas:

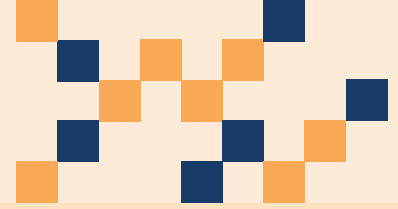
- Luís Miguel Lázaro Lorente (Ed.) (2013): *Lecturas de Educación Comparada e Internacional*. Valencia: Universitat de València. ISBN: 978-84-370-9076-4, 223 pág.; por Míriam Lorente Rodríguez
- Navarro-Leal, Marco Aurelio y Zaira Navarrete-Cazales (Coords.) (2013): *Comparar en Educación. Diversidad de intereses, diversidad de enfoques*. México: El Colegio de Tamaulipas / Sociedad Mexicana de Educación Comparada. ISBN: 978-607-96167-0-0; 456 pág.; por Héctor Manuel Manzanilla-Granados
- Meix Cereceda, Pablo (2014): *Descentralización de la enseñanza y derechos fundamentales. Un Estudio comparado entre España y Alemania*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública de España. ISBN: 978-847-08-8935-6; 332 págs.; por Sebastian Scioscioli
- Margarita Poggi (2014): *La educación en América Latina: logros y desafíos pendientes*. Buenos Aires: Santillana. ISBN: 978-950-46-3798-1; 88 págs.; por María Consuelo Ruiz
- Marianne Larsen (2014): *Pensamiento innovador en educación comparada. Homenaje a Robert Cowen*. Madrid: UNED. ISBN: 978-84-362-6744-0; 304 págs.; por María José García Ruiz
- Jaime Calderón López Velarde (2013): *Teoría y Desarrollo de la Investigación en Educación Comparada; 2a.* México, DF: Edición Plaza y Valdez/CREFAL/UPN Zacatecas/SEDUZAC; 486 págs; por Sigifredo Esquivel

Respecto de los eventos, en este número se presentan dos reseñas y una convocatoria:

- XXVI Conferencia de la Comparative Education Society in Europe (CESE) “Governing Educational Spaces: Knowledge, Teaching, and Learning in Transition – The World in Europe, Europe in the World–” que tuvo lugar en Freiburg (Alemania), junio de 2014; por Cristian Pérez Centeno
- 6º Encontro Internacional de La Sociedade Brasileira Educação Comparada, que tuvo lugar en Bento Gonçalves (Brasil), agosto de 2014; por Marta Luz Sisson de Castro.
- Convocatoria al V Congreso Nacional e Internacional de Estudios Comparados en Educación sobre Educación y Futuro. Debates y desafíos en perspectiva comparada, convocado por SAECE, a realizarse en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, entre el 24 y el 26 de junio de 2015

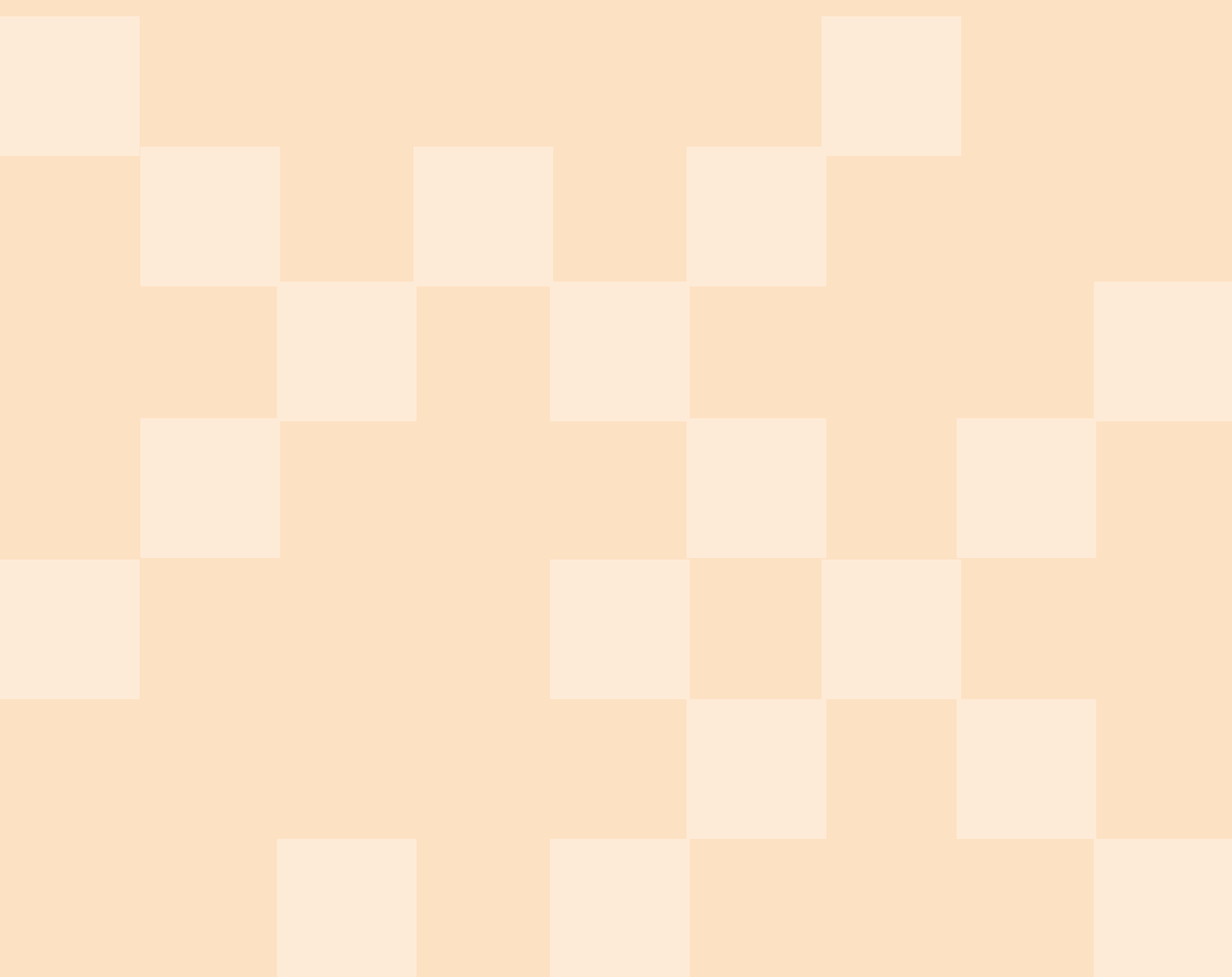
Con este nuevo número de RELEC, continuamos con nuestra estrategia editorial de divulgar algunos de los principales trabajos y de las conclusiones del XV Congreso Mundial de Educación Comparada, importante evento que ha posibilitado un fuerte impulso a los trabajos e investigaciones en nuestra área. Además, seguimos incluyendo artículos de colegas que trabajan e investigan en nuestro campo académico así como reseñas de libros, de otras publicaciones y de eventos que posibilitarán –con seguridad– una consolidación de los estudios comparados en educación tanto en la Argentina como en otros países de América Latina. Los esperamos en Buenos Aires, en junio próximo, en oportunidad del V Congreso Nacional e Internacional de Estudios Comparados en Educación.





## Dossier

*Nuevas miradas sobre el Estado, lo local, lo global y los estudios comparados en educación*





## Nuevas miradas sobre el Estado, lo local, lo global y los estudios comparados en educación

Felicitas Acosta / UNGS–UNSAM–UNLP - Guillermo Ruiz / UBA-CONICET

Los vínculos conceptuales entre Estado y educación han sido analizados desde diferentes disciplinas durante los últimos siglos y, los análisis contemporáneos, han considerado nuevas perspectivas analíticas derivadas de la intensificación de los procesos de internacionalización de las sociedades y de sus sistemas educativos. En este sentido, la Educación Comparada, en tanto disciplina que nació ligada a la configuración de los sistemas educativos estatales, ocupó y ocupa un lugar central en el estudio de las nuevas relaciones en el Estado y los sistemas de escolarización.

En esta oportunidad, la Revista Latinoamericana de Educación Comparada concentra su sección monográfica en las ***Nuevas miradas sobre el Estado, lo local, lo global y los estudios comparados en educación***. Esta selección temática a su vez se deriva del Grupo Temático n° 3 del XV Congreso Mundial de Educación Comparada, organizado por el Consejo Mundial de Sociedades de Educación Comparada y la Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación, que tuvo lugar en Buenos Aires en junio de 2013.

Este grupo temático convocó a la presentación de trabajos sobre el cambio del rol del Estado en políticas y prácticas educativas en el contexto de la globalización. Incluyó también trabajos referidos a los cambios en la comprensión de lo global y lo local y las nuevas relaciones entre el Estado y la sociedad civil, entre lo público y lo privado, y entre ciudadanos y comunidades. Buscó asimismo pensar los efectos de las tendencias mundiales en la formulación de políticas locales, y las tensiones entre actores políticos y organizaciones que participan en el diseño e implementación de reformas educativas.

Este dossier recupera parte de lo presentado y discutido en ese grupo temático. Concluye, a su vez, con la serie de publicaciones en español y portugués de los trabajos presentados en aquella oportunidad en el marco de RELEC. La introducción al dossier ofrece una reflexión sobre cómo fue pensado desde algunas vertientes de los estudios comparados en educación, la relación entre el Estado y los sistemas educativos.

### El Estado y los sistemas educativos

La configuración de los sistemas educativos es un proceso que puede analizarse a través de tres pasajes: el pasaje del discurso de la educación al de la escolarización hacia fines del siglo XVIII, el pasaje de una escuela de arreglos institucionales “básicos” a la escuela elemental obligatoria durante el siglo XIX y el pasaje de un sistema de escuelas a los sistemas educativos hacia mediados del siglo XX (Acosta, 2014).

El análisis de los tres pasajes evidencia la creciente intervención del Estado en la regulación de las prácticas educativas. En particular, el estudio de la organización histórica de los sistemas nacionales de educación pone de manifiesto la politización de todas las esferas de la vida social en las que el Estado había comenzado a intervenir de manera intensa desde fines del siglo XVIII.

En efecto, el pasaje del discurso de la educación al de la escolarización hacia fines del siglo XVIII reflejó una creciente educacionalización de los problemas sociales emergentes, muchos de ellos ligados a la consolidación del Estado liberal y al capitalismo como modo de producción. Es en ese momento cuando se produjo un vuelco contundente por parte de los estados hacia la regulación de las prácticas educativas.





Dicho vuelco se manifestó en un segundo pasaje: de la escuela de arreglos institucionales “básicos” a la escuela elemental obligatoria. A comienzos del siglo XIX existía un consenso sobre la potencia de las escuelas para distribuir saberes en forma masiva pero era necesario transformar esas instituciones existentes en tecnologías educadoras de carácter universal, simultáneo y homogéneo. El Estado intervino en este proceso a través de regulaciones que permitiesen la distribución de un conjunto de saberes necesarios tanto para desenvolverse en el nuevo orden como para asegurar la regulación del todo social frente a los procesos revolucionarios.

Es así que las luchas relativas al monopolio de la educación y a las regulaciones sobre la extensión de la escolarización dieron cuenta de conflictos en torno a la lucha por el poder y a la propia conformación de los Estados nacionales modernos. La llamada educación pública comenzó a responder a diversas finalidades pero sobre todo asumió la función política de promover la consolidación del Estado liberal durante el siglo XIX. Esto dio lugar a la secularización de la enseñanza, proceso esencialmente marcado por la cooptación de parte del Estado del control de las escuelas que antes estaban en manos de las corporaciones religiosas. Se trató de un fenómeno de difusión global, allí donde se propusiese, o impusiese, la organización de estados modernos.

Respecto de cómo se dio este proceso en Occidente y el lugar que ocupó el Estado, Green (1994) destaca las diferencias en los tiempos y las formas en que cada país adoptó un modelo de escolarización de amplia difusión en Occidente. Sobre la base de un modelo global en las naciones de Occidente, caracterizado por un sistema público financiado por el Estado con una burocracia administrativa para regular las escuelas y crecientes grados de estructuración de las instituciones educativas y sus agentes, distingue tres situaciones diferentes:

- Los estados germanos, Francia, Holanda y Suiza que establecieron las formas básicas de los sistemas educativos modernos hacia 1830.
- El caso de los estados del norte de Estados Unidos, de origen descentralizado, que lo hicieron entre 1830 y los años de la Guerra Civil.
- Gran Bretaña, el sur de Europa y los estados del sur americano quienes lo hicieron hacia fines del siglo XIX y principios del siglo XX.

Más allá de la divergencia cronológica, interesa destacar que la tesis de la generalización del fenómeno se sostiene sobre el lugar que se le asigna al Estado como figura clave del proceso de sistematización o lo que se podría denominar sistematización estatal.

Un tercer pasaje se produjo entre fines de siglo XIX y principios de siglo XX, de un sistema de escuelas a un sistema educativo. En realidad, desde la perspectiva de intervención del Estado, se advierte que, ya pasada la mitad del siglo XIX, los estados comenzaron lentamente a regular, por distintas vías, la oferta de la enseñanza pos primaria o elemental.

Tal como se señaló más arriba, mediante la organización de las instituciones educativas por parte de los Estados nacionales fue posible superar, en el largo plazo histórico, las características confesionales o regionales que tenían las prácticas educativas preexistentes (Archer, 1981, 1971; Bendix, 1968; Ossenbach Sauter, 2002; Popkewitz, 2000; Puelles Benítez, 2000; Ramírez y Boli–Bennett, 1999).

Consecuentemente, en la medida en que el Estado comenzó a interrelacionar las diversas formas o instituciones escolares y definir sus funciones se comenzó a organizar el sistema educativo. Aquí resulta importante introducir el concepto de sistematización aplicado a la educación. Con éste se hace referencia al proceso desarrollado a partir de los últimos años del siglo XIX y principios del XX por el cual lo que era un grupo variado de escuelas vagamente definidas, se fue transformando gradualmente en un sistema muy estructurado de instituciones educativas, delimitadas con precisión y funcionalmente interrelacionadas. Se establecieron los límites entre los diferentes tipos de instituciones educativas, se especificaron los contenidos oficiales del currículo prescripto así como las cualificaciones de los egresados. Se articularon las relaciones funcionales entre las distintas partes de lo que aparecía como un sistema escolar. Convergente y gradualmente se produjo un proceso de racionalización burocrática (Ringer, 1992).

Los procesos de sistematización y segmentación, bien definidos en la obra de Mueller, Ringer y Simon (1992), expresaron las distintas formas de articulación entre un sistema escolar en expansión y un reordenamiento social emergente (que incluía de manera creciente la demanda por más educación). Este pasaje en realidad se completó a mediados del siglo XX cuando



se produjo la expansión de la escuela secundaria, que comenzó como demanda social y fue luego asumida por el Estado, y terminó de cobrar forma la estructura articulada en niveles educativos (Viñao, 2002).

De acuerdo con la retrospectiva presentada, pareciera que los sistemas educativos son la resultante de la acción del Estado; pero es bien sabido que se trata de una estructura de configuración compleja, en la que diversos agentes y actores intervienen e interactúan en distintos planos (desde la enunciación de principios educativos de alcance mundial hasta la toma de decisiones en la cotidianeidad escolar).

La *complejidad que adquirieron los sistemas educativos* debe ser leída en relación con los procesos de racionalización burocrática que caracterizaron a los estados modernos. Luego de la conformación de los subsistemas funcionales de la sociedad para la política, la economía y la religión, hacia finales del siglo XVIII surgieron en Europa (y durante el siglo siguiente en América) una serie de oportunidades que promovieron la conformación de un subsistema particular para la educación como una función especial de debía desempeñarse en toda la sociedad. Los sistemas de educación al ser subsistemas funcionales particulares de la sociedad se constituyeron en una de las formas modernas de organización de la sociedad.

Dicha organización puede comprenderse a través del enfoque de Luhmann sobre la base de la teoría general de los sistemas. Por éste se interpreta que los sistemas sociales constituyen sistemas organizados en torno a los significados y sus líneas divisorias son los confines de las áreas de significado. Consecuentemente, los sistemas sociales implican las experiencias y las acciones de varios individuos referidas unas a otras sobre la base de un significado común. Se puede hablar así de una red de significados establecida por medio de la comunicación que se disocia de un entorno exterior. Los sistemas sociales incrementan su capacidad para enfrentar a la complejidad del entorno por medio de su diferenciación interna en subsistemas. El grado de complejidad interna y las formas particulares de diferenciación interna de los sistemas sociales depende del cambio evolutivo (Luhmann, 1990).

Cuando las redes de relaciones que forman parte del intercambio económico y la gestión política alcanzan un grado de complejidad sumamente elevado, se considera que el medio más efectivo y racional para estandarizar y controlar subunidades son las estructuras burocráticas (Bendix, 1968). Según Meyer y Rowan, las estructuras organizativas surgen como reflejo de normas institucionales racionalizadas. La constitución de dichas normas en los Estados y las sociedades modernas permitiría explicar en parte la expansión y el aumento de la complejidad de las estructuras organizativas. “Las normas institucionales funcionan como mitos que las organizaciones incorporan y que les permiten obtener legitimidad, recursos, estabilidad y mayores posibilidades de supervivencia” (Meyer y Rowan, 2010: 55).

Así en las sociedades modernas las estructuras organizativas formales surgen en contextos altamente institucionalizados. Consecuentemente, las organizaciones deben interiorizar prácticas y procedimientos definidos por los conceptos racionalmente predominantes respecto al trabajo institucionalizado en la sociedad. Las normas institucionalizadas son “clasificaciones integradas en la sociedad como tipificaciones o interpretaciones recíprocas” (Berger y Luckmann, 1967: 54). Dichas normas pueden darse por supuestas o contar con el apoyo de la opinión pública o de la normativa que regula prácticas y procesos sociales diversos (Starbuck, 1976). Las instituciones implican obligaciones normativas pero con frecuencia entran en la vida social principalmente como hechos que los actores deben tener en cuenta. De este modo, según Meyer y Rowan, “la institucionalización comprende procesos mediante los cuales los procesos, las obligaciones o las realidades sociales adquieren un estatus normativo en la reflexión y la acción sociales” (2010: 57).

Podría decirse que la expansión de los sistemas educativos a nivel global se transformó en el concepto racional predominante de la escolarización: éste actuó como mito pero también como guión dando legitimidad a las instituciones y a los estados que se ordenasen bajo ese concepto. El ordenamiento abarca la dimensión sistémica y la institucional y al conjunto de actores y agentes involucrados en el desarrollo del guión. Ahora bien, este ordenamiento se realizó en torno de la figura del Estado. La emergencia de la globalización supone la formulación de nuevas preguntas que la Educación Comparada comenzó a abordar hace unos 20 años: ¿en qué medida la consideración de lo global y lo local no implica cambios en los roles de los Estados en materia educativa? ¿En qué medida los nuevos roles que asumen los Estados promueven cambios en los sistemas nacionales de educación y en qué sentidos? ¿Es posible captar la complejidad de las relaciones entre lo global, lo regional, lo nacional y lo local en la formulación y ejecución de políticas educativas?.

Siguiendo la conceptualización de Dale (1999), una de las claves para interpretar las dimensiones de la globalización estaría en el análisis de los efectos y consecuencias que ella tiene en las políticas nacionales. Sin embargo, para el autor la globa-



lización representa un cambio de paradigma pero ello no supone que el sistema mundial esté menos basado en el Estado o que los sistemas educativos vayan a desgajarse del Estado. La globalización tampoco conduce necesariamente a la homogeneización. Para esta autor lo que sí ha cambiado es la forma que adoptan los problemas en la agenda educativa así como la discreción y habilidad del Estado para determinar cómo responder ante ellos.

Los trabajos que se presentan a continuación intentan dar cuenta de este nuevo haz de relaciones entre sistemas educativos todavía en expansión, Estados cuestionados en su lugar de referentes de las estructuras burocráticas y viejos y nuevos actores y agentes que intervienen en la distribución de saberes en las sociedades contemporáneas.

## Artículos que componen el Dossier

En esta sección se ha incluido un conjunto de ponencias que analizan el cambio del rol del Estado en políticas y prácticas educativas en el contexto de la globalización. Se trata de trabajos que han tomado en cuenta el análisis sobre la sociedad en general, incluyendo las fuerzas sociales, económicas y políticas que afectan a la educación en los distintos niveles (estatales, regionales, provinciales, municipales, ayuntamientos, distritos). Los artículos incluidos analizan cuáles han sido los efectos de las tendencias mundiales en la formulación de políticas locales y las tensiones entre actores políticos y organizaciones que participan en el diseño e implementación de reformas educativas. Para ello se considerado diferentes niveles de los sistemas educativos (educación infantil, inicial, básica, secundaria y superior) y también diversos recortes geográficos y niveles de agregación así como variados temas históricos (la acción afirmativa en los Estados Unidos) y contemporáneos (PISA en América Latina; la formación profesional en la Unión Europea y el MERCOSUR).

En primer lugar Juan Carlos Hernández Beltrán (Universidad de Salamanca, España), en su trabajo, ***A propósito de Fisher. Las políticas de discriminación positiva racial en la educación superior de los Estados Unidos***, realiza un análisis de una de las cuestiones sobre las que gravita un debate mayor en la sociedad estadounidense: la cuestión intercultural. Uno de los aspectos nucleares para gestionar una sociedad en la que la demografía está jugando un papel cada vez más relevante es, precisamente, el establecimiento de programas, políticas y actuaciones fundadas en la discriminación positiva racial en algunas de las estructuras e instituciones de los Estados Unidos de América. En su contribución, el autor trata de analizar el impacto de las políticas de discriminación positiva en el ámbito de la educación universitaria y pretende dar cuenta de las variables políticas y pedagógicas que se derivan de este caso particular para comprender en mayor medida el impacto y alcance de las medidas de *acción afirmativa*.

En segundo lugar, Ana Angheta Arrabal (Universidad de Valencia, España) y Gustavo Gareiz (Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina) presentan un análisis regional sobre el alcance del derecho a la educación en los niveles iniciales de los sistemas educativos. Su trabajo, titulado ***El derecho a la educación de la primera infancia y los grupos vulnerables en Iberoamérica***, concentra su foco de estudio en las contradicciones contemporáneas del debate público y político sobre el rol del Estado, su reformulación en el denominado „sistema de bienestar“, que muestra diversas posiciones con respecto al inicio de la intervención, y la controversia ideológica en que los diversos actores sociales y políticos se enfrentan a diferentes modelos de sociedad y concepciones de lo que para ellos es la infancia y sus derechos.

De manera paralela, señalan los autores, resulta cada vez más visible el fenómeno de la discriminación y la exclusión social. Este presenta más complicaciones en la vida de los niños pequeños y, más concretamente, en los grupos vulnerables, que sufren grados diferenciales de desigualdad como un colectivo en función de su estatus. En este sentido, la integración de los grupos vulnerables de la sociedad en escala mundial, pero sobre todo en el ámbito local, se ha convertido en sí en un asunto de interés para los políticos en las sociedades iberoamericanas. Por ello, los autores sostienen que el estudio de las medidas que hacen posible esta integración se ha convertido en una tarea fundamental para poder responder al principio necesario de equidad en el derecho a la educación de todos los niños y niñas.

Seguidamente, Mariana Leal y Cristian Pérez Centeno (Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina) presentan un trabajo sobre la creciente presencia de PISA en el debate regional de la educación secundaria, tomando el caso de países del Cono Sur con diferentes niveles de participación y resultados: ***PISA en el contexto latinoamericano: los casos de Argentina, Brasil y Chile***. En este trabajo los autores analizan el grado de ajuste entre los objetivos (implícitos y explícitos) establecidos por el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), y los objetivos que se plantean los países en desarrollo en sus normativas y líneas de acción.



Específicamente se consideran los casos de Argentina, Brasil y Chile para el nivel secundario de educación. A través de un análisis crítico de documentos de la OCDE (de los informes PISA) se contrastan los objetivos de este programa internacional de evaluación y los planteados en las políticas educativas nacionales de los países mencionados.

Los resultados del estudio cuestionan la articulación entre los objetivos nacionales que guían las políticas de países emergentes y las orientaciones de las políticas supranacionales diseñadas a partir de sistemas de evaluación de la calidad y de instrumentos estandarizados, objetando la pertinencia de la herramienta de evaluación para los países estudiados. Estos instrumentos, contruidos por países centrales a partir de sus propios criterios e intereses, no necesariamente atienden los intereses y necesidades de los países en desarrollo de América Latina, cuyos sistemas educativos se asientan sobre una fuerte desigualdad. Según los autores, mientras que trabajar sobre la atención de las inequidades en el acceso, permanencia y calidad de sus sistemas educativos es un aspecto central para los gobiernos de Argentina, Brasil y Chile, los informes PISA no necesariamente tienen esta prioridad.

En cuarto lugar, María Laura Pico y María Virginia García (Universidad de Buenos Aires, Argentina) realizan un estudio de la educación superior, que se concentra en la formación docente, desde una perspectiva regional. En su trabajo, **Las reformas de la formación docente para el nivel secundario en clave regional y comparada**, las autoras introducen los conceptos de reformas de la formación de profesores y de la educación secundaria desde una visión integrada para revisar las reformas que los países de América Latina han realizado en sus sistemas educativos. La formación inicial y continua del profesorado ha sido uno de los temas centrales de las reformas educativas que se han iniciado y desarrollado a partir de la década de 1990 hasta las primeras décadas de este siglo. En este artículo se analizan las bases jurídicas de los cambios que experimentó la formación inicial y continua de los docentes para nivel secundario en cinco países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, que conforman el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Se toma el caso de Bolivia, en proceso de adhesión como Estado parte, porque su reforma educativa otorga directrices originales en el contexto de la región.

Finalmente, Doralice Luro Balan (Ceeteps, Fatec Americana, SP, Brasil) y Karla Dahse Nunes (Unisul, Palhoça, SC, Brasil), en su trabajo **O ensino superior tecnológico na formação profissional - caso comparativo entre Brasil e Itália**, toman en cuenta una de las modalidades que mayores expectativas y también cambios ha evidenciado en los últimos tiempos en los sistemas escolares: la educación tecnológica y profesional. En su trabajo, las autoras se concentran en la formación profesional superior en ciencia y tecnología desde una perspectiva internacional, tomando los casos de Brasil e Italia y considerando los procesos de integración regional respectivos, es decir el MERCOSUR y la Unión Europea. Para ello toman como unidad de comparación la organización de los sistemas escolares respectivos y la inversión en formación profesional en cada caso y sus vinculaciones con las transformaciones acontecidas en los sectores productivos en cada país.

En suma, con esta selección de trabajos, que han sido sometidos a la evaluación de pares ciegos, se espera alentar la reflexión sobre los cambios en las formas de pensar las relaciones históricas y contemporáneas entre el Estado y los sistemas educativos.



## Bibliografía

- Acosta, F. (2014). *Consideraciones en torno a los orígenes de los sistemas educativos*. Mimeo.
- Archer, M. (1979). *Social Origins of Educational Systems*. London: Sage Publications.
- Archer, M. (1981). Los sistemas de educación. *Revista Internacional de Ciencias Sociales*, Volumen XXXIII, N° 2; 285-310.
- Bendix, R. (1968). Bureaucracy. En Sills, D., *International Encyclopedia of the Social Sciences*. New York: Macmillan.
- Berger, M. y Luckmann, T. (1967). *The social construction of reality*. New York: Doubleday.
- Dale, R. (1999). Specifying Globalization Effects on National Policy: A Focus on the Mechanisms. *Journal of Education Policy*, 14 (1); 1-17.
- Luhmann, N. (1990). *Sociedad y sistema: la ambición de la teoría*. Madrid: Paidós.
- Meyer, J. y Rowan, B. (2010). Organizaciones institucionalizadas: la estructura formal como mito y ceremonia. En Meyer, J. y Ramírez, F., *La educación en la sociedad mundial. Teoría institucional y agenda de investigación de los sistemas educativos contemporáneos*. Barcelona: Octaedro / ICE – UB.
- Ossenbach Sauter, G. (2002). Génesis de los sistemas nacionales en el mundo occidental. En Tiana Ferrer, A., Ossenbach Sauter, G. y Sanz Fernández, F., *Historia de la educación (Edad Contemporánea)*. Madrid: UNED.
- Popkewitz, T. (2000). *Sociología política de las reformas educativas*. Madrid: Morata.
- Puelles Benítez, M. (2000). Estado, políticas y educación. *Cuadernos de la OEI / Educación Comparada*, N° 4; 13-40.
- Ramírez, F. y Boli-Bennett, J. (1999). La Construcción Política de la Escolarización de Masas: sus orígenes europeos y su institucionalización mundial. En Fernández Enguita, M. (ed.), *Sociología de la educación*. Barcelona: Ariel.
- Ringer, F. (1992). La segmentación en los modernos sistemas educativos europeos: el caso de la educación secundaria en Francia entre 1865 y 1920. En Müller, D., Ringer, F. y Simon, B. (comp.). *El desarrollo del sistema educativo moderno. Cambio estructural y reproducción social, 1870–1920*. Madrid: Centro de Publicaciones del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Starbuck, W. (1976). Organizations and their environments. En Dunnette, M. (ed.), *Handbook of industrial and organizational psychology*. New York: Rand McNally.





## A propósito de Fisher. Las políticas de discriminación positiva racial en la Educación Superior de EE.UU.

*Waiting for Fisher: fear or hope? Rose thorns and petals of affirmative action in US Colleges.*

Juan Carlos Hernández Beltrán

### Resumen

Uno de las cuestiones sobre las que gravita mayor debate en la sociedad estadounidense tiene que ver con todo lo relacionado con la cuestión intercultural. Uno de los aspectos nucleares para gestionar una sociedad en la que la demografía está jugando un papel cada vez más relevante es, precisamente, el establecimiento de programas, políticas y actuaciones fundadas en la discriminación positiva racial en algunas de las estructuras e instituciones de EE.UU.

En ese contexto general, tratamos de analizar el impacto de las políticas de discriminación positiva en el ámbito de la educación universitaria. Sirviéndonos del debate nacional iniciado a propósito de la reclamación judicial que presentó en 2008 una estudiante de origen caucásico a la Universidad de Texas en Austin al ser rechazada su solicitud de ingreso, pretendemos dar cuenta de las variables políticas y pedagógicas que se derivan de este caso particular para comprender en mayor medida el impacto y alcance de las denominadas affirmative action.

**Palabras clave:** educación comparada, discriminación positiva, EE.UU, educación superior, interculturalidad.

### Abstract

Needless to say, one of the main issues on which lies more heat debate in american society has to do with racial and minorities groups. Indeed, one of the core aspects for dealing with this dynamic demographic feature in the US are, precisely, the increasingly important role devoted to the development of programs, policies and actions based on racial affirmative action with regard to some structures and institutions in the USA .

According with this framework, we try to analyze the impact of affirmative action policies in the field of US higher education. In doing so, we depart from the national on- going debate opened by a Caucasian student called Abigail Fisher that, after been rejected from the 2008 entering class, she filed a suit against the University of Texas at Austin. So, we seek to account for the political and pedagogical variables arising from this case, and in particular to better understand the impact and scope of the so-called affirmative action policies in the US Colleges.

**Key words:** comparative education, USA, Higher Education, Interculturality, Affirmative Action.



*(...)every american will need to get more than a high school diploma. And dropping out of high school is no longer an option. It is not just quitting on yourself, it is quitting on your country -and this country needs and values the talents of every American. That is why we will provide the support necessary for you to complete college and meet a new goal: by 2020, America will once again have the highest proportion of college graduates in the world”.*

US President Barack Obama First Adress to Join Sessions of Congress, February 24th, 2009.

## 1. Introducción

A través de las líneas que siguen pretendemos estudiar el alcance y repercusión de las políticas de discriminación positiva racial -*affirmative action*- en el ámbito de la educación superior de EE.UU. Para ello seguiremos un esquema que se interesa por conocer el contexto, el contenido, la racionalidad y, finalmente, pretendemos apuntar algunas consideraciones en clave comparada internacional.

Nos ha parecido, además, que en la elección de la temática presentada concurren indudables razones de actualidad y oportunidad por cuanto se trata de una cuestión que está siendo sometida en el momento presente a escrutinio en el ámbito judicial de EE.UU. Por consiguiente, de la lectura e interpretación que realicen los Tribunales de Justicia sobre una cuestión atravesada como pocas de controversia, dependerá en buen grado el futuro e incluso la propia viabilidad de estas prácticas de discriminación positiva puesta en marcha en parte del tejido universitario estadounidense.

El lector nos permitirá que establezcamos una analogía o paralelismo histórico-comparado que nos ayude a entender la magnitud y derivadas que encierra la cuestión racial en EE.UU. Así, y a propósito de un debate parlamentario celebrado en el primer tercio del pasado siglo en España, sobre una cuestión no menos exenta de carga polémica que la tratada en este artículo para los españoles de aquella (y esta) hora de la historia como el rompecabezas regional español. En aquella oportunidad, uno de los intervinientes –el político Manuel Azaña- indicó con gravedad a la Cámara aquello de que “todos los problemas políticos tienen siempre un punto de madurez, antes del cual están ácidos, después de pasado ese momento, se pudren, se corrompen”.

Interesa, por tanto, conocer si en relación con las políticas, programas y prácticas relativas a las *affirmative action* en EE.UU se ha alcanzado finalmente ese punto de madurez que permite afrontar con eficacia los desafíos sociales (entre los que des- puntan también los educativos) o, si por el contrario, tal cuestión se encuentra en un estado de acidez/inmadurez permanente o, finalmente situados en la peor tesitura, se ha corrompido definitivamente afectando a órganos vitales que comprometen la supervivencia del cuerpo entero.

Lógicamente, la cuestión planteada no alcanza sólo a la arena universitaria sino que, bien al contrario, está conectada con los niveles inferiores de la estructura escolar. Una visión general en la que se advierte, cada vez más, un diferencial entre la escuela secundaria y la formación superior. Pareciera que, como si de placas tectónicas se tratara, se están separando como así lo pone de relieve la abultada literatura invocando toda suerte de estrategias para revertir la imagen de una escuela secundaria fallida (Meyers, 2013).

Por tanto, el objeto de este trabajo es de analizar las claves de la universidad estadounidense en lo que afectan a las políticas y programas de discriminación positiva racial, además de adentrarnos en territorios de la gobernanza y las derivadas pedagógicas de la cuestión objeto de estudio.

## 2. Competencia, credencialismo y cuestión racial en la universidad de EE.UU.

Evocar el contexto de la universidad estadounidense nos lleva casi de inmediato a recurrir a una suerte de imaginario mundial en el que des- puntan expresiones, ideas y percepciones -generalmente asumidas- tales como “sistema de excelencia mundial”, “competencia feroz”, “reputación”, “eficacia”, entre otros calificativos laudatorios. Ya en clave social norteamericana, la sola mención del *College* supone enunciar uno de los ingredientes esenciales que conforman el célebre sueño americano.



Y ya se sabe que perseguir sueños supone dedicar tiempo y dosis considerables de esfuerzo para poder alcanzarlos. En el caso que nos ocupa, además, contar con las mejores opciones para la victoria final obliga a destinar una importante cantidad de recursos (económicos y personales) orientados a la admisión en la mejor universidad posible. Utilizando una expresión anglosajona diríamos que el proceso que finaliza con la admisión en un centro universitario en EE.UU es, claramente, *time-consuming* no sólo para los propios interesados sino también para sus familias (contratación de asesores y tutores privados, selección de actividades extracurriculares valoradas, diseño de estrategias para solicitar la universidad adecuada, preparación del SAT...). Este fenómeno que discurre paralelo al sistema formal, es lo que desde hace algún tiempo Mark Bray ha acuñado como “*shadow education*” (Bray y Lykins, 2009, 2012; Baker et al, 2001) y cuyo impacto puede explicar -al menos en parte- el diferencial de rendimiento escolar en perspectiva comparada internacional.

Sin abandonar este carril sociológico, resulta obligado encajar este comportamiento social dentro de un marco teórico que ayude a comprender la racionalidad del fenómeno (Sadovnik, 2011). Es decir, se trata de explicar en primer lugar las razones que llevan a un ensanche cada vez más amplio de la matrícula universitaria en EE.UU (o cuando menos un crecimiento exponencial de las aspiraciones por cursar estudios superiores).

Sobre este particular caben fundamentalmente tres opciones con capacidad de explicación. La primera de ellas, hundiendo sus raíces en el funcionalismo clásico, vendría a señalar que no debe causarnos sorpresa el crecimiento importante de la volumetría universitaria (¿burbuja universitaria?). Sin necesidad de apelar a una escala geológica para buscar legitimidad incontestable, la narrativa es sencilla. La sociedad de nuestro tiempo es, de lejos, mucho más compleja que aquella conocida por nuestros mayores y, por tanto, las destrezas y conocimientos requeridos en esta “sociedad del conocimiento” que hemos acuñado nos demanda -*irremediamente*- una formación cada vez más amplia, con mayor nivel de especialización, y a la vez paradójicamente versátil, de lo que se colige la necesidad de acudir al foro adecuado -la universidad- para estar *a la altura de los tiempos* en terminología orteguiana. Siguiendo esta línea de argumentación no es difícil explicar la lógica de expansión del sistema de educación superior en EE.UU (también a escala mundial).

Una segunda lectura sociológica, por el contrario, se aparta de esta ortodoxia funcionalista para adentrarse en el terreno de las denominadas teorías del conflicto. En este caso, la clave para entender la expansión educativa, especialmente en la arena universitaria, se encuentra en una lucha abierta cuyo botín es mantener o perder el cetro social, esto es, la posición de estatus y dominio. Se trata de obtener ventaja social a través de las *credenciales educativas* como no se ha cansado de explicar Randall Collins. En esta oportunidad, la posesión de titulación universitaria en muchos casos no se explicaría por la necesidad de una demanda cualificada del mercado de trabajo (Collins, 1971; Mc Guinness, 2006) ni por la complejidad de nuestra sociedad contemporánea, cuanto por una estrategia promovida por los grupos dominantes para mantener el *status quo*.

Finalmente, una tercera variante que aporta fuerza explicativa pasa por tomar en consideración la reflexión de la teoría institucional abanderada por John Meyer -aunque no exenta de discusión por quienes ponen en duda alguna de sus aseveraciones (Schriewer y Martínez Valle, 2007: 534). Según su perspectiva, estamos asistiendo desde hace unas décadas a la construcción de una “sociedad mundial” y, por consiguiente, el incremento mundial del torrente escolar tampoco es imputable a requerimientos del mercado de trabajo sino, más bien, a una exigencia mundial de ciudadanía que entiende la escolarización como una demanda inherente a las sociedades democráticas (Ramírez y Meyer, 1980). Un discurso o narrativa que debe ir acompañado, al menos en su formulación teórica, de la exigencia del cumplimiento de criterios de justicia e igualdad de oportunidades en el acceso a la universidad tal como se comprueba en múltiples declaraciones de intenciones, verbigracia, “*institutions will be evaluated on how well they are doing in providing fair access*” (Browne Report, 2010: 26).

Cualquiera que sea la opción elegida por el lector de entre el rango de posibilidades ofrecidas con anterioridad (las ciencias sociales habitualmente nos ofrecen distintos estantes entre los que elegir el producto que mejor se acomode a nuestros principios, inclinaciones o expectativas), lo cierto es que el resultado de la ecuación permanece inalterado. Es decir, existe una demanda creciente de la sociedad estadounidense para que los jóvenes alcancen un título universitario. Si a todo ello sumamos la convicción (fundada en realidad) de que la elección del *college* mejor posicionado en los rankings estatales o nacionales es determinante para obtener en el futuro mayor rédito social, profesional y económico entonces, decimos, el sistema entra en un cuello de botella, en una espiral de competición feroz por ocupar los escasos sitios disponibles en las mejores universidades. Toda competición, la del acceso a la universidad no es la excepción, está condicionada por los criterios bajo los que se celebra la misma. Nada más dar el pistoletazo de salida -incluso antes (Corcoran, 2008: 48)- los corredores ya ocupan posiciones diferentes. La desigualdad es consustancial a todo proceso de competencia.





Ya nadie parece discutir, por tanto, la presencia de desequilibrios e inequidades crecientes en EE.UU vinculados con la acreditación de estudios superiores. En términos generales, el mercado laboral penaliza y aumenta la brecha entre quienes acreditan titulación universitaria y quienes no poseen formación superior, como así se recoge, por ejemplo, en indicadores salariales tales como el “*college wage premium*” (Heathcote, Storesletter y Violante, 2010: 685). Un diferencial que, en clave universitaria, permite constatar, además, una mayor tasa de desempleo entre graduados universitarios pertenecientes a distintos grupos raciales (Hall, 2004: 565).

Se trata de un entorno, por tanto, muy competitivo que se retroalimenta todos los años con la publicación del influyente – aunque no exento de controversia (Pike, 2004) - *ránking US News and World Report*, una publicación que tiene el efecto casi inmediato para los centros mejor posicionados, de aumentar las calificaciones académicas de sus solicitantes medidas a través del indicador SAT (Meredith, 2004: 444), así como bajar la ratio de admisión en aquellas universidades. En relación con este último indicador conviene tener presente la bajada significativa, especialmente en las universidades más codiciadas, de estos ratios de admisión: “*Admissions at the nations elite universities has become extraordinary competitive. In 2009-2010, Harvard, Stanford and Yale,s acceptance rates reached record lows of 6.9, 7.2 and 7.5 percent, respectively, and Princeton, Columbia, Brown and MIT all admitted fewer than one in ten applicants*” (Avery y Levin, 2010: 2125).

Teniendo en consideración este escenario tan competitivo, especialmente en las prestigiosas universidades ubicadas en las dos costas norteamericanas, no puede pasarse por alto la presencia de algunas prácticas institucionalizadas y con raíz histórica, que suponen un sesgo o, si se prefiere, un trato preferencial en relación con las solicitudes cursadas por los denominados *legacies*, esto es, los hijos de aquellas familias que en su día formaron parte del *alma mater* de la universidad de referencia (Nathan y Spenner, 2009). Estas políticas, también conocidas como *affirmative action for the rich*, son las responsables de generar otro tipo de desigualdad -tolerada y promovida por algunas universidades- cual es la de organizar rutas académicas especialmente diseñadas para proporcionar una experiencia hedonista y con pocas exigencias curriculares (*party pathway*) a los hijos de clases acomodadas que no pueden acreditar brillantes expedientes académicos (Armstrong y Hamilton, 2013: 15).

Una competencia la que venimos indicando que, también desde tiempo, ha dejado de entender de fronteras. La irrupción de la Gran Recesión económica y financiera internacional también ayuda a explicar algunas dinámicas presentes en la universidad estadounidense. En un entorno de reducción presupuestaria ha jugado, ahora si cabe con mayor intensidad, su posición ventajosa con objeto de atraer a estudiantes internacionales *full fee* con objeto de obtener recursos económicos (Shields, 2013:611). No es extraño, por tanto, que en ese escenario internacional de captación de recursos y talento, al otro lado del Atlántico los europeos hayan promovido también un Espacio Europeo de Educación Superior con la pretensión, entre otras cuestiones, de “atraer estudiantes y académicos de otras regiones mundiales(...)Este objetivo se formula en un contexto en el que los Estados Unidos de América y los países asiáticos se consideran como los principales competidores en el mercado mundial de la educación” (Novoa, 2010: 37).

Junto con el ensanche de la ensoñación universitaria y la correspondiente competencia que resulta de la unión de estas dos variables, hay que tener en consideración (especialmente en EE.UU) el factor racial. Como resultado del característico *melting pot* o mosaico de culturas y diversidad étnica tan dinámica presente en EE.UU, es verosímil que en las próximas décadas asistamos a cambios significativos con respecto a la conformación de mayorías/minorías étnicas como se advierte con claridad en las tendencias que se aprecian en los censos de población residente. Algunos autores señalan que este fenómeno desencadena estrategias del grupo todavía dominante (población blanca) para intentar mantener su hegemonía en el ámbito de la universidad a través de decisiones como por ejemplo el establecimiento de estándares para acceder a la universidad que otorguen una ventaja competitiva al grupo de auto-referencia (Samson, 2013: 389).

Otro elemento interesante que ayuda a comprender la conformación del tejido universitario -en un territorio tan amplio como el estadounidense- tiene que ver con lo que Ruth López<sup>1</sup> denomina “geografía de la oportunidad” (López, 2009: 133). Con ello se pretende ponderar suficientemente el peso que tiene la cercanía de instituciones universitarias así como la “densidad” de oportunidades de educación superior en un territorio determinado (en esta comparativa el sur y medio-oeste presentan claramente menores posibilidades en relación los otros puntos cardinales de EE.UU).

Es decir, que durante el proceso de la toma de decisiones concurren factores que condicionan la elección de centro universitario. Algunos de ellos parecen guardar relación con la pertenencia a determinadas minorías en EE.UU. Sería el caso, por ejemplo, de la influencia que ejerce el arraigo familiar (*familism*) en la minoría de hispanos. Un rasgo, el del apego a la familia y a su entorno próximo, que restaría opciones para solicitar el ingreso en las universidades (especialmente las más selectivas) como se ha puesto de manifiesto en alguna investigación (Matthew y López, 2009: 320).



Todo lo referido con anterioridad dibuja un escenario en el que la aplicación de programas y políticas de discriminación positiva se antoja un aspecto nuclear en la configuración del tejido universitario estadounidense. Se trata, en definitiva, de utilizar las políticas de *affirmative action* con objeto de corregir las desigualdades y distorsiones presentes en el sistema de educación superior y, sobre todo, de procurar que la demografía general de EE.UU. guarde al menos cierta correspondencia con la distribución étnica de la universidad norteamericana. A todo ello dedicamos los epígrafes que siguen.

### 3. A propósito del caso Fisher: ¿quién es David, quién Goliat? Génesis y desarrollo de las políticas de *affirmative action* en la Educación Superior.

En 2008 una joven norteamericana, al igual que tantos otros en todo el país, solicitó el ingreso en la universidad. Tras el estudio de su solicitud -y después de aplicar el procedimiento oportuno-, la universidad de referencia desestimó su solicitud. Esta incidencia podría haber sido una historia más entre las miles que se producen todos los años en el competitivo sistema universitario norteamericano. Sin embargo, en aquella ocasión la joven resolvió no asumir la decisión adoptada por la universidad sino luchar como en su momento hizo David contra Goliat.

Antes de adentrarnos en el detalle del caso que ha puesto, una vez más, el foco de la atención nacional respecto a las políticas de discriminación positiva en el ámbito de la educación superior, conviene recordar alguno de los hitos que han marcado su devenir. En ese sentido, una de las sentencias más reconocibles – y con mayor poder icónico en la historia reciente de EE.UU. – es la que decapitó la hasta entonces política de segregación racial en la escuela pública, especialmente sangrante en los Estados sureños. Hasta 1954, fecha en la que el Tribunal Supremo se pronunció a través de la célebre sentencia *Brown v. Board of Education*, se había impuesto una política fundada en el principio cuestionable de “*different but equal*”, todo lo cual permitía tener en consideración la cuestión racial para discriminar a la población escolar por el color de su piel.

La sentencia histórica no dejaba lugar a la duda al señalar lo que sigue: “*We conclude that in the field of public education the doctrine of “separate but equal” has no place. Separate educational facilities are inherently unequal. Therefore, we hold the plaintiffs and others similarly situated for whom the actions have been brought are, by reason of the segregation complained of, deprived of the equal protection of the laws guaranteed by the Fourteenth Amendment*” (Balkin, 2002: 221). A partir de aquella resolución judicial se había marcado con claridad una línea roja que impedía apelar a la condición racial como un elemento a partir del cual estructurar la diferencia étnica o racial legitimando programas y políticas diferenciadas. Siendo esta la regla general, no es menos cierto que bajo algunas circunstancias históricas muy señaladas el precepto se vulneró; por ejemplo, en la decisión *Korematsu v. United States* de 1944 que apoyó judicialmente la decisión ejecutiva adoptada por el Presidente Roosevelt en virtud de la cual se prohibía que ciudadanos estadounidenses de origen japonés vivieran en determinadas zonas del país, todo ello justificado en el nombre de la seguridad nacional o, por traducirlo a la terminología de la filosofía política, se trató de invocar la “razón de Estado”.

No obstante la excepción consignada, lo cierto es que las controversias sobre este particular ya contaban, desde la decisión *Brown*, con un molde en el que buscar comparación. Así, por citar algún ejemplo, en 1978 el Tribunal Supremo de EE.UU. en su sentencia *Regents of the University of California v. Bakke* rechazó el programa de admisiones de la Universidad de California en Davis por establecer cuotas raciales en su Facultad de Medicina (de 100 puestos disponibles reservaba 16 para atender solicitudes de estudiantes pertenecientes a minorías étnicas). No obstante la prohibición en el establecimiento de cuotas, la sentencia judicial sentó jurisprudencia indicando, a través del escrito del Juez James Powell, la constitucionalidad de perseguir la diversidad racial en el ámbito universitario y, por consiguiente, esta misión en enmarca dentro del interés general del gobierno.

Expuesto el criterio judicial sobre la cuestión racial, conviene adelantar espacio y volver al desafío planteado en la actualidad. Abigail Fisher, la joven de origen caucásico a la que hacemos referencia, determinó como indicamos plantear un desafío judicial al sistema de selección y admisión de estudiantes de la universidad de EE.UU. como consecuencia de ver truncada su aspiración de entrar en la Universidad de Texas en Austin consiguiendo algo ciertamente complicado como es alcanzar a ser oído por el Tribunal Supremo de aquel país (Wasserman, 2011: 136). A su favor, en principio, las ya referidas sentencias fundacionales que entienden que por encima de la utilización explícita de la cuestión racial se encuentra el principio de mérito e igualdad de oportunidades.



Desvelamos ya el escenario en el que se han desarrollado los hechos indicando que la universidad de la discordia fue el centro de educación superior estatal más prestigioso del Estado de Texas (en aquel año se presentaron 29.501 solicitudes de ingreso, de las que sólo se estimaron 12.843 y, finalmente, la Universidad de Texas en Austin informó favorablemente el ingreso de 6.715 estudiantes, todo lo cual refiere una tasa de admisión del 22,76 %). Como ya vimos en la primera parte de este trabajo, el aumento de las aspiraciones de los jóvenes norteamericanos sumado a un entorno muy competitivo es el responsable de bajas tasas de aceptación de admisiones en universidades muy solicitadas. A partir de aquí, la lucha por revertir la negativa de la institución se ha fundado en una estrategia de defensa que apunta directamente sobre el flanco de la “discriminación racial inversa” aplicada por la Universidad de Texas en Austin.

El principal argumento de la demandante gravitó en torno a la utilización de criterios raciales en el proceso de admisión de alumnos en la Universidad de Texas en Austin (en adelante UT), todo lo cual violaba lo establecido en la Constitución de EE.UU.; en particular lo prescrito en la “*Equal Protection Clause*” (ningún Estado puede denegar a los ciudadanos de su demarcación la protección igual de las leyes) recogida en la Decimocuarta Enmienda.

Por consiguiente, y a su juicio, las políticas y programas de discriminación positiva o *affirmative action* eran responsables directas de otro tipo de agravios a la inversa, puesto que candidatos con peores registros académicos pertenecientes a minorías étnicas o raciales ingresaban en la universidad por delante de otros aspirantes con mejores calificaciones, todo ello en nombre de la diversidad.

Con objeto de comprender mejor los procedimientos de admisión en el caso que nos ocupa, puede resultar de interés analizar cómo determinados hitos (al igual que el generado por la demanda en 2008) han afectado la concepción y desarrollo de los programas de admisión y su relación con la variable racial.

En un primer momento –antes de 1997–, el procedimiento aplicado por la UT en relación con su política de admisiones fue el de aplicar un modelo basado en la utilización de dos variables. Por un lado, indicadores académicos habituales en la universidad estadounidense tales como la puntuación obtenida en el SAT (*Scholastic Achievement Test*) junto con las calificaciones alcanzadas en la educación secundaria o GPA (*Grade Point Average*); por el otro, la UT no dudó en utilizar explícitamente la variable racial como uno de los elementos a tomar en consideración en el momento de conformar la cohorte de estudiantes de primer año o freshmen.

Con posterioridad, un pronunciamiento judicial obligó a reformular el mecanismo de admisión de estudiantes en la UT. La decisión adoptada por el Tribunal de Apelación de EE.UU en el caso *Hopwood v. Texas* expresó con claridad el carácter inconstitucional que supone tomar en consideración –de manera explícita– la variable racial en la toma de decisiones en relación con la admisión de alumnos ya que, como explicaba la sentencia, tal extremo vulnera lo establecido en la “*Equal Protection Clause*”.

Así las cosas, a partir de la decisión *Hopwood v. Texas* asistimos a la implementación de un segundo modelo de admisiones en la UT. Descartada la ponderación explícita del factor racial, la universidad tejana adoptó un modelo holístico en el que se computaban dos indicadores. De un lado, un índice académico (*Academic Index*) en el que se daba entrada a los registros académicos del aspirante comentados con anterioridad y, de otro, un indicador de logro personal (*Personal Achievement Index*) en el que se tomaban en consideración aspectos tales como la capacidad de liderazgo del estudiante, galardones conseguidos, experiencias laborales previas, implicación en servicios comunitarios, actividades extracurriculares, así como elementos más personales que pudieran dibujar un perfil más exhaustivo del aspirante como dominar algún idioma además de la lengua materna, asumir responsabilidades familiares, la condición socioeconómica de su entorno familiar y, en general, todos aquellos elementos y circunstancias especiales que puedan aportar información valiosa sobre la condición social del estudiante.

La resolución judicial que venimos comentando tuvo influencia no sólo en la nueva métrica utilizada por la UT en su política de admisiones sino que, además, alimentó una reforma estatal. A partir de aquel momento, el poder legislativo de Texas aprobó un nuevo programa denominado *Top Ten Percent Law*. La lógica de esta política era sencilla: a partir de entonces, todos los estudiantes de una *High School Senior* que finalizaran sus estudios en ese percentil (10%) tendrían asegurada de manera automática su ingreso en la universidad estatal<sup>2</sup>.

Pocos años más tarde, las políticas de *affirmative action* en materia universitaria vuelven a la primera línea de atención nacional. El Tribunal Supremo de EE.UU en 2003 se pronuncia en los casos *Grutter v. Bollinger* y *Gratz v. Bollinger*. Respecto a esta



última sentencia, el Tribunal entendió que la Universidad de Michigan estaba lesionando principios constitucionales al otorgar de manera automática puntos a los aspirantes procedentes de determinadas minorías raciales. Una vez más, la justicia dejaba clara su postura acerca de la prohibición de utilizar la variable racial como un factor a computar.

Sin embargo, respecto a la decisión sobre *Grutter v. Bollinger* el fallo de la Corte Suprema de EE.UU apoyó la constitucionalidad de utilizar la variable racial como “uno más” de los múltiples factores en los programas de admisiones de alumnos en la universidad. Conviene detenerse siquiera un momento en el contenido de esa decisión federal por la trascendencia de su contenido.

Al igual que Abigail Fisher en la actualidad, otra joven –Barbara Grutter- demandó a la prestigiosa Facultad de Derecho de la Universidad de Chicago apelando a que había sido rechazada en aplicación de un programa de admisiones que otorgaba trato preferencial a los alumnos procedentes de minorías étnicas. La lectura de la exposición de la magistrada O,Connor resulta esclarecedora. En síntesis, la sentencia recuerda que el programa aplicado es prácticamente igual al desarrollado por Harvard con la intención de conformar una masa crítica de estudiantes procedentes de minorías con baja representación en los estudios universitarios de Derecho.

La juez no dudó en apoyar su argumentación favorable a la política de diversidad patrocinada por la Universidad de Michigan, indicando para ello que es especialmente importante que tal objetivo sea perseguido por una Facultad como la de Derecho toda vez que una buena parte de los senadores y congresistas de EE.UU, en suma los líderes de la nación, acreditan dicha titulación. Por tanto, bueno será –continúa la magistrada- que a ojos de la ciudadanía quede patente la posibilidad real de que personas con talento de toda raza y grupo étnico tengan posibilidad de cursar estudios en las Facultades de Derecho del país.

Finalmente, otro de los elementos quizá más destacados de la sentencia –además de apuntalar la argumentación a favor del interés general que debe considerar todo gobierno sobre las bondades de la diversidad racial- fue, sin embargo, la enigmática parte final en la que se deja entrever un horizonte temporal en el que dar por terminadas los programas de discriminación positiva. Siguiendo el tenor de su declaración final, la juez O,Connor vaticinó lo que sigue:

*“It has been 25 years since Justice Powell first approved the use of race to further an interest in student body diversity in the context of public higher education(. . .)We expect that 25 years from now, the use of racial preferences will no longer be necessary to further the interest approved today”* (Grutter v. Bollinger et al, 539 US (2003), p.31.

Es decir, que se podría tener en cuenta la condición racial o étnica pero, eso sí, como un elemento más a considerar dentro de un amplio conjunto de indicadores que contribuyen a tener un conocimiento general más detallado del aspirante. Y, tal vez de mayor importancia, la sentencia admitió que la utilización de la variable racial es legítima siempre que sirva para perseguir los intereses generales de un gobierno. La ponente O,Connor destaca en la redacción de la sentencia con claridad, como vemos, que tratar de alcanzar una cohorte de estudiantes universitarios fundada en la diversidad étnica es un objetivo constitucional al que pueden apelar las instituciones de educación superior.

Apoyada ahora en la decisión *Grutter*, la UT volvió a retocar su programa de admisiones estableciendo un tercer modelo a partir de 2004 como consecuencia de los pronunciamientos judiciales a los que hemos hecho referencia. En el verano de 2004 la UT lleva a cabo un estudio titulado *Proposal to consider Race and Ethnicity in Admissions* para lo cual analiza una muestra de clases de la universidad con una matrícula entre 5 y 24 alumnos. La principal conclusión del estudio fue que la UT carecía de una masa crítica de estudiantes pertenecientes a las minorías étnicas y que, por tanto, para remediar esa deficiencia era preciso volver a considerar de manera explícita la cuestión racial en los programas de admisión de alumnos.

A partir de aquel momento, y amparada como venimos señalando por el caso *Grutter*, la universidad determinó incorporar la variable racial como un elemento computable más incorporado al registro de logro personal del candidato (PAI). Este último modelo es el que se ha visto sometido a escrutinio judicial (y social) ante la demanda presentada por Abigail Fisher.

Después de un largo proceso judicial, finalmente el Tribunal Supremo se pronunció en el verano de 2013 a través de una sentencia que avala las políticas de admisión de la Universidad de Texas en Austin aunque, eso sí, al devolver el caso al distrito correspondiente también hace un llamamiento implícito exhortando a las autoridades políticas y académicas para que apliquen la discriminación positiva siempre y cuando esté debidamente justificado para conseguir los objetivos de diversidad propuestos y no haya otra alternativa posible.



Por lo tanto, hasta nuevo pronunciamiento judicial las tesis defendidas por los magistrados del Tribunal Supremo Powell y O, Connor continúan marcando o por mejor decir, legitimando las políticas de *affirmative action* en algunos campus de la universidad estadounidense. No obstante, creemos que uno de los elementos más controvertidos es, sin duda, el referido a la expresión “masa crítica” en relación con las minorías infrarrepresentadas en la universidad. La estrategia de defensa por parte de quienes, como hemos venido señalando en este trabajo, creen ver lesionados sus derechos intentan convencer o demostrar a las autoridades políticas, sociales y, en última instancia, judiciales que bajo el eufemismo “masa crítica” se encuentra soterrada o cuando menos camuflada, una política real fundada en el establecimiento de cuotas.

#### 4. La gobernanza de la educación norteamericana y las políticas de *affirmative action*.

especialmente durante los últimos años, EE.UU está siendo testigo de un cambio nuclear en la gobernanza de los asuntos relacionados con la educación, hasta el punto de que alguien de manera acertada ha calificado este proceso como el fin de la excepción americana (Henig, 2013: 20; Pierson, 2007).

Se trata, pues, de constatar cómo se está produciendo un trasvase -cada vez más importante-, desde los lugares e instituciones tradicionalmente encargados de gestionar y decidir todo lo relativo al ámbito educativo hacia otros terrenos que hasta la fecha habían ocupado un papel secundario. La resultante de este proceso está siendo la reclamación por parte de lo que se da en llamar *general-purpose governance* (centros de decisión política que, por definición, asumen un amplio rango de materias para gestionar) de mayores cuotas de responsabilidad y decisión política en materia de educación.

Descodificado lo anterior en clave norteamericana, supone constatar una nueva hoja de ruta en la que los tradicionales enclaves específicamente educativos están siendo objeto de un cuestionamiento cada vez mayor. Así, por ejemplo, en el nivel de la administración local -donde históricamente los *School Districts* han gozado de poderes y capacidad de decisión importante- el gobierno municipal está reclamando y asumiendo mayores competencias en la gestión de las escuelas. Un caso paradigmático de este cambio en los centros de decisión ha sido el protagonizado por el alcalde de Nueva York Michael Bloomberg a través de su lucha por asumir desde el Ayuntamiento la gestión de la educación en toda la ciudad con un modelo de gestión empresarial (Ravitch, 2010: 69).

Ascendiendo un nivel más en la estructura de gobierno, también nos encontramos con un cada vez mayor protagonismo de los Estados en la gestión de los asuntos escolares bien a través de compromisos personales del gobernador del Estado, utilizando la capacidad legislativa disponible o, finalmente, a través de los pronunciamientos de los Tribunales de Justicia Estatales.

También en el último piso encontramos esta misma tendencia de los órganos de poder “generalistas” reivindicando para sí competencias y protagonismo hasta el momento liderado por instancias específicamente educativas. De manera que, en este último estrato de la política, tanto el Presidente del país (no sólo el actual), como el Congreso y Senado de los EE.UU y los Tribunales Federales han abandonado las trincheras en materia educativa para situarse en la primera línea (la aprobación, desarrollo y seguimiento de la conocida *No Child Left Behind Act* es un claro ejemplo de todo ello).

Así, en el ámbito de sus competencias legislativas, algunos Estados han ido aprobando a lo largo del tiempo distintas iniciativas con el ánimo de suprimir las políticas de discriminación positiva. Tal fue el caso, por ejemplo, de la *Proposition 209* en California, la *Washington,s Initiative 200*, *Michigan,s Proposal 2* y *Nebraska,s Initiative 424*, por citar sólo algunas.

La adopción legislativa de estas medidas no deja otra salida a las universidades más que acomodar sus políticas y programas de admisión de estudiantes al marco legal establecido por los diferentes Estados. La consecuencia de retirar estos programas que ayudan a incorporar estudiantes de minorías étnicas a la educación superior ha sido, como estamos indicando en este trabajo, la de aumentar el diferencial universitario entre grupos étnicos.

No obstante, las cosas no son tan sencillas o lineales como podría parecer. El problema sobreviene en el momento de coherenstar, esto es, hacer compatibles dos exigencias legales emanadas de distintas esferas de decisión política. En este caso, junto con la legislación estatal, entraría también en escena no ya un actor secundario sino, más bien al contrario, uno al que se le ha asignado el papel protagonista en la representación de esta función. Nos referimos a la legislación federal -de aplicación en todo el país-, relativa a la protección de los derechos civiles (más en particular lo relativo al *Title VI Federal Civil Right*).



Una legislación que prohíbe y persigue la disparidad racial cuando ésta registra una magnitud difícilmente justificable. En el caso que nos ocupa, pues, la eliminación en algunos Estados de los programas de *affirmative action* estarían provocando una disparidad, una brecha creciente entre las oportunidades vinculadas a la pertenencia a distintos grupos étnicos. Todo ello, con el resultado de vulnerar la ley federal de derechos civiles y, subsiguientemente, no cabría otra posibilidad (legal) que la de exhortar -en virtud de esta legislación nacional- a las universidades y Estados para que remuevan aquellos factores responsables de auspiciar diferentes oportunidades respecto a la admisión en la universidad:

*“Federal statutory and constitutional law permits racial disparities if appropriately justified. However, unjustified racial disparities of great magnitude may be offered as evidence that a university’s admissions policy violates Title VI’s prohibition against the use of selection criteria that have an unjustified racially discriminatory effect(...) Title VI federal antidiscrimination law requires that the institutions either decrease reliance on the selection criterion that has a racially discriminatory effect or adopt remedial affirmative action policies to compensate for the unjustified racial impact”* (West-Faulcon, 2009: 1102).

Debemos consignar asimismo una de las consecuencias que se han observado después de la aprobación de distinta legislación estatal estableciendo la prohibición de programas de discriminación positiva, como ha sido la aparición de un efecto de disuasión o desaliento (*discouragement effect*) objetivado en una menor solicitud de ingreso a universidades prestigiosas (Brown y Hirschman, 2006: 125). Todo lo cual podría traducirse en una interpretación, en una mirada más hostil y desconfiada de estos colectivos hacia una universidad ahora en adelante desprovista de mecanismos para facilitar su entrada.

A todo lo mencionado con anterioridad, hay que sumarle una consideración importante sobre la propia imagen política de la discriminación positiva de las minorías étnicas. En este sentido la propuesta teórica formulada por el profesor Frank Baumgartner nos puede ayudar a comprender la motivación de algunas actuaciones y, muy especialmente la decisión de la joven Fisher de acudir a instancias judiciales para revertir una decisión que a su juicio está fundada en error.

Según el autor al que hacemos referencia (Baumgartner y Jones, 1993), la imagen política (*policy image*) de cualquier cuestión está conformada tanto por la información empírica sobre el tema, como por el componente emocional o “tono” de esa cuestión. Además, dado que no todo el mundo puede conocer con detalle todo el rango de asuntos, la imagen política (y pública) viene modelada por unas pocas personas o grupos, habitualmente invocando su conocimiento experto, quienes finalmente descodifican la cuestión de forma sencilla y esquemática al gran público para su comprensión generalizada.

Otra de las variables importantes –además de la imagen política del asunto- tiene que ver con el lugar, escenario o institución encargada de gestionarla (*policy venue*). De tal manera que la imagen política tiene mucho que ver con el escenario o lugar en el que se toman las decisiones respecto a esa cuestión. Si el lugar no nos es favorable, la única opción disponible para cambiar esa imagen y, subsiguientemente, las políticas pasa por buscar otros escenarios que puedan modelar otra imagen con la esperanza de que las políticas también se vean afectadas (*policy venue shopping*).

Como hemos visto en este apartado, el cambio en la estructura de la gobernanza de los asuntos educativos en EE.UU con la mayor presencia de las instituciones generalistas puede actuar como un mecanismo que modifique la imagen y las políticas respecto a las *affirmative action* en el terreno universitario. La estrategia desarrollada por la joven Fisher trata, en efecto, de modificar el escenario donde se ha diseñado estas políticas (la autonomía universitaria) para trasladarlo al escenario judicial federal (Tribunal Supremo) con el deseo de interesar a un rango más amplio de la sociedad y poder modificar tanto imágenes como políticas.

## **5. Las espinas de la rosa. Contenido polémico de las *affirmative action policies*.**

contemplar la belleza de una rosa a cierta distancia produce siempre placer a nuestros sentidos. Una mirada más cercana, sin embargo, obliga a reparar también en las espinas que la envuelven, matizando la primera percepción. Del mismo modo, el debate sobre la oportunidad y consecuencias de las *affirmative action* se ha centrado en poner el foco por un lado, en la irreprochable belleza estética (aquí diríamos ética) de sus pétalos y, por otro, quienes se oponen a la misma –con otra mirada- han fijado su atención en los componentes espinosos de esa misma realidad. Algo sobre las miradas, esto es, las imágenes diferentes la política puede desarrollar sobre un mismo asunto lo hemos tratado en parte líneas arriba.

Una de las razones que se han esgrimido para mostrar la oposición hacia este tipo de políticas descansa en lo que se ha



venido en denominar la “hipótesis del desajuste” (*mismatch hypothesis*), en virtud de la cual si a alguien perjudican estos programas de discriminación positiva es, paradójicamente, a aquellos para los que están diseñados. Es decir, la tesis defendida indica que la tasa de graduación universitaria de estos alumnos procedentes de minoría étnicas es sensiblemente menor de la que tendrían en el caso de acudir a universidades menos selectivas, ya que no están preparados para hacer frente a los desafíos que plantean las universidades más prestigiosas (centros en los que habitualmente se concentra la polémica sobre la discriminación positiva).

Además, se indica, estas políticas suponen una vulneración del tarro de las esencias de EE.UU, a saber, unos valores fundacionales que descansan sobre los principios de igualdad, justicia y respeto por el esfuerzo individual en un contexto de meritocracia. Se trata, por tanto, de un ataque calculado a las *affirmative action* que descarga su batería discursiva sobre los contravalores y efectos contraproducentes de estas políticas. No obstante, algunos estudios realizados parecen desmentir empíricamente estas aseveraciones (Tienda y Alon, 2005: 309).

Como es natural, también se ha intentado explicar la oposición a estas políticas fundando la motivación en la existencia de un prejuicio racial que estaría modulado en función de variables como el tipo de formación recibida, el factor geográfico, la adscripción a diferentes ideologías políticas (Huklinski et al, 1997: 409; Smith, 1998) o, incluso, alimentado desde las redes sociales e internet (Valeri y Borgeson, 2007).

Este tipo de explicaciones ayudaría a entender por qué este tipo de visión contraria a las *affirmative action* tiene su vivero en segmentos de población con bajos niveles de estudios y, fundamentalmente, adscritos a una corriente de pensamiento muy conservadora. No obstante lo anterior, algunos trabajos han refutado esta tesis señalando, bien al contrario, que incluso entre la población bien informada en términos políticos (*political sophistication*) se puede encontrar este tipo de actitud hostil a las *affirmative action* (Federico y Sidanius, 2002: 169), todo lo cual serviría para inferir un arraigo importante de este tipo de actitud frente a las políticas compensatorias diseñadas para las minorías.

Finalmente, en el propio ámbito universitario también se han hecho interesantes aportaciones sobre las actitudes que los estudiantes de los campus tienen en relación con las *affirmative action*. En este sentido, destacaríamos el trabajo de la profesora de la universidad de Maryland Julie Park (Park, 2009, 2013) quien sostiene que la actitud conformada durante el primer año de estudios universitarios, la influencia del grupo de pares en la universidad y, finalmente, la orientación política son factores relevantes que condicionan distintas actitudes de los jóvenes universitarios al respecto.

## 6. ¿Todos a la Universidad?

De entre las muchas cuestiones que se derivan en relación con las políticas que favorecen el acceso a las minorías a la universidad norteamericana hay una que sobresale porque condiciona a todas las demás: ¿es realmente deseable que todos los estudiantes tengan la meta puesta en el acceso a la universidad? ¿cuáles son las consecuencias que se derivan de este discurso colectivo sobre la necesidad de construir un sueño universitario para todos los estudiantes?

En definitiva, se trata de explorar el fenómeno sociológico del “*College for all*”. Uno de los más reconocidos estudiosos de esta cuestión ha establecido una interesante secuencia de acontecimientos con la intención de explicar los efectos no sólo perversos sino, además, contraproducentes que supone alimentar la expectativa universitaria en todos los estudiantes de la educación secundaria superior.

Con vocación de síntesis, el relato sería el siguiente: a) la mayor parte de los estudiantes de *high school* (inducidos por un discurso social imperante y una no menor presión familiar) desarrollan una expectativa hacia la educación universitaria, en detrimento de otras opciones formativas y/o laborales; b) los estudiantes con planes de acceso a la universidad perciben correctamente (espoleados por los consejos de orientación del propio centro de secundaria) que de una u otra forma accederán a estudios de educación superior. Esta lectura les llevaría a pensar que las calificaciones y el esfuerzo académico es una variable irrelevante para su éxito futuro.; c) por lo tanto, los estudiantes tendrían pocos incentivos para esforzarse durante la etapa de *high school*.

Es decir, la filosofía del “*College for all*” estaría socavando la relación entre esfuerzo académico en secundaria y expectativas educativas futuras; d) incluso aunque los resultados de la educación secundaria no lastren las posibilidades de acceso a la



educación superior, estas calificaciones siguen siendo un buen predictor de las posibilidades de éxito en la universidad y, finalmente, e) esta corriente preponderante del *College for all* sería en buena parte la responsable de generar una bolsa de estudiantes poco preparados y que, por tanto, están condenados a fracasar en su aventura universitaria.

En suma, la ensoñación universal de educación superior es irresponsable toda vez que está fundada en una desinformación deliberada por parte de los centros de educación secundaria, quienes en muchos casos inyectan en los estudiantes expectativas poco realistas sobre sus posibilidades de éxito en la universidad; todo lo cual acabará generando frustración, desencanto e ineficacia en la gestión de los recursos de la universidad. El profesor Rosenbaum advierte con claridad de la necesidad de virar el rumbo de esta burbuja universitaria con pies de barro:

*“raising plans by itself can be a cruel charade that ignores the many serious barriers to college degree completion, and it leads to a high probability of dropping out without having earned a credential and often with no payoff. Moreover, students do not even anticipate these highly probable failures, so they do not take appropriate actions or make backup plans. If we are going to take college for all seriously, we must do a great deal more than simply convince students to raise the bar on their plans”* (Rosenbaum, 2011: 113).

Junto con esta concepción muy crítica acerca de esta cuestión también debemos consignar la presencia de otra corriente sociológica que interpreta el fenómeno del *College for All* en sentido opuesto al defendido por Rosenbaum. Es decir, que la clásica asunción sociológica de que las expectativas modelan los comportamientos permanece vigente ya que, a su entender, los planes de acceder a la universidad hacen que los estudiantes redoblen esfuerzos y estrategias durante la educación secundaria para ver efectivamente realizada esa aspiración (Domina, Corley y Farkas, 2011: 109). También, como vemos, sobre este fenómeno con claras derivaciones sociales, políticas y educativas está servida la controversia afectando al debate sobre las *affirmative action*.

## 7. ¿Lecciones en clave comparada?

Expuesto el contexto, contenido y análisis de la racionalidad de las políticas de discriminación positiva étnico sometidas en el momento actual de EE.UU a escrutinio social, político, pedagógico y judicial, la lógica recomienda formular en este momento la célebre cuestión planteada Sir Michael Sadler en 1900 en su no menos conocida Conferencia de Guildford (Bereday, 1964: 307): *¿How far can we learn anything of practical value form the study of foreign systems of education?*

Respecto a la realidad española (aunque no solamente) es oportuno extraer valiosas conclusiones en relación con las políticas de admisión en los centros universitarios de EE.UU. Somos conscientes de la dificultad (e ingenuidad académica) que conlleva recomendar la traducción y traslación literal de programas y políticas localizados en otros contextos. En torno a esa materia contamos ya con una batería importante de aportaciones.

No obstante, y siendo verdad que hay aspectos diferenciales –demográficos y de composición racial, por ejemplo-, entre EE.UU y algunos otros países todo lo cual abre diferencias y condiciona políticas sobre la admisión de alumnos en la universidad. Referido todo eso, decimos, no es menos cierto que los modelos de admisión de estudiantes son susceptibles de ser objeto de comparación en sus elementos nucleares, esto es, en la filosofía general que los inspira.

En ese caso, e intentando responder al requerimiento comparado planteado por Michael Sadler, entendemos que, al menos en el caso español, sería recomendable modificar el rumbo, la orientación en definitiva en todo lo que respecta a los procedimientos de selección y admisión de alumnos en la universidad.

Más allá de la sensibilidad racial, el análisis de los procedimientos de admisión de estudiantes en EE.UU nos traslada una convicción institucional de aquellos centros en que la clave de bóveda del edificio universitario se sujeta en la fase inicial de selección y admisión de los *freshmen*, de la materia humana con la que van a trabajar durante los años de universidad. Todos los años, el tejido universitario estadounidense (especialmente las universidades de mayor prestigio) dedican una cantidad importante de tiempo, esfuerzo y recursos materiales y humanos para seleccionar a aquellos jóvenes que, además de competencia académica, puedan aportar otras variables importantes para la institución universitaria, entre ellas, la de conformar un grupo étnicamente diverso.





Como es natural, el mecanismo más sencillo para rehuir cualquier controversia —o al menos amortiguar cualquier embestida— es fiarlo todo al gobierno de los números, de las calificaciones sin tener en consideración más variable que la nota asignada en una prueba (¿selectiva?) de acceso como ocurre todavía en países como España (Vega Gil y Hernández Beltrán, 2014).

Al intentar extraer conclusiones respecto a una cuestión educativa comparando dos unidades de análisis es posible que nos encontremos ante un escenario que podría acuñarse como “pedagogía lunar” o *moon education*. Quiere esto decir que determinadas dimensiones, aspectos o nodos de la educación se encuentran —por distintas razones— adscritos en la cara oculta del interés político, la atención pública o la motivación pedagógica; por el contrario, la misma cuestión se encuentra dispuesta en el lado más visible y brillante de la realidad (incluso aunque de vez en cuando las distintas fases lunares modifiquen su tamaño la promesa es siempre idéntica y previsible: volver a aparecer). Tal es el caso que se produce al comparar las políticas de admisión y selección de alumnos entre EE.UU y, pongamos por ejemplo, España.

---

<sup>1</sup> En su interesante estudio, hace referencia a la influencia con la que operan variables económicas y políticas a la hora de buscar la mejor localización de un centro universitario. En el caso de la Universidad de Texas at San Antonio se produce el agravante de que lo que en principio iba a ser una universidad al servicio de población más desfavorecida, finalmente y por razones de oportunidad política y clientelismo económico, se acabó ubicando a 16 millas de San Antonio en una zona suburbana con un perfil socio-económico acomodado.

<sup>2</sup> El resultado de la aplicación de esta política mejoró algo la presencia de minorías étnicas en la Universidad de Texas en Austin. De manera que antes de la decisión Hopwood los porcentajes de afroamericanos e hispanos fueron 4,1 % y 14,5 % respectivamente. Después de la puesta en marcha del Programa Top Ten Percent Law y el nuevo enfoque holístico desarrollado por la Universidad tejana la presencia tanto de afroamericanos como de latinos aumentó ligeramente: 4,5 % y 16,9 % .respectivamente.-



## Bibliografía

Armstrong, Elizabeth A. y Hamilton, Laura T. (2013). *Paying for the party. How colleges maintains inequality*. Cambridge: Harvard University Press.

Avery, Christopher y Levin, Jonathan (2010). Early admissions at selective colleges. *The American Economic Review*, 100 (5), 2125-2156.

Baker, David P.; Akiba, Motoko; LeTendre, Gerald K. y Wiseman, Alexander W. (2001). Worldwide Shadow Education: Outside-school learning, Institutional quality of schooling and Cross-National Mathematics Achievement. *Education Evaluation and Policy Analysis*, 23 (1), 1-17.

Balkin, Jack M. (ed.) (2002). *What Brown v. Board of Education should have said*. New York University Press: New York and London.

Baumgartner, Frank R. y Jones, Bryan D. (1993). *Agendas and instability in American Politics*. Chicago: The University of Chicago Press.

Bereday, George (1964). Sir Michael Sadler,s “Study of Foreign Systems of Education”. *Comparative Education Review*, 7 (3), 307-314.

Bray, Mark (2009). *Confronting the Shadow Education System: What Government Policies for What Private Tutoring?* IIEP Policy Forum: UNESCO Publishing.

Bray, Mark y Lykins, Chad (2012). *Shadow education. Private Supplementary Tutoring and its implications for policy makers in Asia*. Asian Development Bank & Comparative Education Research Centre (CERC): Hong Kong.

Brown v. Board of Education, 347 U.S. 483 (1954)

Brown, Susan y Hirschman, Charles (2006): The end of Affirmative Action in Washington State and its importance on the transition from high school to college. *Sociology of Education*, 79, 106-130.

Browne Report (2010). *Independent Review of Higher Education Funding & Student Finance*, consultado en: [http://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/31999/10-1208-securing-sustainable-higher-education-browne-report.pdf](http://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/31999/10-1208-securing-sustainable-higher-education-browne-report.pdf)

Corcoran, Mary (2008). *Childhood Poverty, Race, and Equal Opportunity*, en Neuman, Susan B. Educating the other America. Top experts tackle poverty, literacy, and achievement in our schools. Baltimore: Paul Brookes Publishing, 35-53.

Domina, Thurson; Conley, Anne-Marie y Farkas, George (2011). The link between educational expectations and effort in the College for All Era. *Sociology of Education*, 84 (2), 93-112.

Federico, Christopher M. y Sidanius, Jim (2002). Sophistication and the antecedents of white,s racial policy attitudes: racism, ideology and affirmative action in America. *The public opinion quarterly*, 66 (2), 145-176.

Fisher v. University of Texas at Austin et al. Suprem Court of the United States (june 23, 2013).

Hall, Ronald E. (2004). Entitlement disorder: the colonial traditions of power as White Male Resistance to affirmative action. *Journal of Black Studies*, 34 (4), 562-579.

Heathcote, Jonathan; Storesletter, Kjetil y Violante, Giovanni L. (2010). The macroeconomic implications of raising wage inequality in the United States. *Journal of political economy*, 118 (4), 681-722.

Henig, Jeffery R. (2013). The end of Exceptionalism in American Education. *The changing Politics of School Reform*. Cambridge: Harvard Education Press.



- Holzer, Harry J. y Neumark, David (2000). What does affirmative action do? *Industrial and Labor-relations Review*, 53 (2), 240-271.
- Huklinski, James; Sniderman, Paul M.; Knight, Kathleen; Piazza, Thomas; Tedlock, Philip; Lawrence, Gordon y Mellers, Barbara (1997), Racial prejudice and attitudes toward Affirmative Action. *American Journal of Political Science*, 41 (2), 402-419.
- López Turley, Ruth N. (2009). College proximity: mapping access to opportunity. *Sociology of Education*, 82, 126-146.
- Martin, Nathan D. y Spenner, Kenneth I. (2009). Capital conversion and accumulation: a social portrait of legacies at an Elite university. *Research in Higher Education*, 50 (7), 623-648.
- Matthew, Desmond y López Turley, Ruth N. (2009). The role of familism in explaining the Hispanic-White College Application Gap. *Social Problems*, 56 (2), 311-334.
- Meredith, Marc (2004). Why do Universities compete in the rating game? An empirical analysis of the effects of the “US News and World Report” College Rankings. *Research in Higher Education*, 45, 443-461.
- Meyers, Coby V. (2013). School Turnaround as national policy in the United States: Considerations from three studies conducted in the Midwest. *Journal of International and Comparative Education*, 2 (2), 98-111.
- Novoa, Antonio (2010). La construcción de un espacio educativo europeo: gobernando a través de los datos y la comparación. *Revista Española de Educación Comparada*, 16, 23-41.
- Park, Julie J. (2009). Taking race into account: Charting students attitudes toward Affirmative Action. *Research in Higher Education*, 50 (7), 670-690.
- Park, Julie J. (2013). *When diversity drops: race, religion, and affirmative action in higher education*. New Jersey: Rutgers University Press.
- Pierson, Paul y Skocpol, Theda (2007). *The transformation of American Politics. Activist government and the Rise of Conservatism*. New Jersey: Princeton University Press.
- Piety, Philip J. (2013). *Assessing the educational data movement*. New York: Teachers College Press.
- Pike, Gary R. (2004). A comparison of “US News” Ranking and NSSE benchmarks, *Research in Higher Education*, 45 (2), 193-208.
- Ravitch, Diane (2010). *The death and life of the Great American School System. How testing and choice are undermining education*. New York: Basic Books.
- Regents of University of California v. Bakke, 438 U.S. 265 (1978)
- Rosenbaum, James (2011). The complexities of College for All: Beyond Fairly-tale Dreams. *Sociology of Education*, 84 (2), 113-117.
- Sadovnik, Alan (ed.) (2011). *Sociology of education. A critical reader*. New York: Routledge.
- Samson, Frank L. (2013). Altering public university admission standards to preserve white group position in the United States: Results from a Laboratory Experiment, *Comparative Education Review*, 57 (3), 369-396.
- Schriewer, Jürgen y Martínez Valle, Carlos (2007). ¿Ideología educativa mundial o reflexión ideosincrática? El discurso pedagógico en España, Rusia (Unión Soviética) y China del siglo XX. *Revista de Educación*, 343, 531-557.
- Shields, Robin (2013). Globalisation and international student mobility: a network analysis, *Comparative Education Review*, 57 (3), 609-636.



Smith, William A. (1998). Gender and racial/ethnic differences in the Affirmative Action attitudes of US College Students. *Journal of Negro Education*, 67 (2), 127-141.

Tienda, Marta y Alon, Sigal (2005). Assessin the “mismatch” hypothesis: Differences in college graduation rates by institutional selectivity. *Sociology of Education*, 78, 294-315.

Valeri, Robin y Borgeson, Kevin (2007). Reframing affirmative action: examining the impact on white americans. *Michigan Sociological Review*, 21, 193-209.

Vega Gil, Leoncio y Hernández Beltrán (2014). *From democratization to elitism in access to higher education: policies, practices, and discourse in Spain and France*, en Stead, Virginia: International Perspectives on Higher Education Admission Policy. New York: Peter Lang Publishing (in press).

Wasserman, Gary (2011). *The basis of American Politics*. Longman: Washington.

West-Faulcon, Kimberly (2009). The river runs dry: When Title VI trumps State anti-affirmative Action Laws. *University of Pennsylvania Law Review*, 157 (4), 1075-1160.

## Datos del autor

### Juan Carlos Hernández Beltrán

Profesor en el Departamento de Teoría e Historia de la Educación de la Universidad de Salamanca. Durante los últimos años sus líneas de investigación se han orientado de manera preferente hacia las temáticas de educación comparada y política educativa. Miembro de la CESE (Comparative Education Society in Europe) y la SEEC (Sociedad Española de Educación Comparada). Ha sido profesor invitado en las Universidades de Stanford (USA), University of Adger en Kristiansand (Norway) o Université Bourdeaux (France), entre otras / jchb@usal.es

**Fecha de recepción:** 27/02/2014

**Fecha de aceptación:** 25/05/2014





## El derecho a la educación de la primera infancia y los grupos vulnerables en Iberoamérica.

*The Right to Education of Early Childhood and Vulnerable groups in Ibero-America.*

Ana Ancheta Arrabal - Gustavo Gareiz

### Resumen:

El siglo pasado se cerró con el estado de bienestar en el centro del debate público y político y la necesidad urgente de renovar su consideración y su reformulación en el denominado “sistema de bienestar”, que muestra diversas posiciones con respecto al inicio de la intervención y la controversia ideológica en que los diversos actores sociales y políticos se enfrentan a diferentes modelos de sociedad y concepciones de lo que para ellos es la infancia y sus derechos. Paralelamente, resulta cada vez más visible el fenómeno de la discriminación y la exclusión social. Este presenta más complicaciones en la vida de los niños pequeños y, más concretamente, en los grupos vulnerables, que sufren grados diferenciales de desigualdad como un colectivo en función de su estatus. Por un lado, la revolución de los medios de comunicación y la simplificación en la operatividad de la información y la tecnología han posicionado a los niños en condiciones igualitarias con los adultos. Por otro, cabe señalar como un hecho constatable que la autonomía de los niños se ha acelerado poderosamente al tiempo que se ha estimulado el desarrollo y la promoción de los mismos, modificando los parámetros normativos anteriores. En este sentido, la integración de los grupos vulnerables de la sociedad en escala mundial, pero sobre todo en el ámbito local, se ha convertido en sí en un asunto de interés para los políticos en las sociedades iberoamericanas. Por todo ello, el estudio de las medidas que hacen posible esta integración se ha convertido en una tarea fundamental para poder responder al principio necesario de equidad en el derecho a la educación de todos los niños y niñas.

**Palabras clave:** Derechos de los niños, Educación de la Primera Infancia, grupos vulnerables, Iberoamérica.

### Abstract

The last century closed with the welfare state at the center of public and political debate and the urgent need to renew its consideration and its reformulation into “welfare system”, showing various positions relative to the start of intervention and the ideological controversy in which various social and political actors confront different models of society and conceptions of what for them is the childhood and their rights. On one hand, the communications revolution and simplification in the operation of information and technology have placed children in a position of equity with adults and, secondly, it is noted that the autonomy of children seems powerfully accelerated while stimulating the development and promotion of children amending past standards. At time, we have seen how the phenomenon of discrimination and social exclusion poses more complications to young children’s life, and more concretely, how vulnerable groups suffer distinctive degrees of inequalities as a collective in function of their status. To this respect, the integration of vulnerable groups in society on a global scale, but especially at the local level, has converted itself in a matter of interest for those politicians in the Ibero-American societies, hence the study of measures that make possible this integration became a crucial in order to attend to equality in the children’s right to education.

**Key words:** Children’s rights, Early childhood education, vulnerable groups, Ibero-America.



## Introducción.

En las últimas décadas, hemos atendido al establecimiento de la Educación y Atención de la Primera Infancia (EAPI, en adelante) como una clave para el éxito de diversos objetivos de la agenda global, contribuyendo a la extensión de estas políticas y programas en la escala mundial y convirtiendo su mejora en una prioridad de los diversos marcos de acción estratégicos en materia de educación (UNESCO, 2011: 29). Desde la base del actual discurso internacional, la EAPI cumple una función importante debido a la gran inversión que representa para las sociedades, en general, y la función social que ejercen en muchos contextos desfavorecidos, de manera más particular (Kamel, 2005). Los beneficios vitales que llevan consigo la educación y el cuidado en los primeros años de vida refuerzan la necesidad de asegurar su equidad, abogando por una visión de los derechos de la primera infancia abarcando la inclusividad en sentido amplio, en la labor de garantizar el bienestar de toda la población en la etapa infantil más temprana desde una aproximación del mismo asociado al enfoque del desarrollo humano basado en las capacidades y el empoderamiento (Sen, 2000). Esta perspectiva del desarrollo humano es concluyente para reconocer que el bienestar durante la primera infancia afecta a la educación, a la salud, al capital social de las sociedades, y a la equidad en su conjunto, como clave para un crecimiento económico y social sostenibles. Las evidencias desde este enfoque son innegables, aunque las razones de su relación todavía se debaten, sin embargo, la correlación entre más igualdad de oportunidades en la primera infancia y mayor equidad en educación, ingresos y salud en posteriores etapas vitales parece ser fuerte. Así, la EAPI constituye a día de hoy una de las medidas fundamentales en aquellos países que pretenden conseguir una mayor igualdad de oportunidades en sus sistemas educativos, pero también un indicador del bienestar infantil dentro de las agendas en inclusión y cohesión social para informar sobre la situación de los niños y sus derechos (FRA, 2009). Desde esta base argumental, el peso de la evidencia es creciente, apoyando que la educación infantil y el cuidado durante la primera infancia deben convertirse en una prioridad muy importante dentro de las agendas nacionales de desarrollo y en una contribución fundamental para la ruptura de los ciclos de la pobreza, tal y como las agendas de Educación Para Todos (EPT) y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) determinaron en su momento (Naudeau et al., 2011: xiv).

Con todo, si bien la educación en la primera infancia forma parte del derecho infantil y humano a la educación, tal y como se explicita universalmente en los diversos instrumentos internacionales, su comprensión como un derecho de todos los niños y su tratamiento de plena legitimidad en el sentido más amplio ha sido por primera vez reconocido sólo durante los últimos años (Ancheta Arrabal, 2012a). De hecho, el desarrollo normativo específico en los tratados internacionales ha resultado insuficiente, en la medida que es en el ámbito no convencional y declarativo donde se han producido los principales compromisos, conllevando una clara falta de reconocimiento del derecho a la educación y otros derechos de la primera infancia, a diferencia de otras etapas educativas que ha incidido en un desarrollo desigual de los servicios y dotación de redes públicas de estos servicios. En el presente trabajo, se abordarán las principales cuestiones que entraña la comprensión del enfoque de los derechos de la infancia en las políticas de educación y atención de la primera infancia, en tanto éste se centra y aquellas concentran los esfuerzos en las vivencias de la primera infancia y el valor en el presente. Exigiendo su participación activa, se busca afrontar los retos que dichas ideologías economicistas imponen en determinados contextos y con colectivos específicos como son los niños indígenas en América Latina.

## 1. El derecho a la educación de la primera infancia y de los colectivos vulnerables.

En relación a la primera infancia, el pasado siglo pasó a la historia por establecerse como el “siglo de la infancia” en el marco de la concepción de niños como titulares de derechos, de modo que la visión y el modelo dominantes en materia de educación en dicha etapa se derivan de las tradiciones europea y norteamericana, centradas en los derechos y el desarrollo de los niños (Penn, 2008: 19 y 35). No obstante, sólo durante las últimas décadas el trabajo de los derechos de los niños más pequeños ha suscitado cambios muy significativos en el modo en que los servicios de Educación y Atención de la Primera Infancia (EAPI) son pensados, planificados y/o dispuestos.

La EAPI forma parte del derecho a la educación, la supervivencia y el desarrollo que se garantizan universalmente en los instrumentos del derecho internacional de los derechos humanos. Estos tienen al menos dos elementos en común: el primero, que tácita o expresamente reconocen que el aprendizaje empieza con el nacimiento; y el segundo, que la atención y la educación en la primera infancia no son temas distintos e inconexos. Ahora bien, a pesar de que el artículo 28 de la Convención de los Derechos del Niño (CDN) de 1989 tratara el derecho a la educación, cuando ésta fue escrita no especificó este derecho para la primera infancia, así como tampoco la inseparabilidad entre el cuidado y la educación hasta la Observación General



Número 7 (OG7)<sup>1</sup> del Comité de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas que lleva por título “Realización de los derechos del niño en la primera infancia<sup>2</sup>”. Esta disposición, de carácter no vinculante, reitera que los niños y niñas pequeños son portadores de todos los derechos consagrados en la CDN en su interpretación de que el derecho a la educación comienza en el nacimiento y está estrechamente vinculado al derecho de la primera infancia al máximo desarrollo posible, según dispone el artículo 6.2 de la Convención. Asimismo, en la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (Jomtien, 1990) se proclamaba que “el aprendizaje comienza con el nacimiento” y el Marco de Acción del Foro Mundial sobre Educación, celebrado en Dakar el año 2000, establece, como primer objetivo de la Educación para Todos (EPT), “expandir y mejorar la educación y atención integral en la primera infancia, especialmente para los niños y niñas más vulnerables y desaventajados”. En concordancia con el proceso iniciado en la Conferencia de Jomtien en 2010, la UNESCO organizó en Moscú la primera Conferencia Global sobre Educación en la Primera Infancia (UNESCO, 2010b) en cuyo Marco de Acción se reconoce la dificultad para alcanzar antes de 2015 el primer objetivo de la EPT, y ante lo cual se instaba a los gobiernos a desarrollar acciones concretas<sup>3</sup>.

La Observación General Número 7, refiere a los derechos de todos los niños de edad más temprana y las necesidades especiales en lo que respecta a su crianza, protección y educación, así como de las obligaciones que incumben a los Estados Partes para garantizarlos para atraer la atención sobre los derechos y necesidades de los niños pequeños, y señalar que es necesario formular políticas, promulgar leyes y aplicar prácticas específicamente centradas en la primera infancia. Así, el Comité alienta a los Estados Partes a elaborar un programa positivo en relación con los derechos en la primera infancia, abandonando creencias tradicionales que la consideran, principalmente un período de socialización de un ser humano inmaduro. Por ello, se recuerda que la Convención exige que los niños, en particular los niños muy pequeños, sean respetados como personas por derecho propio y considerados como miembros activos de las familias, comunidades y sociedades, con sus propias inquietudes, intereses y puntos de vista. Se sobrepasa así la estrecha visión de la educación como escolarización, ofreciendo una visión comprehensiva y comunitaria de los servicios a lo largo de la primera y la posterior infancia, tanto para niños y padres, como para cuidadores y educadores. Esta perspectiva permite a los padres y los centros en los hogares ofrecer estos servicios, y para muchos niños supone la subyacente continuidad sobre la que construir la progresión de su infancia (Woodhead y Moss, 2007: 7). A través de la mencionada observación, el Comité recuerda que, en el ejercicio de sus derechos, los niños pequeños tienen necesidades específicas en materia de cuidados físicos, atención emocional y orientación cuidadosa, así como en lo que se refiere a tiempo y espacio para el juego, la exploración y el aprendizaje sociales. Necesidades que pueden planificarse mejor desde un marco de leyes, políticas y programas dirigidos a la primera infancia, en particular un plan de aplicación y supervisión independiente. Por ejemplo, mediante el nombramiento de un comisionado para los derechos del niño, y a través de evaluaciones de impacto en relación con leyes y políticas relativas a la infancia, tal y como especifica la Observación general Número 2 sobre el papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño (Naciones Unidas, 2002: párr. 19). Igualmente, en su Observación general Número 5 sobre las medidas generales de aplicación de la Convención (Naciones Unidas, 2003b), el Comité ha identificado los artículos 2, 3, 6 y 12 de la Convención como principios generales por sus consecuencias concretas en materia de los derechos en la primera infancia. Asimismo, recuerda a los Estados Partes (y a otras instancias concernidas) que el derecho a la supervivencia y el desarrollo sólo pueden realizarse de una forma holística, mediante el refuerzo del resto de las demás disposiciones de la Convención<sup>4</sup>.

La Convención reconocía el derecho del niño a la educación, estipulando en su artículo 28 que la enseñanza primaria debe ser obligatoria y gratuita para todos, y con la interpretación del Comité de que tal derecho durante la primera infancia comienza en el nacimiento y cuya vinculación con el desarrollo se explica en mayor detalle en el artículo 29. Asimismo, teniendo en cuenta el artículo 29 de la Convención y la Observación general Número 1 (2001), sobre los propósitos de la educación, explica que el objetivo es “habilitar al niño desarrollando sus aptitudes, su aprendizaje y otras capacidades, su dignidad humana, autoestima y confianza en sí mismo”, y que ello debe lograrse mediante modalidades que estén centradas en el niño, sean favorables al niño y reflejen los derechos y dignidad intrínseca del niño (párr. 2). Por ello, el Comité recomienda que los Estados Partes incluyan la educación sobre derechos humanos en la educación en la primera infancia<sup>5</sup> y que presten mayor atención y brinden su apoyo activo a un enfoque de los programas para la primera infancia basado en los derechos. En particular, iniciativas relacionadas con la transición a la escuela primaria que garanticen la continuidad y el progreso, a fin de desarrollar la confianza del niño, sus aptitudes para comunicarse y su entusiasmo para aprender mediante su participación activa en, entre otras cosas, actividades de planificación.

Según los principios de la CDN, los padres (y otros tutores) son los primeros educadores de los niños mediante el énfasis que establece su artículo 5 en el respeto a la responsabilidad de los padres. Se espera de ellos que proporcionen dirección y orientación adecuadas a los niños pequeños en el ejercicio de sus derechos y ofrezcan un entorno de relaciones fiables y



afectivas, basadas en el respeto y la comprensión. De este modo, el Comité hace un llamamiento a los Estados Partes para que velen por que todos los niños pequeños (y quienes tienen la responsabilidad primordial de su bienestar) tengan garantizado el acceso a servicios adecuados y efectivos<sup>6</sup>, y a recibir una educación en el sentido más amplio. Se reconoce así tanto la función primordial de los padres, la familia ampliada y la comunidad, como la contribución de los programas organizados de EAPI ofrecidos por el Estado, la comunidad o las instituciones de la sociedad civil.

A fin de garantizar que los derechos de los niños pequeños se realicen plenamente durante esta fase crucial de sus existencias, se insta a los Estados Partes a que adopten planes estratégicos y generales sobre el desarrollo de la primera infancia desde un marco de derechos y, por consiguiente, aumenten la asignación de recursos humanos y financieros a los servicios y programas de desarrollo de la primera infancia, conforme al artículo 4 de la CDN. A tal efecto, el Comité, consciente también de que los Estados Partes pueden afrontar prioridades incompatibles al aplicar los derechos a lo largo de toda la infancia (por ejemplo allí donde todavía no se han logrado servicios de atención de la salud y educación primaria universales), expone en la OGN7 la importancia de que haya una inversión pública suficiente en servicios, infraestructuras y recursos globales específicamente asignados a la primera infancia. Por ello, establece que los profesionales que trabajan con los niños pequeños — en los sectores público y privado<sup>7</sup> — deben contar con una preparación profunda, formación permanente y remuneración adecuada. A este respecto, se alienta a los Estados Partes a desarrollar acuerdos de cooperación fuertes y equitativos entre el Gobierno, los servicios públicos, las ONG, el sector privado y las familias para financiar servicios globales que apoyen los derechos de los niños pequeños. Con todo, el Comité recuerda que los Estados Partes son responsables de la provisión de servicios para el desarrollo en la primera infancia y que el papel de la sociedad civil debe complementar, y no reemplazar, el papel del Estado, de modo que, cuando los servicios no estatales desempeñan una función preponderante, los Estados Partes que tienen la obligación de supervisar y regular la calidad de la entrega para garantizar que se protegen los derechos del niño y se atiende a su interés superior. Asimismo, el Comité hace hincapié en que allí donde los servicios están descentralizados, ello no debería ir en detrimento de los niños pequeños, recordando que el derecho del niño a la educación incluye a todos los niños y niñas según el artículo 2 de la CDN y que se deberá prestar especial atención a los grupos más vulnerables de niños pequeños y a quienes corren riesgo de discriminación de cualquier tipo de poder participar de este derecho. Ello incluye, según la propia definición del Comité (Naciones Unidas, 2006b): a las niñas, a los niños que viven en la pobreza, a niños con discapacidades, a niños pertenecientes a grupos indígenas o minoritarios, a niños de familias migrantes, a niños que son huérfanos o carecen de atención parental por otras razones, a niños que viven en instituciones, a niños que viven con sus madres en prisión, a niños refugiados y demandantes de asilo, a niños infectados por el VIH/SIDA o afectados por la enfermedad, y a niños de padres alcohólicos o drogadictos.

Por último, abordar los derechos de la primera infancia, y concretamente su derecho a la educación y atención de calidad, implica entrar a discutir sus condiciones reales de realización y considerar también la dimensión de la equidad en la evaluación de la calidad de los programas. Este análisis, a su vez, precisa la definición de una educación de calidad para todos los niños equitativamente accesible, asequible, aceptable y adaptable (Tomas vski, 2006). Reconociendo que las divisiones tradicionales entre servicios de “atención” y “educación” no siempre han redundado en el mejor interés del niño, viene a reforzar el reconocimiento del concepto de “Educare”, usado en algunas ocasiones para indicar esta evolución favorable a los servicios integrados, como necesario enfoque combinado, total y multisectorial de la primera infancia. Por este motivo, el Comité reitera la importancia de contar con datos cuantitativos y cualitativos actualizados sobre todos los aspectos de la primera infancia para la formulación, supervisión y evaluación de los logros conseguidos, y para evaluar la repercusión de las políticas. Esto, en virtud de que Estados Partes carecen de sistemas de recopilación de datos en nivel nacional adecuados sobre la primera infancia en relación con muchas esferas contempladas en la Convención y de que, en particular, no se dispone inmediatamente de información específica y desglosada sobre los niños en los primeros años de vida. Así, se insta a todos los Estados Partes a desarrollar un sistema de recopilación de datos e indicadores acorde con la CDN y desglosados por género, edad, estructura familiar, residencia urbana y rural y otras categorías pertinentes, haciendo especial hincapié en la primera infancia y particularmente los niños pertenecientes a grupos vulnerables. Adicionalmente, el Comité señala en la OG7 que se ha llevado a cabo una investigación exhaustiva sobre aspectos de la salud, crecimiento y desarrollo cognitivo, social y cultural de los niños, en relación con la influencia de factores tanto positivos como negativos sobre su bienestar, así como una investigación creciente sobre la primera infancia desde una perspectiva de derechos humanos, señaladamente sobre el respeto de los derechos de los niños a la participación y, en particular, mediante su participación en el proceso de investigación. No obstante, recuerda que el conocimiento y la competencia técnica sobre la primera infancia no son estáticos, sino que cambian con el tiempo, por lo que el Comité insta a los Estados Partes a emprender una capacitación sistemática sobre derechos del niño dirigida a los niños y a sus padres, así como a todos los profesionales que trabajan con y para los niños, y a realizar campañas de concientización dirigidas al público en general (Naciones Unidas, 2006a). Dado que todos estos





saberes en torno a la categoría de infancia son inseparables de las instituciones, de las organizaciones y de los reglamentos elaborados por los que, a su vez, se ve instituida y remodelada, es necesario dar cuenta de la falta de conciencia social hacia la infancia como categoría diferente que adquiere significado dentro del contexto social y cultural específico, que desde el prisma occidental se ha tendido a homogeneizar (Verhellen, 2000: 20 y 25).

El artículo 17 de la CDN reconoce la importante función que desempeñan los medios de comunicación al contribuir positivamente a la realización de los derechos del niño. Por ello, se alienta a los publicistas y los productores de medios de comunicación a difundir material que se ajuste a las capacidades e intereses de los niños pequeños para que sea beneficioso, social y educacionalmente para la primera infancia, para su bienestar, y para que refleje la diversidad de circunstancias infantiles, tanto nacionales como regionales, así como las distintas culturas y lenguas. Sin embargo, resta aún atender a las necesidades de grupos minoritarios, como es el caso de las comunidades indígenas, en materia de acceso a medios de comunicación que promuevan su reconocimiento e integración social. Esto, si se pretende dar lugar al cumplimiento tanto del artículo 2 de la CDN, referido al derecho a la no discriminación, como de los artículos 9, 18, 20 y 21, ligados al interés superior del niño, tanto en su faz de individuo, como de integrante de grupos o colectivos.

## 2. El ejercicio del derecho a la educación para los más vulnerables.

Como se ha podido comprobar hasta el momento, el que nos ocupa no es sólo un tema importante, sino también complejo desde su definición por dos motivos principales: primero, el concepto de primera infancia y de niños vulnerables en sí mismos; segundo, la propia definición y pedagogización de los mismos y de su derecho a la educación. En este sentido, es importante entender que nuestra imagen de los niños, en general, y de la primera infancia, en particular, suponen una construcción social creada por el adulto que surge de nuestras expectativas y que los niños no son niños “por naturaleza”. Por el contrario, desde la perspectiva histórica, la consideración de los niños, como categoría social diferente, es una creación muy reciente. De este modo, la primera infancia se ha reinventado y caracterizado en función, entre otros factores, de la procedencia social y geográfica del niño, de su sexo, de su origen étnico y de la riqueza o pobreza de su familia (Cunningham, 1999). Similarmente, la comprensión de la construcción social del niño deriva, sobre todo, de investigaciones históricas occidentales, aunque difiriendo en sus posicionamientos, por lo que resulta crucial entender las imágenes del desarrollo infantil que sustentan el trabajo en los derechos de los niños en diversos artículos de la CDN, redactados en términos psicológicos. El desarrollo infantil, no puede olvidarse, constituye un cuerpo de conocimientos construido por los adultos que, en orden de actuar conforme y en base a los mejores intereses, planifica y regula la vida de los niños. Pese a ello, a menudo se los excluye en cuestiones que los afectan vitalmente en contra de lo que establece el artículo 12 de la CDN. El desarrollo considerado “normal”, como la supuesta naturaleza infantil y sus necesidades, supone una base inapropiada para la implementación de los principios de los derechos del niño, dado que el paradigma subyacente en las teorías del desarrollo infantil se prescribe únicamente desde la sociedad adulta (Woodhead, 2004: 71). Con ello, se establece un marco de las necesidades definido y establecido por los adultos que enfatiza la inocencia y vulnerabilidad de los niños y que lleva a la idea de que éstos son, desde una perspectiva proteccionista distintiva del bienestar (Verhellen, 1992), o bien sujetos inacabados, o bien, un conjunto de potencialidades por desarrollar en un proyecto aún por hacer. Por todo ello, resulta necesario reposicionar a la infancia en el desarrollo infantil, pero no a través de la propia infancia, sino de examinar de cerca el concepto y el estatus del adulto que los niños están destinados a ser (Brooks-Gun, 2003). En este sentido, la teoría y las pruebas procedentes de la investigación sobre la primera infancia tienen mucho que aportar al desarrollo de las políticas y prácticas de sus derechos. Lo mismo que la supervisión y evaluación de iniciativas, que también lo hacen sobre el impacto potencial de los programas de EAPI para la educación y capacitación de todas las personas responsables del bienestar de los niños pequeños. Sin embargo, el propio Comité llama la atención sobre las limitaciones de la actual investigación, debido a que se centra prioritariamente en la primera infancia en una serie limitada de contextos y regiones del mundo. Por ello, alienta a los Estados Partes a desarrollar capacidades nacionales y locales como parte de la planificación en materia de investigación sobre la primera infancia. Mucha de esta investigación, de procedencia estadounidense y que está ampliamente citada o referenciada en la literatura del desarrollo infantil, ha sido cuestionada, ya que fracasa en el cometido de tener en cuenta el contexto de mercantilización y las distorsiones que ello produce en el acceso y la equidad (Sosinsky et. al., 2007).

En la línea señalada, también cabe mencionar que la primera infancia tiene una dimensión política, caracterizada por disparidades acusadas -de recursos, de acceso y de posibilidades- que están condicionadas por factores mundiales y locales a la vez (Montgomery, et. al., 2003). Desde el momento que un Estado adscribe la Convención de los Derechos del Niño y, por



extensión, sus observaciones y protocolos, los niños más pequeños, junto con el resto de la población infantil definida, pasan a ser sujetos y ciudadanos de derechos, en tanto sujeto como ciudadano y por su condición específica en relación a su etapa evolutiva. No obstante, existe cada vez un mayor convencimiento de que los derechos de los niños deben ser contextualizados en los objetivos de cada cultura para el desarrollo humano (Cook, 2004: 41). Así, si bien la mayoría de los Estados ha desarrollado medidas para abordar la implementación de la CDN en relación a los derechos infantiles, es preciso señalar que, entre las características principales de las políticas para la infancia, la interpretación queda ciertamente abierta para los gobiernos en lo que respecta a la definición de los límites de la responsabilidad en la intervención pública y, por ende, de la responsabilidad privada. La CDN, como texto jurídicamente vinculante, constituye el tratado de derechos humanos con mayor número de ratificaciones en el mundo, y ha contribuido a configurar políticas y disposiciones en materia de educación de la primera infancia. Sin embargo, su influencia en las decisiones en materia de gasto público de muchos gobiernos no ha sido suficiente como para garantizar el respeto efectivo de los derechos de todos los niños pequeños.

Respecto a esto último, la CDN es considerada el tratado más ratificado de la historia de todos los tratados sobre derechos humanos y que más rápidamente entró en vigor tras su ratificación, además de que ningún otro instrumento internacional específico de protección de derechos humanos ha tenido su aceptación y el consenso. La razón tradicionalmente otorgada es que en todo el mundo los niños son considerados las personas más vulnerables en relación con la violación de sus derechos y que, por lo tanto, requieren protección específica. Pero, también se añaden otras razones como son (Bellof, 2004: 84-85):

- El débil mecanismo de control al Estado.
- El reconocimiento limitado de los derechos en razón de la edad, madurez, capacidad o por el interés superior del niño.
- La débil exigibilidad de derechos económicos, sociales y culturales.
- La ambigüedad en temas problemáticos tales como el trabajo infantil, la responsabilidad penal, la adopción internacional, los castigos disciplinarios, los derechos sexuales y reproductivos, entre otros.

Sobre las dos primeras, si bien la Convención contempla algunos mecanismos para el control de su aplicabilidad (sanciones internacionales, establecimiento de protocolos facultativos<sup>8</sup>, etc.), no resulta suficiente para controlar a los Estados y garantizar universalmente la concreción de sus planteamientos. Esto, sumado a la escasa claridad con relación a lo que se entiende por interés superior del niño y cómo los derechos se hacen efectivos. Precisamente, en relación a la aplicabilidad de la CDN, es el tercer motivo uno de los aspectos que adquiere una mayor importancia, tal y como señala Beloff (2005), en tanto que la efectivización de los derechos queda supeditada a las posibilidades del desarrollo económico de cada país. Es decir, la CDN Internacional establece en su artículo 4 que “Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional” (Naciones Unidas, 1989). Por ello, reconoce considerablemente derechos de primera generación a los niños (aunque con sus limitaciones), pero debilita la exigibilidad de los de segunda y tercera generación (Beloff, 2008:88). En este sentido, se produce una tensión en esta materia, ya que por un parte la Convención logra un avance, pues reconoce e integra los derechos civiles, políticos, económicos y sociales en sus planteamientos, y por otra, dichos planteamientos se limitarían a las realidades de cada Estado. En consecuencia, si un país difícilmente garantiza el ejercicio de los derechos básicos antes nombrados, difícilmente también podrá hacerlos de forma focalizada de acuerdo a lo señalado en la Convención (Zamorano Rojas, 2012).

Lo anterior no sólo pone de manifiesto una de las principales problemáticas con las que se halla la Convención, sino que también invita a la reflexión en torno a las condiciones con las que los Estados Partes cuentan para dar cabida a los planteamientos que se propone la misma. Sobre todo, en materia de bienestar económico y social de los niños. Uno de los artículos de la CDN que hace alusión al respecto es el artículo 274, a partir del cual se establecería un cierto “estándar de vida” deseable para cada niño. Así también se establece la responsabilidad de los padres y del Estado, llamados a bregar por que dicho estándar sea alcanzado. Sobre éste, Helmunt Wintersberger (2006) señala en su análisis dos ideas centrales. De un lado, que la CDN, en general y el artículo 27, en particular, enfatizan la responsabilidad primera de los padres en cuanto al bienestar de sus hijos; del otro, en contraposición, el mismo artículo obliga al Estado y la sociedad a apoyar a los padres en su función, por ejemplo con planes de ayuda al niño. Respecto de la segunda idea se puede señalar que hasta cierto punto la interpretación queda abierta para los gobiernos a la hora de definir los límites de la responsabilidad de los padres y la intervención pública de un modo más concreto, determinando las acciones del Estado en materia de Política de Infancia (Zamorano Rojas, 2012).



La falta de reconocimiento de los niños y niñas más pequeños como sujetos de derecho propio, y de su correspondiente marco de implementación o aplicación, junto a la débil o ausente exigencia a los gobiernos para cumplir con sus responsabilidades, resultan factores críticos para la perpetuación de estos vacíos. La CDN, como instrumento jurídico, permite reafirmar valores sociales y orientaciones de la práctica tanto en los niveles del Estado y la comunidad, como de la familia y la primera infancia, pues sólo desde el reconocimiento específico de que los niños pequeños son seres humanos y ciudadanos dotados de derechos — “el derecho a tener derechos” (Cillero, 2001) — se puede dar un avance trascendental. Esto conlleva, además, reconocer el principio de prioridad y protección especiales, por sus condiciones de ser un sujeto en desarrollo, y que le corresponden derechos específicos. En este sentido, sólo trasladando los principios y artículos de la CDN a los términos más concretos implicados en el desarrollo del niño, la total implementación de este tratado se hace más factible. Ello se basa en el supuesto de que “la protección de los derechos del niño sólo puede ser lograda mediante la provisión de una atención holística cualitativa desde el comienzo” (De los Ángeles-Bautista, 2001). En cualquier caso, en términos mundiales, se ha comprobado que, a pesar de que las convenciones y tratados internacionales refuerzan y legitiman el trabajo de base en su condición de documentos ratificados por los gobiernos, dichos documentos tienen un escaso impacto sobre la población infantil, necesitada de asistencia o protección por varias razones. En primer lugar, la mera ratificación de dichos documentos no garantiza su ulterior implementación dado que son el reflejo de “una utopía tal vez alcanzable”, redactados “por adultos (...) que defienden los derechos del niño en la medida que no afecten a los del adulto” (Vila, 1992). Es decir, se sigue obviando que es el adulto quien, en la gran mayoría de los casos, conculca los derechos del menor mientras no se contemplan mecanismos de autoayuda infantil cada vez más frecuentes. Se tiende así a contemplar a la infancia aislada de una estructura de relaciones locales e internacionales que, en última instancia, marginan a los grupos más vulnerables de la población y especialmente a la primera infancia (Haddad, 2002).

En segundo lugar, varias estructuras que trabajan en pro de garantizar los derechos de los niños constituyen vías separadas y diferentes. Una de ellas se ocupa únicamente de la educación primaria como Objetivo de Desarrollo Global (ODG). Otra, con una estrategia de educación como meta más amplia, la Educación Para Todos (EPT). Pero estas no incluyen el derecho a la educación tal ni cómo se define en los instrumentos internacionales de derechos humanos. A este respecto, el conflicto entre la educación como derecho y como objetivo es invisible, porque hay partes de la comunidad internacional que actúan en paralelo pero sin una visión compartida de la EAPI basada en derechos y de una terminología compartida para describirla (Banks, 2003). De este modo, la educación como derecho, se entiende desde estructuras paralelas que no hablan el mismo idioma pues, mientras algunas hablan de oferta de servicios utilizando el idioma de la eficiencia y de compartir costes, otras lo hacen de educación en tanto que proceso de enseñanza y aprendizaje, abogando por la adaptación de la educación a los niños con necesidades<sup>9</sup>. Ahora bien, como objetivo, tampoco existe un compromiso global para financiar la educación de todos los niños, pues se evita el término derecho a la educación y se utiliza acceso porque no conlleva las obligaciones gubernamentales correspondientes, con lo que esta dicotomía logra perpetuar la negativa global del derecho a la educación (Tomasevski, 2006). De este modo, otra batalla difícil e importante por sí misma que se plantea es la de revisar los moldes estrechos con que viene concibiéndose el “derecho a la educación”. Este, va mucho más allá del derecho a una educación gratuita, o del acceso como un mero servicio, una oportunidad e incluso —cada vez más— una mercancía, asociado hoy generalmente a infancia, sistema escolar, escuela primaria, acceso y matrícula escolar. Un recorrido desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), pasando por la Declaración Mundial sobre Educación para Todos (1990) y la actual Agenda de Desarrollo del Milenio (2000) revela la profunda erosión del derecho a la educación en el ideario educativo y en los hechos de la educación. Especialmente, con relación a los “países en desarrollo”, pues se elude referirse a la educación como un derecho, optando por el discurso de las necesidades y las oportunidades. Incluso el término adoptado de educación básica como “visión ampliada” de la educación terminó encogiéndose a una ampliación de la escolaridad. Esta no llegó a plasmarse en la casi agotada Agenda del Milenio, adoptada en el año 2000, con el impulso y el seguimiento de Naciones Unidas, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional (FMI) y los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), para articular a la comunidad internacional y pautar los planes nacionales de desarrollo. En ella, las dos metas vinculadas a la educación están centradas en la educación escolar. No se ocupan de aspectos fundamentales para la consecución plena de este derecho, como la educación de la primera infancia, ni de otros derechos humanos cuya negación impide disfrutar de todos los derechos humanos (Tomasevski, 2006: 57). Todo ello ha desdibujado el principio de gratuidad mencionado en el Artículo 26 como elemento constitutivo del derecho a la educación, al menos en sus tramos iniciales. Gratuidad que es consustancial al derecho a la educación y a la educación pública en particular; sobre todo, en el marco de las políticas y reformas neoliberales implantadas en varios países, ateniéndose a las recomendaciones y condiciones de los organismos internacionales, en particular el Banco Mundial (Torres, 2006:52). El derecho a la educación pertenece a la legislación pública, por tanto, reflejándose en las responsabilidades gubernamentales correspondientes, constituye uno de los



escasos deberes aceptados globalmente para los niños; ahora bien, el hecho de evitar cualquier mención a su obligatoriedad la ha introducido en un esquema de oferta-demanda. Esta concepción del acceso a la educación en virtud de la demanda, conlleva abordajes políticos de la diversidad y de la atención a grupos considerados vulnerables que mucho distan de dar por cumplidas las observaciones de la CDN. Por ejemplo, en el caso de los niños indígenas de México o Chile, países en los que la “diversidad” se halla reducida al componente lingüístico y supeditada a la constatación del contexto “micro” de cada institución escolar. Esto supondría desconocer lo señalado por Yang Rui (2007: 305), con respecto a las relaciones de poder en el ámbito de las instituciones, dotadas de una inherente “asimetría”. Es decir, la existencia grupos dotados de un poder que habilita o no la aplicación de ciertas políticas, en detrimento de los grupos excluidos o vulnerables. Es posible “examinar las formas cómo los estudios sociales buscan resolver desde las currículas la tensión entre la unidad nacional y la diversidad legitimada a nivel subnacional y supranacional” (Rodríguez, Meyer y Woptika, 2009).

Si se da a los niños el derecho legal a la educación es porque carecen de derechos políticos que les permitan garantizar su educación a través de procesos políticos. Sin embargo, no existe un consenso ni una definición universal acerca de qué es una buena educación, pues los criterios sobre qué se considera buena educación son juicios de valor altamente subjetivos, que varían entre países, culturas, grupos, y personas. Democratizar la educación es, esencialmente, democratizar el aprendizaje. A su vez, democratizar el aprendizaje significa no sólo asegurar una buena educación sino condiciones esenciales de vida —alimentación, salud, vivienda, trabajo e ingresos familiares, acceso a servicios básicos— sin las cuales se hace difícil, cuando no imposible, acceder a la educación y al aprendizaje, y hacer efectivo el derecho a la educación. Un caso como el de las políticas post-neoliberales en la Argentina es analizado por Bocchio y Miranda, cuando sostienen que: “Las políticas educativas (...) se articulan con políticas sociales como el Programa Nacional de “Asignación Universal por Hijo para protección social (AUH)” (Decreto nº 1602/09) destinado las familias con hijos menores de 18 años en condiciones de vulnerabilidad social (desocupados, trabajadores informales que perciban bajos ingresos, etc.)”. Las autoras señalan que la misma “es reconocida como altamente positiva en materia de inclusión”, pero, asimismo, sostienen “la necesidad de analizar las condiciones objetivas de ejecución de dicha políticas.” (Bocchio y Miranda, 2012: 7). Este caso entra en relación con el argumento histórico de quienes dirigen y diseñan las políticas educativas, que ha sido el de “primero el acceso, luego la calidad”, junto con una prioridad asignada a la infraestructura escolar por sobre la cuestión docente y otros factores esenciales a la enseñanza y el aprendizaje. El caso de América Latina es abordado por Anчета Arrabal y Lázaro Lorente (2013: 112-113) respecto de la desigualdad entre países y en el interior de los mismos en lo referente, por ejemplo, a educación preescolar, lo que conlleva reconocer que “las comunidades indígenas y las afro-descendientes han sido las últimas en ser incorporadas y aún siguen estando entre los sectores sociales con menor acceso a la educación”. El moderno discurso de la equidad no apunta realmente a asegurar iguales oportunidades de aprendizaje para todos. En todo caso, dicha equidad de las oportunidades no puede asegurarse exclusivamente en y desde el ámbito educativo sino desde intervenciones integrales y estructurales de orden político, económico y social, base indispensable de toda educación y condición esencial para el aprendizaje. Los niños no pueden esperar para crecer, de ahí su derecho prioritario a la educación. De ahí la necesidad de entender la educación y la política educativa no de manera aislada, como política sectorial, sino como parte de la política social y de la política económica (Torres, 2005: 40-48). De lo contrario, se caerá en lo que cuestionan Bocchio y Miranda (2012: 8), cuando señalan que “el Estado articula discursos y prácticas tendientes a desterrar y deslegitimar las políticas educativas” que pudieran haber generado desigualdades, “pero sin modificar las estructuras sobre las que se aplican las nuevas regulaciones”.

### **3. El alcance de los derechos de la infancia para la educación de la primera infancia y de los grupos vulnerables.**

Debido a múltiples razones, la perspectiva de la educación y la atención de la primera infancia como un derecho humano suele ser reducida a una visión economicista y utilitarista, sustentada en la idea de crear “capital humano” (en la posibilidad de preparar a las personas para su vida futura y para construir mejores condiciones económicas). Su constatación ayuda a explicar la hegemonía del discurso instrumental centrado en la necesidad de justificar con argumentos productivistas la dotación de recursos públicos en esta etapa (Education International, 2010:16), especialmente en momentos de crisis económica. Dicho discurso sitúa con fuerte énfasis las necesidades de la economía por encima de las de los ciudadanos (Ruxton, 2005: 19). Esto, en consonancia con una tendencia economicista más amplia, que busca fomentar el crecimiento económico y el mercado laboral, pero que tiene serias implicaciones para los niños y sus derechos, caracterizados por su complejidad y la necesidad de abarcar diversas áreas políticas. Este limitado enfoque es interpretado como un paso en retroceso, en la medida en que está expresado discursivamente en términos puramente cuantitativos y efectivamente en medidas restrictivas y poco



igualitarias. Así, se ignoran las necesidades de muchos niños y familias y el potencial social, cultural y educativo de estos servicios. Además, esta visión anula a los sujetos centrales — los niños y las niñas — impidiendo su participación activa y alimentando grandes asimetrías estructurales, además de reducir la riqueza cultural y diversidad intrínseca de los procesos pedagógicos a simples mecanismos de acumulación (Muñoz, 2013). Parece olvidarse así lo señalado en la OG7, en el tercero de sus objetivos, acerca de “alentar el reconocimiento de los niños pequeños como agentes sociales desde el inicio de su existencia, dotados de intereses, capacidades y vulnerabilidades particulares, así como de sus necesidades de protección, orientación y apoyo en el ejercicio de sus derechos”. Asimismo, la definición constreñida de la EAPI como una buena inversión o un servicio dirigido prioritariamente para aumentar las oportunidades de los niños más pequeños de familias desfavorecidas es contraproducente en un sinfín de maneras, especialmente, porque desvía la atención de las condiciones o requisitos sociales que producen y perpetúan las desventajas y la inequidad. De hecho, el propio Comité de los Derechos del Niño considera que el impacto del sector empresarial en los derechos del niño ha aumentado en los últimos decenios. Ello se debe a factores como el carácter globalizado de las economías y las actividades empresariales, así como las tendencias actuales de descentralización, externalización y privatización de las funciones del Estado que afectan al disfrute de los derechos humanos (Naciones Unidas, 2013).

De este modo, la falta de reconocimiento del derecho a la educación de la primera infancia, en contraposición a cómo se consideran otras etapas educativas, ha incidido en la privatización de estos servicios. Especialmente allí donde la participación de los gobiernos en la financiación, organización y provisión de la educación para los niños y niñas en sus primeros años de vida, sigue siendo deficitaria y, en consecuencia, determinan que las iniciativas del sector privado vayan en aumento (OECD, 2012: 250). En este sentido, uno de los retos más difíciles es mejorar el asesoramiento y la responsabilidad en los proyectos e iniciativas que pretenden abordar el reto de la diversidad, pues en el ámbito internacional, cada vez se presta más atención a las políticas basadas en la eficacia, la eficiencia y la evidencia en asuntos de educación y atención de la primera infancia. No obstante, aunque los directores de los proyectos, los políticos y los prestadores de ayuda necesitan determinar qué es lo que funciona para aprovechar al máximo los limitados fondos, el actual énfasis en las políticas basadas en la evidencia comporta algunos riesgos. Una cuestión central es determinar qué se entiende por un “resultado deseable”, pues tanto la sociología infantil (Hendrick, 1997) como la etnografía de educación infantil temprana han demostrado que los conceptos de una vida infantil de calidad están profundamente enraizados en los contextos culturales, históricos y políticos (dominantes). Por ello, los conceptos universales, como las necesidades de los niños y el desarrollo infantil se deberían utilizar con extrema precaución (Woodhead, 1997). La pregunta recurrente parece ser la potestad para definir el “resultado deseable”, pues suele ocurrir, por ejemplo, que los padres, sobre todo socialmente marginados, no tienen voz en el debate. Otros problemas están asociados al enfoque a largo plazo utilizado por muchos expertos, que tienden, o bien a descuidar el aspecto del bienestar inmediato de los padres y los niños, o bien a centrar el debate en los resultados evaluables. Como consecuencia, dicho enfoque tiende a excluir a aquellos que pueden resultar, incluso, pertinentes para las familias implicadas.

Por último, la evaluación de la eficacia y la efectividad de los programas de intervención también se basa en la percepción del problema (Vandenbroeck, M., y Bouverne-De Bie, 2006). Los programas de atención y educación para la primera infancia pueden ser un medio principal de apoyo y reforzamiento de la integración social de forma significativa mediante el desempeño de varias funciones vitales, tanto para los niños como para los adultos, en la creación de la inclusión social para sociedades diversas (Friendly, 2007). Todo ello implica la necesidad de tomar en consideración el punto de vista de las familias. En principio, sobre lo que es un resultado deseable, y, en segundo lugar, de sus motivos para participar o para no hacerlo. Se trata, en definitiva, de la subjetivización del proceso, entendiéndose como una reculturación de resultados. En esta línea, la investigación pan-europea apunta fuertemente a la importancia de la contextualización de los resultados de la intervención y la investigación sobre la misma (Mooney et. al., 2003), enfatizando especialmente la importancia de la información que las circunscribe. En este cometido, pues, los estudios de caso desde la investigación comparativa, en su búsqueda tanto de la información desde el nivel supranacional como nacional o local, pueden ser mejores en su capacidad de proporcionar directrices políticas que los resultados micro-descontextualizados establecidos desde el campo del desarrollo infantil. La presencia creciente de las redes de políticas y el traspaso de los límites geográficos en un esfuerzo por globalizar las instituciones y políticas educativas ha traído convergencias en el discurso sobre el tema. Sin embargo, en el interior de los contextos locales, se advierten formas híbridas y divergentes con relación a los paquetes de aplicación de las políticas consensuadas en el nivel discursivo (Yang Rui, 2010: 309). Una comprensión internacional más amplia de las condiciones bajo las que los niños más pequeños se desarrollan y actúan podría ayudar a superar entendimientos convencionales de las capacidades y competencias de los niños. Sin embargo, hoy en día, el reconocimiento y el respeto reales por la diversidad requieren su correspondiente política pública, empezando por una red de seguridad bien tejida de programas de atención, empleo, formación y educación, sanidad, economía y sociales. Todos ellos importantes y, entre ellos, la atención y educación para la primera infancia es un vínculo clave o una conexión central en la mencionada red de seguridad.



Por todo ello, desde una perspectiva amplia y holística, se considera que el modo en que la política, los servicios, las familias y las comunidades pueden apoyar el desarrollo temprano y el aprendizaje de los niños, es determinante establecer opciones políticas a modo de observaciones para los responsables en la toma de decisiones. Así, gobiernos y principales grupos de interés deberán tener en cuenta estos aspectos en aras del éxito de las políticas en este campo, intentando promover la equidad de la EAPI. El derecho internacional, como es el caso de la Convención, se constituye como una base que regula las relaciones internacionales entre Estados, pero su materialización depende de las condiciones de cada sociedad y de los factores estructurales que en ellas se proyecten. Ello pone de manifiesto otra problemática que en relación con el origen del Derecho, en tanto el cuestionamiento sobre cómo la legalidad hace eco de la legitimidad que fluye en lo social, no sólo como una problemática nacional, sino que también interpela a la misma concepción de la CDN en la escala global. Esta reflexión plantea la necesidad de considerar aspectos globales en relación a la infancia que refieren incluso a considerar cuestiones estructurales a la hora de plantear propuestas, pues no es casual que la propuesta actual de política integral de EAPI se plasme de la forma en que lo hace. En cualquier caso, la superación de esos obstáculos estructurales no se alcanza siguiendo las leyes del mercado, sino con el cambio y la generación de nuevas lógicas basadas en el respeto a la diversidad y el ejercicio de una educación y atención en la primera infancia, basando esta en los derechos humanos y prestando atención individualmente todas a las necesidades y derechos. Todo ello, descansa en la base de que las políticas para la primera infancia deben estar relacionadas con las circunstancias políticas, económicas y las reformas sociales (ancladas en su contexto social) y que, cuando implican a padres, familias y comunidades, son más susceptibles de conducir a un cambio social más amplio (Moreno y Van Dongen, 2007). De este modo, no es posible comprender el desarrollo de una política integral de la infancia, y en este caso, de la primera infancia, en consideración con la totalidad de los principios de la CDN, sin contar con un rol más preponderante del ejercicio y la participación democráticos. Esto, para proyectar en términos estratégicos el interés superior del niño y un resorte a una real distribución del poder y por ende hacer a cada sujeto actor y agente de derechos como los de la primera infancia. De igual forma, es posible discernir la emergencia de una perspectiva de la dimensión social por encima de la agenda de protección en cuanto a que los niños, como sector especialmente vulnerable de la población, se enfrentan a problemas específicos que son principalmente el resultado de la ausencia de políticas sociales más amplias (Ruxton, 2011). Lo anterior, no solo es una reflexión en torno a la sociedad y el Estado en materias sobre la infancia, sino que es un ejercicio de necesaria realización como profesionales. Como tales, debemos reconocer las contradicciones y limitaciones que la visión del derecho establece en materia de primera infancia, como ejecutores de dicha política y del desarrollo de políticas públicas y de la concepción subyacente de protección de los Estados, con relación a las diversas visiones sobre la infancia. Como plantean Ancheta Arrabal y Lázaro Lorente (2013: 115), “lo heterogéneo «juega en contra» de la fortaleza de la EAPI”, ya que, “la diferenciación sigue existiendo por la calidad desigual de dichas propuestas, porque los recursos asignados siguen siendo diferenciados, y, además, no logran superar su inicial función preventiva o paliativa”.

Finalmente, los países deberían avanzar hacia la adopción de políticas de Estado en EAPI, de manera que perduren a lo largo de diferentes gobiernos y fomenten soluciones duraderas, que ayuden a desarrollar una visión a medio plazo de este tema, impacten en la cultura de la sociedad y construyan una institucionalidad firme de los derechos sociales y educativos de la infancia. La Educación y la Atención de la Primera Infancia constituye una necesidad fundamental para cualquier sociedad a través de la que se construyen y reconstruyen las culturas, se perpetúan las tradiciones y se posibilitan la innovación y la transformación (Urban, 2009). Por esta razón, entre otras, los servicios de EAPI deben de ser repensados desde la perspectiva de los derechos infantiles (Brougère y Vandenbroeck, 2007: 9-22). El enfoque de los derechos de los niños suscita retos actuales a las ideologías económicas futuristas, fundamentalmente, el reto de la equidad. Sobre todo, si se reconoce que “desde una perspectiva democrática y comprometida con los derechos de los más pequeños, la calidad y la equidad resultan dos conceptos y dos procesos inseparables” (Ancheta Arrabal y Lázaro Lorente (2013: 107). Esto, en la medida que se centran y concentran los esfuerzos en las vivencias de la primera infancia y el valor en el presente de ésta en sí misma y de aquellas por sí mismas, exigiendo su participación activa. Asimismo, la consideración del bienestar infantil y de los derechos de los niños, ha de informar la planificación y desarrollo de los servicios de EAPI, en aras de garantizar una provisión eficaz, eficiente y equitativa. Como se desprende de este discurso normativo, los niños más pequeños son ciudadanos de derecho propio que debemos de respetar y, al mismo tiempo, son especialmente vulnerables y se ven afectados por la inequidad y la injusticia social por lo que la garantía de sus derechos ha de ser una responsabilidad pública compartida. Al día de hoy, la realidad es positiva en el sentido de que la preocupación y la conciencia pública en la provisión de los servicios de EAPI comienza a concebirse como un bien público, a falta de discusión en este sentido y a favor de un necesario cambio de tratamiento y percepción de la EAPI como un derecho fundamental de todos los niños. Así cabe enfatizar que, ante todo, no es una cuestión de derechos infantiles, sino de derechos humanos de los niños para marcar la diferencia (Ruxton, 2005: 147) y no sólo como futuros seres humanos. Los niños son humanos de pleno derecho en el presente actual.



## 4. Conclusiones.

Si se consideran las tres dimensiones (Cecchini et. al. 2012: 37-41) que permiten captar la estructura de la vulnerabilidad al empobrecimiento, es decir, el mercado laboral, los aspectos demográficos y de estructura familiar y las capacidades humanas, vemos en la región analizada la ausencia de consensos respecto de cómo abordar dicha vulnerabilidad. Entre las políticas recomendadas por la CEPAL en 2010, los autores refieren al establecimiento para la región de parámetros de inclusión para la toma de medidas de “protección social no contributiva”. De tal modo, se solicita identificar, entre otras cosas, una línea de pobreza para los menores de cinco años, a fin de destinar específicamente asignaciones estatales presupuestarias destinadas a atender a dicho sector de la población “desde un prisma ciudadano e inclusivo” (Cecchini et. al. 2012: 37-41). Lo señalado por los autores recuerda el sexto de los objetivos de la OG7, referido a insistir “en la vulnerabilidad de los niños pequeños a la pobreza, la discriminación, el desmembramiento familiar y múltiples factores adversos de otro tipo que violan sus derechos y socavan su bienestar”. Objetivo que, en virtud de lo observado, aún resta por verse cumplido. Como plantean Baudelot y Leclercq (2008), la escuela genera tantas igualdades como desigualdades. La EAPI no escapa a estas generales del contexto. No discutir la desigualdad entre el “pelotón de avanzada” que suele aparecer emparentado con la élite mestiza de estos países y la de los grupos potencialmente vulnerables, entre ellos, los niños pertenecientes a los pueblos indígenas y a poblaciones rurales, volverá indefectiblemente mayor la brecha entre una minoría de privilegiados y el resto de la población. Debe recordarse que los objetivos educativos para la región, aun cuando han sido precisados en diversos documentos, no esconden una todavía existente “falta de sistematización, registro, control y evaluación de información y de datos comparables relativos a la situación educativa de los menores”, sobre todo, “los pertenecientes a grupos vulnerables (de sectores sociales más pobres, zonas rurales, poblaciones indígenas o niños invisibles que carecen de identificación)” (Ancheta Arrabal y Lázaro Lorente, 2013: 111).

Desde la perspectiva de la educación comparada, los diferentes abordajes permiten vislumbrar una tensión entre la “centralidad del estado-perspectiva racional” y las demandas de los sectores emparentados con la vulnerabilidad social – “perspectiva del conflicto” (Yang Rui, 2010). Es por ello que los aportes de la Educación Comparada pueden permitir ahondar en aquellos aspectos que suelen ser pasados por alto al interior, no sólo de los sistemas educativos, sino de los estados en general. Y más aún cuando la mirada sobre aspectos nodales de la educación y de la protección de la primera infancia se ven resueltos desde la ideología dominante o desde ciertas tradiciones cristalizadas en un conjunto de normas que determinan la identidad social y política de los sujetos. No sólo se constatan divergencias que motivan nuestra reflexión, sino que, además, podemos constatar parámetros realmente disímiles para la medición de la cobertura de los derechos de la primera infancia y, más aún, de los niños pertenecientes a colectivos vulnerables. Basta señalar, como lo marcan, Ancheta Arrabal y Lázaro Lorente (2013: 116) que sólo en México, a partir de programas de atención grupal, se aborda específicamente la educación de niños indígenas y de poblaciones rurales. Lo señalado por los autores devela una “invisibilidad” de los colectivos vulnerables detrás de programas de acción generalistas y desenfocados de la atención concreta de dichos grupos. O bien, la presencia de en Ecuador programas como el ORI, “Operación Rescate Infancia”; que no explicitan la vulnerabilidad del colectivo infantil, sino que más bien lo dejan implícito.

La educación y atención infantil pueden ser un instrumento al servicio de la protección de la infancia y de la prevención de riesgos, pero, sobre todo, por el valor propio de la primera infancia en sí misma, se deben garantizar sus derechos para otorgarles la prioridad que merecen. Debates pendientes como el anterior, especialmente en tiempos de crisis e incertidumbre, asientan la base de la existencia de nuevos y buenos motivos para continuar cultivando este análisis en la garantía del pleno derecho a la educación de toda la infancia.



---

<sup>1</sup> La observación, junto con el resto de comentarios son producto de la experiencia del Comité al examinar los informes de los Estados y que recogen el valioso aporte que ofrecen la Declaración del Milenio y los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000) y la Declaración “Un mundo Apropiado para los niños” de la Sesión Especial de las Naciones Unidas a favor de la Infancia (2002).

<sup>2</sup> Definida en la misma como “el periodo comprendido desde el nacimiento hasta los ocho años de edad” que incluye a todos los niños pequeños hasta el periodo de transición que culmina con su escolarización (Naciones Unidas, 2006a).

<sup>3</sup> Concretamente, en materia de legislación, política y estrategias para ampliar el acceso y la aplicación del derecho a la educación en mayor escala; fomentar el análisis, la investigación, el seguimiento y la evaluación del derecho a la atención y educación en la primera infancia; así como a aumentar la eficacia de los programas y aumentar los recursos y la cooperación para tales fines.

<sup>4</sup> En particular los derechos a la salud, a la nutrición adecuada, a la seguridad social, a un nivel adecuado de vida, a un entorno saludable y seguro, a educación y al juego (arts. 24, 27, 28, 29 y 31), así como respetando las responsabilidades de los padres y ofreciendo asistencia y servicios de calidad (arts. 5 y 18) (Naciones Unidas, 2006a).

<sup>5</sup> Según el Comité, dicha educación debe ser participativa y habilitadora para los niños, ofreciéndoles oportunidades prácticas de ejercitar sus derechos y responsabilidades de formas que se adapten a sus intereses, sus inquietudes y sus capacidades en desarrollo, y debería girar en torno a temas cotidianos en el hogar, en los centros de atención infantil, en programas de educación en la primera infancia y en otros entornos comunitarios, con los que los niños pequeños puedan identificarse.

<sup>6</sup> En particular programas de atención de la salud, cuidado y educación especialmente diseñados para promover su bienestar.

<sup>7</sup> En referencia a las recomendaciones adoptadas durante el día de debate general de 2002 sobre el tema “El sector privado como proveedor de servicios y su función en la realización de los derechos del niño” (Naciones Unidas, 2002: párrs. 630 a 653), el Comité recomienda que los Estados Partes brinden apoyo a las actividades del sector no gubernamental como instrumento para la aplicación de los programas. Insta también a todos los proveedores de servicios no estatales (proveedores “comerciales” así como “sin ánimo de lucro”) a respetar los principios y disposiciones de la Convención y, en este sentido, recuerda a los Estados Partes su obligación primaria de velar por su aplicación.

<sup>8</sup> Estos son mecanismos internacionales de protección adicionales que completan la CDN, actualmente existen tres relativos a “Venta de niños, prostitución y pornografía infantiles”, “Participación de niños en conflictos armados” y “Procedimiento de comunicaciones” (Comité de los Derechos del Niño, 62ª sesión de trabajo, celebrada del 14 de enero al 1 de febrero de 2013 en Ginebra, Suiza)

<sup>9</sup> Véase TOMASEVSKI (2005) donde se describen los dos regímenes legales paralelos, los instrumentos internacionales de derechos humanos y los instrumentos internacionales sobre el comercio en servicios educativos, y examina los efectos de esta dualidad legal en los países en desarrollo y en países en transición.





## Bibliografía

- Alderson, P. (2008): *Young children's rights: exploring beliefs, principles and practice* (London, Jessica Kingsley, 2nd edition).
- Alen (Ed.). *The UN children's rights convention: Theory meets practice* (Amberes, Intersentia.) pp.243–265.
- Ancheta Arrabal, A. y Lázaro Lorente, L. M. (2013): El derecho a la Educación y Atención de la Primera Infancia en América Latina, *Revista Educación XXI*, UNED, 16 (1), pp. 105-122.
- Ancheta Arrabal, A. (2008): Hacia una nueva concepción de la educación de la primera infancia como derecho. Avances y desafíos Globales, *Revista Iberoamericana de Educación Versión Digital*, vol. 47, no. 5, 1-15. Available online at: <http://www.rieoei.org/deloslectores/2661Ancheta.pdf> [consultado en noviembre 2013].
- (2011): *La Escuela Infantil Hoy. Perspectivas Internacionales de la Educación y Atención de la Primera Infancia* (Valencia, Tirant Lo Blanch).
- (2012a): El Derecho a la Educación y Atención de la Primera Infancia en la Europa Actual, *Educatio Siglo XXI*, vol. 30, nº 2, pp. 129-148.
- (2012b): *La educación y atención de la primera infancia en la Unión Europea: un estudio comparado entre los sistemas de Suecia, Reino Unido y España* (Valencia, Dpto. Educación Comparada e Historia de la Educación).
- (2013a): Avances y desafíos de la Comparación Internacional de la Educación y Atención de la Primera Infancia, *Revista Española de Educación Comparada*, Monográfico: La Educación Infantil en perspectiva europea, nº 21 (1), pp. 145- 176.
- (2013b): El desarrollo y seguimiento de las políticas para la educación y atención de la primera infancia en el contexto europeo. *Perfiles Educativos*, vol. 35, nº. 140, pp. 134-148.
- Banks, R. (2003): *Terminology in the Early Childhood Field* (Illinois, University of Illinois). Pp. 1-8. Available at: <http://www.firstfivecc.org/pdfs/grants/TERMINOLOGY.pdf> [consultado en noviembre 2013].
- Baudelot, Ch. y Leclercq F. (dirs.) (2008) *Los efectos de la educación*. Buenos Aires: Del Estante Editorial.
- Beloff, M. (2004): Protección integral de derechos del niño Vs. Derechos en situación irregular. *Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*. <http://biblio.juridicas.unam.mx/libros/5/2467/7.pdf> [Consultado en enero 2014].
- (2005): Reforma legal y derechos económicos y sociales de los niños. Presentación en el *IV Séminaire "Perspectives régionales: intégration économique et une protection sans discrimination des droits sociaux et économiques dans les Amériques"*, organizado por el Centre d' Études sur le Droit International et la Mondialisation, Montreal, Université de Quebec, 25/11/2005, bajo el título "Les droits sociaux et économiques des enfants: les paradoxes de la souveraineté".
- (2008): Derechos económicos, sociales y culturales de los niños: las paradojas de la ciudadanía, *Revista Jurídica de Buenos Aires*, Facultad de Derecho/UBA, 2008, págs. 69-88..
- Bernard Van Leer Foundation (2008): *Early childhood education: questions of quality*. Early Childhood Matters, 110 (The Hague, Bernard van Leer Foundation).
- (2009): *An introduction to General Comment 7: A framework for young children's rights. Realising the rights of young children: progress and challenges* (The Hague: Bernard van Leer Foundation).
- Bocchio, Ma. C. Y Miranda, E. (2012). Programas y proyectos de atención a las desigualdades sociales y educativas. De las políticas focalizadas a las políticas universales. ¿Mutación o parche?". En González Faraco, Juan Carlos (coord.) (2012) *Identidades culturales y educación en la sociedad mundial*. Actas del XIII Congreso Nacional de Educación Comparada. Huelva: Publicaciones de la Universidad de Huelva.
- Brooks-Gunn, J. (2003): Do you believe in magic: What we can expect from Early Childhood Intervention Programs, *Social Policy Report*, vol. 17, nº 1, pp. 3-14.
- BROUGÈRE, G. Y Vandembroeck, M. (2007): *Repenser l'éducation des jeunes enfants*. (Bruxelles, Peter Lang).



- Cecchini, S. et. al. (2012): Vulnerabilidad de la estructura social en América Latina: medición y políticas públicas, Realidad, Datos y Espacio. *Revista Internacional de Estadística y Geografía*, Vol. 3 Núm. 2 mayo-agosto 2012, pp. 32-45
- Cillero M. (2001): Los Derechos del niño: de la proclamación a la protección efectiva, *Justicia y Derechos del Niño*, nº 3, (Buenos Aires, UNICEF) pp. 49-63.
- Cohen, B. (2005): Improving services for young children: rethinking the role of EU. En Daycare Trust: "Learning with countries: International Models of early education and care. Leading the Vision", *Policy Papers*, Nº. 4, pp. 46-48.
- Cook, C.p. (2004): Cross-Cultural Perspectives on the Child Image. En A., Weyts, *Ghent on Children's Rights* No. 8, Noviembre-Diciembre 2004, pp. 35-47.
- Cunningham, H.: Los hijos de los pobres. La imagen de la infancia desde el siglo XVII. *El derecho a tener derecho. Infancia, Derecho y Políticas Sociales en América Latina*. Volumen 2. Santafé de Bogotá. UNICEF, 1999. Pp. 251-266.
- Declaración Mundial sobre Educación para Todos, Conferencia Mundial sobre Educación para Todos (1990): *Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje*, 5 al 9 de marzo de 1990, Jomtien, Tailandia.
- Education International (2010): *Early Childhood Education: a global scenario* (Brussels, Education International).
- Freeman, M. (2000): The Future of Children's Rights, *Children and Society*, vol. 4, nº 4, pp. 277-293.
- Friendly, M. (2007): How ECEC programmes contribute to social inclusion in diverse societies, *Early Childhood Matters*, no. 108, pp. 11-15.
- Foro Mundial sobre la Educación, Dakar, Senegal, 26-28 de Abril de 2000 Educación para Todos: Cumplir nuestros compromisos comunes, disponible en español en: [http://www.comisionunesco.cl/pdf/educacion/informe\\_de\\_Foro\\_Mundial\\_de\\_Dakar\\_2000.pdf](http://www.comisionunesco.cl/pdf/educacion/informe_de_Foro_Mundial_de_Dakar_2000.pdf) [consultado en noviembre 2013]
- FRA [Fundamental Rights Association] (2009): *Developing indicators for the protection, respect and promotion of the rights of the child in the European Union*. FRA. Available online at: [http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/RightsOfChild\\_summary-report\\_en.pdf](http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/RightsOfChild_summary-report_en.pdf) [consultado en noviembre 2012]
- Gudbrandsson, B. (2005): *Rights of Children at Risk and in Care* (Strasbourg: Council of Europe, Social Policy Department, Directorate General III- Social Cohesion).
- Heckman, J. J. (2000): Policies to foster human capital, *Research in Economics*, vol. 54, nº 1, pp. 3-56.
- Hendrick, H. (1997): Constructions and reconstructions of British childhood: an interpretative survey, 1800 to present. En A., James y A., Prout, A. (eds.): *Constructing and Reconstructing Childhood* (London, Falmer Press), pp. 34-62.
- Kamel, H. (2005): *Early childhood care and education in emergency situations*. Documento de referencia para el Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2006 (Paris, UNESCO).
- Lansdown, G. (2008): *Promoting the Rights of Children with Dissabilities: A guide to using the Convention on the Rights of Persons with Dissabilities with the Convention on the Rights of the Child* (London, Save the Children).
- Montgomery, H., Burr, R. Y Woodhead, M. (2003): *Changing Childhoods: Local and Global* (Chichester. Wiley/Open University).
- Moreno, T. y van DONGEN, J. (eds.) (2007): Promoting social inclusion and respect for diversity in young children's environments, *Early Childhood Matters*, no. 108, junio 2007, pp. 5-7.
- Mooney, A., Cameron, C. Candappa, M., Mcquail, S., Moss, P. y Petrie, P. (2003): *Early Years and Childcare International Evidence Project: Quality* (London. Institute of Education from the University of London, Thomas Coram Research Unit).
- Muñoz, V. (2013): *Derechos desde el principio. Atención y Educación en la Primera Infancia*. Global Campaign For Education. Available online at: <http://www.campaignforeducation.org> [consultado en noviembre 2013]
- Myers, M. (1995): The Convention on the Rights of the Child: Moving Promises to Action, *The Consultative Group on Early Childhood Care and Development*. Coordinator's Notebook Nº. 17.



- Naciones Unidas [NU] (1989): *Convención de los Derechos del Niño*. Naciones Unidas. Available online at: [www.un.org/es/documentos](http://www.un.org/es/documentos) [consulted in Nov 2013].
- (2001): *Convención de los Derechos del Niño. Observación General N°1. Propósitos de la educación*. NU. Available online at: [http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CRC/00\\_6\\_obs\\_grales\\_CRC.html#GEN1](http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CRC/00_6_obs_grales_CRC.html#GEN1) [consultado en enero 2014].
- (2002): *Convención de los Derechos del Niño. Observación General N°2. El papel de las instituciones nacionales independientes de derechos humanos en la promoción y protección de los derechos del niño*. NU. Available online at: [http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CRC/00\\_6\\_obs\\_grales\\_CRC.html#GEN2](http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CRC/00_6_obs_grales_CRC.html#GEN2). [consultado en enero 2014].
- (2003): *Convención de los Derechos del Niño. Observación General N°5. Medidas generales de aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño*. NU. Available online at: [http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CRC/00\\_6\\_obs\\_grales\\_CRC.html#GEN5](http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CRC/00_6_obs_grales_CRC.html#GEN5) [consultado en enero 2014].
- (2005): *Convención de los Derechos del Niño. Observación General N°6. Trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen*. NU. Available online at: [http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CRC/00\\_6\\_obs\\_grales\\_CRC.html#GEN6](http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CRC/00_6_obs_grales_CRC.html#GEN6) [consulted in Jan 2014].
- (2006a): *Convención de los Derechos del Niño. Observación General N°7. Realización de los derechos del niño en la primera infancia*. NU. Available online at: [http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CRC/00\\_6\\_obs\\_grales\\_CRC.html#GEN7](http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CRC/00_6_obs_grales_CRC.html#GEN7) [consulted in Jan 2014].
- (2006b): *Convención de los Derechos del Niño. Observación General N°8. El derecho del niño a la protección contra los castigos corporales y otras formas de castigo crueles o degradantes*. NU. Available online at: [http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CRC/00\\_6\\_obs\\_grales\\_CRC.html#GEN8](http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CRC/00_6_obs_grales_CRC.html#GEN8)[consulted in Jan 2014].
- (2006c): *Convención de los Derechos del Niño. Observación General N°9. Los derechos de los niños con discapacidad*. NU. Available online at: [http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CRC/00\\_6\\_obs\\_grales\\_CRC.html#GEN9](http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CRC/00_6_obs_grales_CRC.html#GEN9) [consulted in Jan 2014].
- (2007): *Convención de los Derechos del Niño. Observación General N° 10. Los derechos del niño en la justicia de menores*. NU. Available online at: [http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CRC/00\\_6\\_obs\\_grales\\_CRC.html#GEN10](http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CRC/00_6_obs_grales_CRC.html#GEN10) [consulted in Jan 2014].
- (2009a): *Convención de los Derechos del Niño. Observación General N°11. Los niños indígenas y sus derechos en virtud de la Convención*. NU. Available online at: [http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CRC/00\\_6\\_obs\\_grales\\_CRC.html#GEN11](http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CRC/00_6_obs_grales_CRC.html#GEN11) [consultado en enero 2014].
- (2009b): *Convención de los Derechos del Niño. Observación General N°12. El derecho del niño a ser escuchado*. NU. Available online at: [http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CRC/00\\_6\\_obs\\_grales\\_CRC.html#GEN12](http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CRC/00_6_obs_grales_CRC.html#GEN12) [consultado en enero 2014].
- (2011): *Convención de los Derechos del Niño. Observación General N°13. Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia*. NU. Available online at: [http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CRC/00\\_6\\_obs\\_grales\\_CRC.html#GEN13](http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CRC/00_6_obs_grales_CRC.html#GEN13) [consultado en enero 2014].
- (2013a): *Convención de los Derechos del Niño. Observación General N°14. Sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, párrafo 1)*. NU. Available online at: [http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CRC/00\\_6\\_obs\\_grales\\_CRC.html#GEN14](http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CRC/00_6_obs_grales_CRC.html#GEN14) [consultado en enero 2014].
- (2013b): *Convención de los Derechos del Niño. Observación General N°16. Sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño*. NU. Available online at: [http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos\\_hum\\_Base/CRC/00\\_6\\_obs\\_grales\\_CRC.html#GEN16](http://conf-dts1.unog.ch/1%20SPA/Tradutek/Derechos_hum_Base/CRC/00_6_obs_grales_CRC.html#GEN16) [consultado en enero 2014].
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights [OHCHR] (2011): *Committee on the Rights of the Child - General Comments*. Available online at: <http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm> [consulted in Nov 2013].



Naciones Unidas (1989): *Convention on the Rights of the Child (Convención sobre los Derechos del Niño)*. Documento de la Asamblea General de las Naciones Unidas A/RES/44/2, Nueva York, Naciones Unidas. Available online at: <http://www2.ohchr.org/spanish/law/crc.htm> [consultado en octubre 2012].

Nadeau, S., Kataoka, N., Valerio, A., Neuman, M.j. y Elder, L.k. (2011): *Investing in young children: An early childhood development guide for policy dialogue and project preparation*. (Washington, DC, World Bank).

OECD (2011): *Starting Strong III: A Quality Toolbox for Early Childhood Education and Care* (Paris, OECD).

Penn, H. (2009): *ECEC. Key lessons from research for policy makers* (European Commission, Directorate-General for Education and Culture).

Penn, H. (2008): *Early Childhood Education and Care in Southern Africa* (CfBT Education Trust Reading, Reino Unido).

Ramírez, F.; Meyer, J. y Wotipka, C. (2009) Globalización, ciudadanía y educación: auge y expansión de los marcos de referencia cosmopolitas, multiculturales y de empoderamiento individual, *Revista Peruana de investigación educativa*, vol. 1, no. 1, pp. 163-180

Rui, Y. (2010). Comparación de políticas. En Bray, M., Bob, A. & Mason, M. (2010). *Educación comparada. Enfoques y métodos*. Buenos Aires: Granica.

Ruxton, S. (2005): *What about us? Children's Rights in the European Union. Next Steps*. EURONET. Available online at: <http://www.euronet.org> [consultado en septiembre 2013]

Ruxton, S. (2011): *Child Well Being and Quality of Childcare* (Brussels, European Commission).

Sen, A. (2000): *Desarrollo y Libertad*. Barcelona. Ed. Planeta.

Sosinky, L., Lord, H. y Zigler, E. (2007): For-profit/non-profit differences in center-based child care quality: Results from the National Institute of Child Health and Human Development Study of Early Child Care and Youth Development, *Journal of Applied Developmental Psychology*, vol. 28 nº 5, pp. 390-410.

Tomasevski, K. (2005): Globalizing what: Education as a human right or as a traded service, *Indiana Journal of Global Legal Studies*, vol. 12, No. 1, invierno 2005, pp. 1-78

— (2006): *Human Rights Obligations in Education: The 4-A Scheme* (Nijmegen, Wolf Legal Publishers).

Torres, R. (2005): *Justicia educativa y justicia económica: 12 tesis para el cambio educativo*. Madrid. Fe y Alegría.

— (2006): Derecho a la educación es mucho más que acceso a la escuela. En L. M., NAYA, L. M. y P. DÁVILA (Coord.): *El derecho a la educación en un mundo globalizado*. Donostia: Erein. Pp. 44-59.

UNESCO (2006), EFA Global Monitoring Report 2007: Strong foundations – Early childhood care and education (Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2007: Bases sólidas – Atención y educación de la primera infancia), (Oxford y París, Oxford University Press).

— (2007): Buena gobernabilidad en materia de Atención y Educación de la Primera Infancia: Lecciones derivadas del Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2007, en *Nota de la UNESCO sobre las Políticas de la Primera Infancia*, N° 40 / Septiembre – Octubre 2007, Available online at: <http://www.oei.es/pdfs/notaunesco40.pdf> [consultado en septiembre 2013].

— (2008): EFA Global Monitoring Report 2009: *Overcoming inequality – Why governance matters* (Informe de Seguimiento de la EPT en el Mundo 2009: Superar la desigualdad – Por qué es importante la gobernanza), (Oxford y París, Oxford University Press).

— (2010a): *Reaching the marginalized: EFA Global Monitoring Report 2010* (Paris). Available at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001866/186606e.pdf> [consultado en septiembre 2013]

— (2010b): *Moscow framework for action and cooperation: Harnessing the wealth of nations*, World Conference on Early Childhood Care and Education (ECCE), 27–29 Sep. 2010 (Moscow). Available at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001898/189882e.pdf> [consultado en septiembre 2013]



- (2011a): *The hidden crisis: Armed conflict and education: EFA Global Monitoring Report* (Paris). Available at: <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001907/190743e.pdf> [consultado en septiembre 2013]
- UNESCO Institute for Statistics (UNESCO–UIS) (2011b): Data centre, Pre-defined tables (Montreal). Available at: <http://stats.uis.unesco.org/unesco/ReportFolders/ReportFolders.aspx> [consultado en diciembre 2013]
- Urban, M. (2009): *Early Childhood Education in Europe. Achievements, Challenges and Possibilities*. (Brussels, Education International).
- VANDENBROECK, M., y Bouverne-De Bie, M. (2006): Children's agency and educational norms. A tensed negotiation. *Childhood* vol. 13, nº 1, pp. 127–143.
- Verhellen, E. (1992): Changes in Images of the Child. En M., Freeman y PH., Veekman (eds.): *The ideologies of Children's Rights* (Dordrecht. Martinus Nijhoff Publishers) pp. 79-94.
- Verhellen, E. (2000): *Convention on the rights of the child: background, motivation, strategies, main themes* (Leuven, Garant. 3<sup>rd</sup> ed).
- Vila, J. (1992): Taller sobre “La problemática de la infancia, hoy”, organizado en Barcelona por la Fundación Intermón (9/7/92).
- Woodhead, M. (1997): Psychology and the cultural construction of children's needs. En A., James y A., Prout, A. (eds.): *Constructing and Reconstructing Childhood*, Op. Cit. pp. 60-77.
- Woodhead, M. (2004): A right to Development: Psychological Perspectives on the UNCRC”. En A., WEYTS: *Ghent on Children's Rights* No. 8, Noviembre-Diciembre 2004, pp. 61-78.
- Zamorano Rojas, C. (2012): Estado chileno y Convención de los Derechos del Niño: ¿un diálogo posible? Algunas reflexiones sobre el estado, la convención y la infancia en Chile. <http://trabajosocial.uahurtado.cl/wp-content/uploads/2012/11/Claudia-Zamorano-Estado-Chileno-y-CIDN-%C2%BFun-di%C3%A1logo-posible.pdf>

## Datos de los autores

### Ana Ancheta Arrabal

Profesora Ayudante Doctor del Departamento de Educación Comparada e Historia de la Educación de la Universidad de Valencia (UV). Maestra de Educación Infantil por la Universidad de Alicante y Licenciada en Pedagogía por la UV, resultando primer premio en su promoción académica y segundo nacional. Tras desarrollar una beca FPI en dicho departamento se doctora con Mención Europea en Educación y Atención de la Primera Infancia en 2010, obteniendo el Premio Extraordinario de Doctorado de su Facultad en la UV y el Premio Pedro Roselló a la mejor tesis doctoral de la Sociedad Española de Educación Comparada en 2012. / E-mail: Ana.Ancheta@uv.es

### Gustavo Gareiz

Profesor e investigador de las Universidades Nacionales de Tres de Febrero (UNTREF) y de La Matanza (UNLAM), en Buenos Aires, Argentina. Tesista de la Maestría en Políticas y Administración de la Educación de la UNTREF. Es, además, profesor titular de Literatura Infantil y Juvenil de la UNLAM. Participa de publicaciones referidas a la perspectiva comparada de la Educación a nivel nacional, regional y global. Sobre todo, en lo referido a la problemática de la inclusión y de la diversidad en el ámbito educativo. Una de las investigaciones en las que participa se publica bajo el título La lectura y la escritura en el Ingreso a la Universidad. / E-mail: ggareiz@gmail.com

**Fecha de recepción:** 31/04/2014

**Fecha de aceptación:** 30/06/2014





## PISA en el contexto latinoamericano: los casos de Argentina, Brasil y Chile

*PISA in a Latin American context: the case of Argentina, Brazil and Chile*

Mariana Leal - Cristian Perez Centeno

### Resumen

El trabajo analiza el grado de ajuste entre los objetivos -implícitos y explícitos- establecidos por el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), y los objetivos -implícitos y explícitos- que se plantean los países en desarrollo en sus normativas y líneas de acción. Específicamente se consideran los casos de Argentina, Brasil y Chile para el nivel secundario de educación.

A través de un análisis crítico de documentos de la OCDE - particularmente de los informes PISA- se contrastan los objetivos de este Programa y los planteados en las políticas educativas nacionales de los países mencionados.

Los resultados del estudio cuestionan la articulación entre los objetivos nacionales que guían las políticas de países emergentes y las orientaciones de las políticas supranacionales diseñadas a partir de sistemas de evaluación de la calidad y de instrumentos estandarizados, objetando la pertinencia de la herramienta de evaluación para los países estudiados. Estos instrumentos, contruidos por países centrales a partir de sus propios criterios e intereses, no necesariamente atienden los intereses y necesidades de los países en desarrollo de América Latina, cuyos sistemas educativos se asientan sobre una fuerte desigualdad.

Mientras que trabajar sobre la atención de las inequidades en el acceso, permanencia y calidad de sus sistemas educativos es un aspecto central para los gobiernos de Argentina, Brasil y Chile, los informes PISA no necesariamente tienen esta prioridad.

**Palabras clave:** PISA – Evaluación - Argentina – Brasil – Chile – Educación Comparada

### Abstract

The paper analyzes settlement degree between implicit and explicit goals established by OECD's Program for International Student Assessment (PISA) and implicit and explicit goals defined by developing countries in their regulations, plans and programs for secondary education. In particular, it considers the cases of Argentina, Brazil and Chile.

Through a critical analysis of official OECD documents -specifically PISA reports- its educational goals are matched with those set on aforementioned countries education policies.

Article results question articulation between national goals that guide developing countries policies and supranational policy guidelines designed since quality assessment systems and standardized tools, questioning appropriateness of assessment tools for studied countries. These assessment tools built by central countries based on their own need and interests which do not necessarily reflect interests and needs of Latin American emerging countries whose educational systems have a strong inequality.

While solve deep inequalities on access, finalization and quality of their educational systems is a central topic for Argentina, Brazil and Chile governments, PISA reports do not necessarily establish them as a priority.

**Keywords:** PISA – Assessment - Argentina – Brazil – Chile - Comparative Education



## 1. Introducción

El presente trabajo compara los objetivos implícitos y explícitos establecidos por el Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA) de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) con los objetivos implícitos y explícitos que se plantean países latinoamericanos en desarrollo en sus normativas y líneas de acción. En particular consideraremos los casos de Argentina, Brasil y Chile. Asimismo nos enfocaremos en la educación secundaria ya que es este nivel presenta el mayor desafío para América Latina: mientras que la cobertura del nivel primario es prácticamente total, cuando se considera el nivel medio ésta disminuye rápidamente.

El propósito último de esta comparación es analizar la razonabilidad de la participación en el Programa PISA por parte de países que no intervienen en el desarrollo de la herramienta—sólo participan administrando la prueba entre sus estudiantes-, en función de su pertinencia para evaluar (o realizar aportes que faciliten la evaluación de) sus propios objetivos nacionales.

Metodológicamente, se contrastan las lógicas, objetivos y políticas de ambos actores: la OCDE -por un lado- y los tres países mencionados a través del análisis documental. El camino para realizarlo es tan sencillo como directo: se comienza analizando qué, cómo y para qué evalúa PISA, luego se identifican los objetivos nacionales de Argentina, Brasil y Chile en torno a la educación secundaria (que es el ámbito de aplicación del Programa), para finalizar considerando el ajuste entre ambos.

Consecuentemente, los resultados del estudio buscan poner en cuestión la articulación entre los objetivos nacionales que guían las políticas de países emergentes y las orientaciones de las políticas supranacionales diseñadas a partir de sistemas de evaluación de la calidad y de instrumentos estandarizados de medición. Estos instrumentos son construidos por países centrales a partir de sus propios criterios e intereses y no necesariamente reflejan los intereses y necesidades de los países en desarrollo de América Latina, cuyos sistemas educativos se asientan sobre una fuerte desigualdad en el acceso a la educación. Mientras que trabajar sobre las inequidades es un aspecto importante de los gobiernos de Argentina, Brasil y Chile, los informes PISA no necesariamente tienen esta prioridad.

Antes de proseguir, debe mencionarse que este trabajo es parte de una investigación más amplia -aún en estado inicial- acerca de la contextualización de los resultados de evaluaciones estandarizadas internacionales para el caso nacional argentino y de la pertinencia de dicha herramienta, que es parte de la investigación de maestría que Mariana Leal desarrolla bajo la dirección de Cristian Perez Centeno<sup>1</sup>. Aquí se ofrece un avance parcial de los resultados de la misma.

La elección del Programa PISA para desarrollar la comparación propuesta se debe a que, justamente, es la única evaluación internacional aplicada sistemáticamente en el nivel secundario en la región, así como a su alto impacto internacional que favorece el abordaje del objeto de estudio delimitado en la investigación en desarrollo. Esta decisión no desconoce la existencia de otros estudios internacionales realizados por otros organismos multilaterales o internacionales (como el Estudio Regional Comparativo y Explicativo que lleva adelante la OREALC/UNESCO, o bien otros implementados por la International Association for the Evaluation of Educational Achievement -IEA-) que no alcanzan al nivel educativo bajo estudio o bien no se aplican sistemáticamente o con participación de una cantidad mínima de países latinoamericanos.

En términos de la temática del Congreso Mundial de Educación Comparada<sup>2</sup> para el cual fue escrito, “Nuevos tiempos, nuevas voces”, el artículo busca presentar una voz latinoamericana que atiende al debate actual acerca de este tipo de herramientas y las dificultades asociadas a ellas. En particular, en el caso argentino y regional ha cobrado inusitada relevancia fundamentalmente derivada de los pobres resultados que los países de América Latina muestran en comparación con los de otras regiones del mundo, del uso político y comunicacional de los resultados obtenidos—casi siempre simplista, reductor y sin impacto en el sistema educativo-, así como de propuestas y recomendaciones político educativas derivadas del análisis de resultados provenientes de organismos internacionales. No debe dejar de mencionarse el hecho de que varios países de la región actualmente se encuentran analizando y desarrollando vías alternativas de evaluación internacional que respondan a las realidades y objetivos propios.



## 2. El programa PISA

El Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos es un programa de la OCDE que evalúa el aprendizaje de los estudiantes de 15 años que se encuentran matriculados en el sistema educativo formal de los países miembros de la OCDE y de otros países asociados.

Las pruebas de PISA son aplicadas desde el año 2000 en ciclos de tres años y en cada ciclo, se establece un dominio central de evaluación -lectura, matemática o ciencias-; el 60% de la prueba corresponde a preguntas relativas a esa área principal. Hasta el momento se ha desarrollado en 5 oportunidades. Los países latinoamericanos no han participado masiva ni sistemáticamente de esta evaluación aunque la están incrementando paulatinamente.

En el año 2000, año de la primera edición de PISA participaron 32 países. La cantidad de países involucrados fue creciendo hasta alcanzar 65 en la última ronda, llevada a cabo en 2012. Su objetivo es evaluar los aprendizajes en las áreas de ciencias, matemáticas y lectura bajo un enfoque de competencias. Es decir que se centra más en la capacidad de los jóvenes de utilizar sus conocimientos y sus habilidades para hacer frente a los desafíos de la vida futura que en saber hasta qué punto dominan un programa concreto. Los resultados de estas evaluaciones luego son sistematizados en Informes que presentan los resultados obtenidos por cada uno de los países y un apartado con recomendaciones educativas destinado a los estados cuyos alumnos fueron evaluados.

Según sea el desempeño del estudiante, éste se situará en alguno de los 6 niveles establecidos, siendo 6 el nivel que representa las puntuaciones más altas, y el 1 las más bajas.

Además, PISA incorpora variables contextuales -socioeconómicas y culturales- para analizar los resultados de la evaluación de aprendizajes en función de las mismas. Es decir que a partir de la evaluación de competencias de los estudiantes, se analiza su distribución en cada una de las categorías de las variables de contexto para extraer conclusiones<sup>3</sup>. Las variables socioeconómicas, socioeducativas y culturales no operan, bajo esa lógica, como factores explicativos que contextualizan y ofrecen un marco de sentido a los resultados escolares obtenidos.

Por otro lado, el Programa está conducido por una Junta de Gobierno (JGP) integrada por representantes de todos los miembros de la OCDE y de los países asociados al Programa. Chile y México son los dos únicos países de América Latina que son miembros de la OCDE, mientras que Brasil es el único estado asociado a PISA de la región. Cada estado miembro y cada estado asociado a PISA tiene un representante en la JGP, designado por el ministerio de educación. Los demás estados que participan en PISA participan de la JGP en calidad de “observadores”.

El diseño y la implementación de las evaluaciones, dentro del marco establecido por la JGP, es responsabilidad del Consorcio Internacional PISA que según indican sus informes está formado por instituciones de Australia, Países Bajos, Japón y una empresa de Estados Unidos, entre otros. Aunque formalmente los países participantes en PISA tienen la facultad de realizar pedidos o sugerencias de cambio y ajustes al Programa, la posibilidad real de introducir modificaciones es acotada y se relaciona con la capacidad política de hacerlo. Recientemente, los países del MERCOSUR han realizado una solicitud de cambios técnicos y metodológicos<sup>4</sup> que se encuentra en proceso.

## 3. PISA y la OCDE: objetivos y enfoque.

La OCDE es una organización intergubernamental que reúne a los 34 países más desarrollados del mundo comprometidos con la economía de mercado y la democracia, y busca constituirse como foro de debate, desarrollo y perfeccionamiento de políticas económicas y sociales. Sus principales propósitos son -según lo define- contribuir a una sana y sólida expansión económica de los países, contribuir a la expansión del comercio mundial, lograr la máxima expansión posible del crecimiento económico y el empleo, entre otros.

A partir de lo anterior fácilmente se deduce la función que la OCDE asigna a la educación: además de ser determinante para la cohesión social, lo es para el crecimiento económico. De esta forma la educación se constituye en la herramienta central de formación de la mano de obra que contribuye al crecimiento económico de las naciones. En el informe del año 2006 se menciona:





*A los 15 años, muchos alumnos se acercan a grandes transiciones de la educación al trabajo o a la educación superior. Su rendimiento en el colegio y su motivación y sus actitudes hacia las ciencias pueden tener una influencia significativa sobre sus caminos futuros en la educación y en el trabajo. Estos, a su vez, pueden tener un impacto no sólo sobre la carrera y las perspectivas salariales individuales, sino también sobre la efectividad con la que el capital humano se desarrolla y se utiliza en las economías y las sociedades de la OCDE (OCDE, 2008: 67).*

Más claramente, en el Informe correspondiente al año 2009, la OCDE plantea:

*Mientras que los resultados educativos son un fuerte predictor del crecimiento económico, la ganancia y el gasto en educación por sí solos no garantizan mejores resultados. En general PISA muestra que la imagen de un mundo claramente dividido entre países ricos y bien educados y países pobres con baja educación, es desactualizada. Este hallazgo representa a la vez una amenaza y una oportunidad. Es una amenaza para las economías avanzadas que no tendrán por siempre un 'capital humano' mejor que en otras partes del mundo. En tiempos de una profundización de la competencia mundial, estas economías tendrán que trabajar intensamente para mantener una base de conocimientos y habilidades que respondan a demandas cambiantes. (OCDE, 2010 a: 3, traducción propia).*

*Un análisis del tipo de tareas que son capaces de llevar a cabo los estudiantes del nivel 5 sugiere que quienes alcanzan este nivel serán trabajadores con conocimientos de 'clase mundial' del mañana por lo que la proporción de estudiantes del país que alcance este nivel es relevante para su futura competitividad económica (OCDE, 2010 b: 52).*

*El rápido crecimiento de la demanda de trabajadores altamente calificados ha dado lugar a una competencia global por el talento. Los altos niveles de habilidades son críticos para crear conocimientos, tecnologías e innovaciones, y por lo tanto son claves para el crecimiento económico y el desarrollo social. Mirar los mejores desempeños de los estudiantes en lectura, matemática y ciencia permite a los países estimar su futura masa de talento (OCDE, 2010 b: 154. Traducción propia)<sup>5</sup>*

Rizvi y Lingard (2012) señalan que esta mirada técnica bajo el marco imperativo de la globalización plantea una perspectiva instrumental de la educación en función del desarrollo económico que forma sujetos sociales donde las redes de información desempeñan un papel crucial para sustentar las actividades del mercado. También indican que la OCDE se convirtió en la principal fuente internacional de expertise técnica en estadísticas educativas y que esa capacidad técnica privilegia un abordaje cuantitativo de la política y un enfoque de tipo costo- beneficio, soslayando discusiones más amplias a fin de promover una mirada centrada en la eficiencia y eficacia de las políticas educativas. De esta manera –continúan los autores-

*la OCDE promovió una noción específica de la buena gobernanza en la educación centrada en la transparencia de los procesos de toma de decisión, las tecnologías de medición del desempeño educativo, las referencias internacionales de excelencia, los mecanismos para garantizar la calidad educativa, la utilización eficaz de los recursos públicos, entre otras. Cuestiones que responden sobre todo a la eficacia económica definida ésta como la capacidad de los sistemas educativos de dar respuesta al mercado de trabajo de la economía global (traducción propia de Rizvi y Lingard, 2012: 532-533).*

Torres Santomé (2007) agrega que la educación, incluso en sus etapas obligatorias, es planteada -cada vez más- como una capacitación profesional; es decir que habilite al trabajo y, de ser posible, con buenas remuneraciones. De esta forma, la educación concebida como derecho pasa a un segundo plano.

En síntesis, PISA constituye una herramienta técnica de una organización internacional cuyo objetivo central para el campo educativo es la formación de mano de obra calificada y de calidad que contribuya al crecimiento económico. Esto vale aun cuando la OCDE indica que la finalidad de PISA es proveer información para permitirles a los países evaluados:

- adoptar las decisiones y políticas públicas necesarias para mejorar los niveles educativos (OCDE, s.f.: 1)
- orientar la política nacional, tanto en relación con los programas escolares y la labor de los docentes como en relación con el aprendizaje de los alumnos y (...) definir y materializar los objetivos educativos, a través de métodos innovadores que reflejen las competencias consideradas fundamentales para la vida de los adultos (OCDE, 2008: 3).

Cabe destacar que si bien -como destacan Ravela y otros (2008)- las evaluaciones sobre logros de aprendizaje, estandarizadas y a gran escala, tienden a ser más frecuentes en la región y están mejorando su diseño, metodología y aprovechamiento, aún persisten significativas deficiencias. Entre éstas destacamos las debilidades para capitalizar los resultados y traducirlos



en acciones concretas y eficaces que deriven en la mejora de los sistemas y, especialmente, en las prácticas de enseñanza. Un avance en este sentido es la producción de un informe específico para la región iberoamericana en el marco del PISA, a partir de la evaluación de 2006.

En el documento “El programa PISA de la OCDE. Qué es y para qué sirve” la OCDE agrega:

*PISA examina el grado de preparación de los jóvenes para la vida adulta y, hasta cierto punto, la efectividad de los sistemas educativos. Su ambición es evaluar el éxito con relación a los objetivos subyacentes (definidos por la sociedad) del sistema educativo, y no con relación a la enseñanza de un cuerpo de conocimientos determinado” (OCDE, s.f.: 7).*

De lo anterior interesa destacar dos cuestiones. Por un lado, el interés de la OCDE de evaluar la “efectividad de los sistemas educativos” ya que explicita la estrategia de utilizar la medición de resultados del aprendizaje como indicador de efectividad de los sistemas. Por otra parte, la declaración respecto de su “ambición” de evaluar los resultados pero desde la propia perspectiva de cada sistema educativo evaluado ya que el instrumento de evaluación se basa más bien, en objetivos compartidos, generales, comunes a todos los sistemas que representa cierto desiderátum en relación a la formación que deben alcanzar los estudiantes. O bien representa una paradoja o bien se plantea como un objetivo último que, posteriormente, cada país podría alcanzar en el aprovechamiento de los resultados de la medición –y por ello se plantea en términos de “ambición”, en su sentido utópico-.

En otro orden, Neirotti (2005) plantea que la evaluación de las políticas públicas puede efectivizarse -esquemáticamente- a través de la evaluación de los programas o proyectos que dan curso a las líneas políticas de un país o un estado ya sea considerando determinadas líneas de acción puestas en marcha, y que conforman una parcialidad de la política, o bien a partir de la evaluación uno o más aspectos conceptuales (tales como, por ejemplo, la participación, la equidad, la calidad, etc.) transversales al conjunto de líneas de acción de esa política.

Bajo ese marco, es posible considerar la forma que asume PISA para evaluar los sistemas educativos nacionales: no lo hace a partir de los programas o proyectos nacionales, sino a través de la “calidad” de la educación restringida a los resultados de aprendizaje y los factores contextuales que inciden en ellos o que podrían sesgarlos o explicarlos. Los resultados de esas mediciones son el corazón del instrumento de evaluación desarrollado por PISA; son su indicador básico de calidad. Los aspectos contextuales –como las características socioeconómicas de los estudiantes- son analizados en función de los resultados obtenidos en las pruebas.

Los Informes que elabora la OCDE derivados de cada operativo, entre otras cuestiones, identifican errores y problemas que dificultan la acción e incluyen recomendaciones generales a los distintos Estados participantes, realizadas a partir del análisis e interpretación de los resultados. Sus destinatarios son los responsables de las políticas educativas.

Un aspecto crítico de los informes es su pertinencia ya que importan una evaluación, una ponderación y explicación general de los resultados que impide un análisis ajustado a cada caso específico vinculado con los objetivos propios de cada país y con suficiente información como para leer los datos desde la perspectiva de cada contexto. Se espera que el análisis comparativo internacional –particularmente con los países que obtienen los mejores resultados- sea el marco de interpretación de los resultados de cada país, que aporte datos para identificar los puntos fuertes y débiles de cada uno en comparación con los demás y que sirva de estímulo para que cada país eleve sus aspiraciones.

#### **4. Dimensión técnico-política de la evaluación**

Varios autores han señalado sobradamente las dimensiones técnicas y políticas de la evaluación. Como define la propia Real Academia Española, “evaluar” -entre otras acepciones- es “señalar el valor de algo”. Es decir que la evaluación importa el registro de ese “algo” (dimensión técnica) pero también su valoración (dimensión política). La evaluación no puede prescindir de ninguno de ambos aspectos porque son parte de su propia naturaleza.

*Si nos concentráramos solamente en los primeros [dimensión técnica] correríamos el riesgo de ser poco realistas, de imaginar procesos y de identificar resultados desde una perspectiva ajena al escenario social donde suceden los acontecimientos. Evaluaríamos en términos ideales, sin ofrecer conocimiento útil para la toma de decisiones. Y lo que es peor, aplicaríamos nuestros propios valores, puesto que no existen posiciones técnicas avalorativas. Si, por el con-*



*trario, sólo nos apoyáramos en argumentos de orden político, estaríamos menospreciando el saber científico-técnico que ha sido probado a través de la experiencia y que ha dado lugar a la conformación de campos específicos del saber* (Neirotti, 2005: 15).

De este modo, si consideramos la evaluación como elemento clave para la toma de decisiones, la función política de la evaluación es esencial y permite una retroalimentación constante para la planificación y decisión. Al proporcionar datos, información y juicios valorativos es la fuente más rica para la toma de decisión en contextos complejos, aun cuando no sea el único ni el principal soporte para una decisión política.

Tiana Ferrer (1997:6) plantea que la evaluación es un recorte de la realidad y que este recorte tiene una intencionalidad; citando a Shadish, Cook y Leviton<sup>6</sup> señala que

*la evaluación es un acto político en un contexto en el cual el poder, la ideología y los intereses son primordiales e influyen sobre las decisiones más que la información procedente de la evaluación' y que 'incluso cuando los resultados de la evaluación y las decisiones de los gobiernos coinciden, los primeros sirven muchas veces para justificar decisiones tomadas a partir de otros criterios. Los ejemplos de un uso instrumental, inmediato y frecuente de la evaluación son todavía bastante raros.* (Shadish, Cook y Leviton, 1995:448-449)

Es importante tener en cuenta que para que la evaluación sea justa es necesario que represente e interprete los relatos de los actores y sectores involucrados a los que remite dicho proceso. En este sentido Neirotti indica que el aspecto político de la evaluación, es el que tiene que ver con los actores, las instituciones, sus valores e intereses y hace hincapié en la importancia de “saber quiénes son los actores que están involucrados en la intervención, cuáles son sus fortalezas y sus debilidades, qué persiguen, cómo van a participar y con qué grado de involucramiento, qué grado de participación tienen en la evaluación” (2005:15).

El aspecto político siempre se presenta cuando nos preguntamos por los valores que orientan las elecciones entre distintas opciones y las prioridades que se establecen. También en el momento que analizamos las limitaciones y potencialidades, cuando indagamos sobre las relaciones de poder, las disputas o los consensos.

Bajo esta lógica de análisis, las mediciones desarrolladas en el marco de PISA -como en toda evaluación- son un inevitable recorte de la realidad ya que a fin de alcanzar sus objetivos y establecer una prueba plausible, comparativa y viable debe acotar su alcance. No sería posible, para cualquier evaluación, considerar todas las variables involucradas en los sistemas educativos ni operacionalizar todo tipo de variables, tampoco alcanzar la diversidad de singularidades que implica cada sistema educativo, a los que -a la vez- debe comparar entre sí. El recorte que realiza PISA está basado en resultados de aprendizaje.

En trabajos previos (Perez Centeno y Leal, 2011) hemos destacado el problema de plantear la evaluación de calidad de los sistemas entendida en un sentido restrictivo -como equivalente a los resultados de aprendizaje- ya que no logran dar cuenta de los procesos subyacentes a dichos resultados. Rivas avanza en la misma dirección:

*la mirada sobre la calidad educativa no puede formularse de manera neutra ni asociológica. Los contenidos y las formas de adquisición de los aprendizajes son parte de un debate social y político constante, no reductible en muchos sentidos a evaluaciones estandarizadas (...) las evaluaciones son sólo recortes muy específicos de los aprendizajes, que no reflejan la diversidad de situaciones que ocurren en las aulas.* (2010: 25)

Tampoco colabora con ello el tipo de presentación de los resultados cuantitativos, especialmente cuando asumen el formato de rankings, que dispara análisis y recomendaciones político-educativas descontextualizadas con poco asidero en los datos, de bajo impacto en la cotidianeidad escolar. Difícilmente las acciones correctivas a partir de las evaluaciones inciden en las condiciones macroestructurales, institucionales y psicosociales sobre las que los procesos educativos tienen asiento.

No debe desconocerse, tampoco, que la mayoría de las veces estas estrategias de evaluación, aunque necesarias y valiosas, responden a necesidades e intereses de los grandes actores de la decisión política —en ocasiones a escala mundial-, donde los sujetos de las transformaciones mantienen un rol secundario o prescindente, tanto como los países del sur y periféricos. Para todos ellos queda reservada apenas la responsabilidad de la ejecución. Como lo señalan Ravela y otros

*La evaluación estandarizada externa sólo tendrá efectos positivos sobre la educación si es percibida, concebida y empujada como un mecanismo de responsabilización pública de todos los actores vinculados al quehacer educativo (...)*



*existe siempre el riesgo de que la política educativa se concentre en la implementación de las evaluaciones, pero que luego no se tomen acciones concretas para enfrentar y resolver los problemas que las ponen de manifiesto (2008: 9).*

## 5. Objetivos nacionales para la educación.

Nirenberg, Brawerman y Ruiz plantean que “de la profundidad y pertinencia de las recomendaciones que se formulen dependerá la utilidad de la evaluación y, por ende, la viabilidad de su aplicación posterior en la toma de decisiones y en la acción” (2007: 35). Para ello, es indispensable, la perspectiva de los distintos actores involucrados; en nuestro caso, los estados nacionales y sus sistemas educativos.

Nuestro trabajo se enfoca, exclusivamente, en los casos de tres países de la región latinoamericana: Argentina (por nuestro interés particular en el caso nacional), Brasil y Chile, y en los objetivos nacionales para la educación secundaria ya que es el ámbito de implementación del Programa PISA. Debe señalarse que Argentina y Brasil no son Estados miembros de la OCDE por lo que no están obligados a implementar la evaluación; lo hacen a partir de la decisión soberana de participar del Programa; Chile es miembro desde el año 2010 por lo que las evaluaciones bajo consideración –período 2000-2009- han sido desarrolladas bajo la misma lógica.

A continuación identificaremos los intereses y objetivos educativos nacionales –considerados a partir de normativas y programas- que competen al nivel secundario de educación ya que se corresponde con la edad de los alumnos evaluados por PISA.

### a. Argentina

En el año 2006, Argentina promulga una nueva Ley de Educación Nacional (LN N° 26.206/06) que señala, entre los fines de la educación, la calidad educativa, la igualdad de oportunidades, la educación integral, la formación ciudadana, el acceso al mercado laboral y a estudios superiores. Asimismo indica como fines de la educación “garantizar la inclusión educativa a través de políticas universales, de estrategias pedagógicas y de asignación de recursos que otorguen prioridad a los sectores más desfavorecidos de la sociedad” y “garantizar a todos/as el acceso y las condiciones para la permanencia y el egreso de los diferentes niveles del sistema educativo” (2006, Artículo 11). En la Ley se establece:

- la educación como bien público y derecho social, garantizados por el Estado.
- la educación como una prioridad nacional y política de Estado.
- la obligatoriedad del nivel medio.

Recién en 2009 se acuerdan a nivel federal las políticas a implementar en relación con la educación secundaria obligatoria<sup>7</sup>. La preocupación central que orienta las decisiones tomadas respecto del nivel parten del reconocimiento de la situación de vulnerabilidad y exclusión social que afecta a muchos adolescentes, jóvenes y adultos, define a la escuela como eje para recuperar el sentido de su integración y se compromete a romper con la reproducción de las brechas sociales en términos educativos.

El Plan Nacional de Educación Obligatoria (2009a), trienal, ordena las políticas a desarrollar en los diferentes niveles de gestión –nacional, provincial y local- y su articulación con las intervenciones intersectoriales de otros ministerios y organizaciones sociales. Con la finalidad, entonces, de extender y mejorar la educación secundaria en todo el país para garantizar la obligatoriedad, el Plan desarrolla tres estrategias:

- *Incrementar la cobertura del nivel y mejorar las trayectorias escolares de los alumnos.* Para ello se busca extender la cobertura de la escuela secundaria y mejorar las trayectorias de los alumnos, disminuyendo las tasas de repitencia, sobreedad y abandono y promoviendo la finalización del secundario de adolescentes, jóvenes y adultos.
- *Mejorar la calidad de la oferta educativa.* Para ello se busca proveer de equipamiento y recursos pedagógicos para el nivel; fortalecer el desarrollo profesional de los docentes; promover una mayor articulación entre el nivel primario y el ciclo básico y entre el ciclo superior y los estudios superiores así como con el mundo social y del trabajo; acompañar la enseñanza de los núcleos prioritarios de aprendizaje en el ciclo básico; y mejorar los resultados de la enseñanza.
- *Fortalecer la gestión institucional.*



Los distintos niveles de gestión -provincial y municipal- deben desarrollar planes con metas a corto y mediano plazo a fin de dar cumplimiento progresivo a la obligatoriedad del nivel, producir adecuaciones institucionales que atiendan necesidades educativas específicas, renovar la propuesta educativa del nivel y diseñar nuevas alternativas pedagógicas para mejorar la experiencia de formación y socialización que se ofrece. El gobierno nacional, por su parte, implementa programas y proyectos de inclusión y democratización en el nivel de educación secundaria como son el Plan FINES, PROMEDU (Programa de apoyo a la política de mejoramiento de la equidad educativa), PROMER (Proyecto de Mejoramiento de la Educación Rural, Proyecto para la Prevención del Abandono, Programa, Conectar Igualdad), entre otros.

Con respecto a la calidad, ésta es planteada desde una perspectiva que gira en torno al desarrollo profesional de los docentes y a la adquisición de los saberes más importantes por parte de los estudiantes. El Ministerio de Educación Nacional realiza periódicamente Operativos Nacionales de Evaluación (ONE) en la totalidad de sus jurisdicciones educativas del país. Las mismas participan, tanto en las instancias de formulación de los criterios de evaluación como en la aplicación de las pruebas y análisis de resultados. Su objetivo es dar cuenta del desempeño de los alumnos en las materias lengua, matemática, ciencias sociales y ciencias naturales, en función a los contenidos del currículo nacional y los diseños curriculares provinciales.

Este operativo se lleva a cabo cada 2 ó 3 años y se realiza en base a una muestra; aunque en 2010 se realizó de manera censal en el final de la escuela secundaria. Se espera que los resultados constituyan información útil para el análisis y la reflexión de la práctica en el aula y representen una referencia para el trabajo de cada institución a fin de mejorar su desarrollo. Los directores de los establecimientos que participaron en la evaluación pueden acceder a los resultados generales y a los de su propio establecimiento. A partir de los resultados generales obtenidos se elaboran Recomendaciones Metodológicas para la Enseñanza Secundaria.

Una característica importante del ONE -que lo distingue del Programa PISA- es que las evaluaciones que se realizan en el nivel secundario no se toman para estudiantes de determinada edad, sino de determinado curso escolar, independientemente de la edad del estudiante. Esto permite una evaluación más ajustada de los logros obtenidos en cada nivel educativo porque se trata de sistemas educativos con alta heterogeneidad, asentados en sociedades fuertemente desiguales. No tener en cuenta este último aspecto, implicará contar con resultados escolares sesgados, que hablarían más acerca del impacto escolar de la desigualdad social subyacente que de los logros específicos de los sistemas educativos.

Cabe destacar que los resultados arrojados por los ONE tampoco buscan orientar una política educativa a nivel nacional, sino realizar recomendaciones metodológicas para el mejoramiento de la enseñanza en el aula. Por lo que tienen un alcance estrictamente pedagógico.

En las normativas y los diversos programas nacionales analizados destinados al nivel medio, se aborda la inclusión y permanencia en el sistema educativo, sobre todo de los sectores vulnerables y finalización del secundario de jóvenes y adultos, la equidad e igualdad de oportunidades, la expansión de la cobertura, la ampliación de la educación obligatoria, entre las prioridades de política. Asimismo se define a la escuela como eje para recuperar el sentido de la integración social y se busca romper con la reproducción de las brechas sociales en términos educativos.

En sentido concurrente con estas prioridades, un elemento muy significativo con incidencia en el nivel secundario que es necesario destacar se trata de la "Asignación Universal por Hijo" (AUH) que el gobierno nacional implementa desde 2009. No se trata de una acción estrictamente educativa, sino de una política social integral, de carácter universal, que busca proteger a las familias socialmente vulnerables y lograr la escolarización, el control de la salud, la vacunación y la documentación de todos los menores de 18 años de edad. Esta asignación tiene como destinatarios a todos los niños y adolescentes que no perciban otra asignación y que pertenezcan a grupos familiares cuyos salarios no alcancen el salario mínimo o que estén desocupados. Para recibir esta asignación los niños deberán cumplir controles sanitarios, el plan de vacunación obligatoria y -a partir de los 5 años- acreditar la concurrencia a establecimientos educativos públicos.

## **b. Brasil**

En la última década y especialmente en los últimos años -al igual que Argentina-, Brasil viene desarrollando importantes acciones vinculadas a la universalización y mejora de la educación secundaria. Ya en el año 1996, la Ley "Diretrizes e Bases da Educação Nacional" -LDB- establece que es deber del Estado la educación escolar pública garantizando la enseñanza fundamental de forma obligatoria y gratuita (1996). En 2009, Brasil realizó una modificación a la misma y enmendó su Cons-



titución, extendiendo la obligatoriedad escolar desde la educación infantil hasta la media -desde los 4 hasta los 17 años de edad-, la que deberá estar garantizada para el año 2016. Asimismo, en 2010, definió en el Plan Nacional de Educación<sup>8</sup> (PNE), el objetivo de alcanzar en 2020 una tasa neta de matriculación de la escuela media del 85% de dicha faja etárea.

Cuando se estableció la obligatoriedad de la enseñanza media se creó en 2011 el “Programa Ensino Médio Inovador” (PROE-MI) que busca garantizar el derecho a una enseñanza media de calidad en el contexto de su universalización, promoviendo la reestructuración curricular escolar, la ampliación del tiempo en la escuela y la diversidad de prácticas pedagógicas. También se implementó el Programa “Dinheiro Direto na Escola” (2009) que promueve la superación de la desigualdad de oportunidades educativas, universalización del acceso y permanencia de los adolescentes de 15 a 17 años a la enseñanza media, a través del apoyo financiero y técnico directo del gobierno federal.

En cuanto a la calidad, los proyectos de reestructuración curricular que promueve el PROEMI deben asegurar: la formulación de metas para mejorar el Índice Escolar de Desarrollo de la Educación Básica (IDEB), una carga horaria mínima de 3.000 horas a implementarse de forma gradual, para desarrollar estudios y actividades que permitan a los alumnos recorrer itinerarios formativos que respondan a la diversidad de sus intereses, deseos, condiciones y proyectos de vida; y la participación de los estudiantes en el “Exame Nacional do Ensino Médio” (ENEM)<sup>9</sup>.

En cuanto a la medición de los resultados de aprendizaje, Brasil cuenta con el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Básica (SAEB -Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica-) que provee información sobre el desempeño de los alumnos brasileños. De manera semejante al caso argentino, el SAEB aplica pruebas a los estudiantes -aunque sólo en Matemática y Portugués-, y cuestionarios -a alumnos, profesores y directivos- para poder vincular los resultados del aprendizaje con diversos factores asociados a la calidad y eficacia de la enseñanza. Las pruebas se aplican en diversos tramos educativos y al final de la escolarización media. Al igual que en Argentina existe un sistema en línea que permite a los directores de las escuelas acceder a la información de los cuestionarios y a resultados agregados de modo de favorecer cierta contextualización y comparación de los mismos. Complementariamente el ENEM analiza individualmente a los estudiantes, sus competencias y perfiles. El objetivo es que los profesores y directivos puedan identificar las deficiencias y las buenas prácticas del ámbito educativo.

Al mismo tiempo se encuentra el IDEB creado en 2007 que es un indicador de la calidad educativa utilizado para medir la calidad de cada escuela y cada sistema educativo. Combina la información sobre el desempeño en los exámenes estandarizados (Prova Brasil/INEP) y las tasas de aprobación en el sistema. Las familias -al igual que los funcionarios, directivos y docentes- pueden supervisar el desempeño de sus hijos y de la escuela, a través del IDEB de la institución, que se presenta en una escala de 0 a 10. El índice se mide cada dos años y el objetivo es que el país tenga un índice de 6 -que corresponde a la calidad de la educación en los países desarrollados- en 2022. Para que el IDEB de una escuela o red crezca se necesita que el estudiante aprenda, no repita el curso y asista a clases. Es, en definitiva, un instrumento para monitorear y medir el progreso de los programas en relación con las metas y resultados fijados en la educación brasileña.

Por otra parte, PNE presenta diez metas educativas para el año 2020 para todos los niveles de enseñanza, especificando las estrategias para llevarlas a cabo y los indicadores para su monitoreo. Varias de las metas, comprometen a la educación media, como por ejemplo:

- universalizar la escolarización para toda la población de entre 15 y 17 años;
- ofrecer en el 50% de las escuelas públicas de educación básica jornadas extendidas o carga horarias completas- 7 horas diarias-;
- aumentar las medias nacionales del IDEB (para alcanzarlo, entre otras acciones, se plantea aumentar los resultados arrojados por PISA);
- elevar la escolaridad media de la población de 18 a 24 años hasta alcanzar un mínimo de 12 años de estudio para la población rural -la región de menor escolaridad en el país y la más pobre-;
- igualar la escolaridad media entre afroamericanos y quienes no lo son;
- duplicar la matrícula de educación profesional técnica de nivel medio, asegurando su calidad.

Asimismo posee distintos programas cuyos objetivos son perfeccionar la gestión de las escuelas (Plan de Desarrollo Escolar), ampliar la jornada escolar (Programa más educación) o mejorar la educación básica y valorizar los profesionales de la educación (FUNDEB), entre otros.



También, como en el caso de la AUH argentina, Brasil implementa desde 2004, el “Plan Bolsa Familia” que constituye el principal programa de asistencia social del gobierno federal. El mismo alcanza al 23% de las 190 millones de personas que habitan el país y consiste básicamente en una transferencia de ingresos no condicionados a sectores de bajos ingresos, favoreciendo especialmente a los hogares que cuenten con la presencia de niños. El único requisito para acceder al ingreso adicional por niño es que los mismos se encuentren en edad escolar y cumplan con los planes de vacunación pertinentes. Debido a la gravedad de la pobreza, el programa se encuentra deliberadamente orientado a un sector específico de la población aunque tiene un carácter más asistencialista y sanitario que educativo. Para mantenerlo, es indispensable la escolarización de los menores. El impacto del plan en la reducción de la pobreza e indigencia y de la desigualdad entre pobres y ricos, influye indirectamente en el desempeño educativo de la población a la que se dirige.

A partir de las normativas y planes mencionados podemos distinguir que los intereses y objetivos de Brasil, en torno a la educación, son ampliar la educación obligatoria, la universalización de la escuela secundaria para los adolescentes de 15 a 17 años, mejorar el acceso y la permanencia de los jóvenes en la educación medio, el aumento de las horas de clases, el aumento de los años de escolarización de la población rural, y afroamericana. Por otro lado se presentan metas que contemplan el mejoramiento de los resultados de aprendizaje que se reflejan tanto en PISA como en el IDEB.

### c. Chile

En el año 2003, Chile realizó una reforma constitucional que establece la obligatoriedad y gratuidad de la educación media -hasta los 21 años de edad-. Posteriormente, en 2009, sanciona la Ley General de Educación que sostiene principios de democratización y universalización de la educación en Chile: acceso universal, educación permanente a lo largo de la vida, equidad del sistema para asegurar igualdad de oportunidades educativas, promoción del respeto a la diversidad de procesos y proyectos educativos, integración de alumnos de diversas condiciones, interculturalidad, entre otros. Asimismo se presenta el principio de calidad del sistema entendido en la ley como “los objetivos generales y los estándares de aprendizaje” a alcanzar por los alumnos.

Estos principios orientadores –universalización, democratización y calidad- se estructuran en el sistema a partir de una serie de leyes que organizan el sistema educativo secundario: de subvención escolar preferencial, de subvención educacional pro-retención de alumnos y de jornada escolar completa (JEC).

- *Ley de Subvención Educacional Pro-retención de Alumnos* (2003): estableció una subvención a la institución educativa por cada estudiante perteneciente a una familia indigente que haya asistido a clases regularmente -de 7° básico a 4° medio- y por cada egresado de 4° medio.
- *Ley de Jornada Escolar Completa* (2004): obligó a los establecimientos educativos municipales y particulares subvencionados a incorporar el sistema de jornada completa desde 3° año del nivel básico hasta 4° año de educación media. No incluye a los establecimientos de educación especial y de adultos, y los que demuestren altos niveles de calidad en las pruebas nacionales). La Ley prevé el financiamiento de proyectos especiales de infraestructura y equipamiento necesarios para su implementación.
- *Ley Subvención Escolar Preferencial* (SEP): fue sancionada en 2008 y en 2011 incorpora a los alumnos de las escuelas medias. La misma financia la educación de familias vulnerables para asegurar condiciones básicas de equidad y calidad a los estudiantes “prioritarios” y subvenciona escuelas con un mínimo del 15% de los alumnos en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica, otorgando un monto por cada alumno “prioritario” matriculado. Los establecimientos beneficiarios deben elaborar Planes de Mejoramiento Educativo a 4 años. El subsidio debe destinarse al desarrollo de los planes de mejora y a los alumnos prioritarios para “mejorar el rendimiento escolar de los alumnos con bajo rendimiento académico” (H. Congreso Nacional, 2008. Artículo 6, inciso e).

Asimismo el plan debe establecer metas sobre el rendimiento académico de sus alumnos, en especial de los prioritarios, teniendo en cuenta el nivel de cumplimiento de estándares de aprendizaje y de otros indicadores de calidad.

- *Subvención por Desempeño de Excelencia* (SNED): en el año 2008 se comienza a medir el desempeño de establecimientos educativos en todos los niveles a fin de promover la mejora de la calidad educativa. El SNED otorga una “Subvención por Desempeño de Excelencia” a los establecimientos mejor evaluados, que debe destinarse a los docentes y estudiantes de estos establecimientos.

El desempeño de los establecimientos es evaluados según los siguientes criterios: efectividad, superación (logros educativos obtenidos por el establecimiento), iniciativa (capacidad innovar), mejoramiento de las condiciones de trabajo y de



funcionamiento, igualdad de oportunidades (accesibilidad y permanencia) e integración y participación de profesores y profesoras y toda la comunidad educativa en el proyecto institucional.

Para la evaluación, el SNED agrupa a los establecimientos de acuerdo a determinadas características externas que afectan sus resultados de forma que permita comparar el desempeño de establecimientos con características semejantes (tales como el ingreso promedio del hogar de los alumnos y la escolaridad promedio de sus padres).

Por otra parte y complementariamente, Chile desarrolla una serie de líneas de acción, planes y programas educativos para la educación media tales como Acciones Universales para Establecimientos de Educación Media, Beca de Apoyo a la Retención Escolar, Integración territorial, Programa de Vivienda Estudiantil, entre otros.

Homólogo a la AUH de Argentina y al Plan Bolsa Familia de Brasil, Chile desarrolla el Sistema “*Chile Solidario*” desde el año 2002 aunque posee varias características que lo diferencian. De concepción focalizada en la extrema pobreza, ha ido ampliando paulatinamente su cobertura y alcance. A diferencia del programa de argentino y brasileño, Chile Solidario se compone de cuatro programas complementarios (“Puente”, “Vínculos”, “Calle” y “Caminos”), todos programas de asistencia económica que se destacan por un alto grado de condicionalidad y un involucramiento del Estado en la situación de los hogares. En particular, la asistencia monetaria no responde a pautas previamente estipuladas, sino que es mayoritariamente asignada en base a la evaluación realizada por asistentes sociales que estudian caso por caso. El acceso de cada familia a los distintos programas depende entonces de su situación específica. Complementariamente, el programa contempla aspectos psicosociales principalmente destinado a hogares vulnerables o con niños en situación de riesgo familiar.

Debido a las características antes señaladas, su envergadura es comparativamente pequeña –en relación a la AUH y a la Bolsa Familia- aunque su estructura organizativa es compleja y contempla la discontinuidad del subsidio a aquellas familias que dado su desarrollo pueden prescindir de la asistencia del Estado. Hacia fines de 2008, el plan registraba como beneficiarios a un total de 333.000 familias, y un año más tarde, 125.000 (208.000 hogares fueron declarados como “egresados” del plan).

En síntesis, el modelo chileno presenta una alternativa más focalizada y compleja, no pensada para la erradicación de la pobreza masiva sino para la integración social de los sectores más vulnerables. De allí su gigantesca estructura administrativa y la complementariedad con distintos programas. En términos de resultados, algunos estudios (Larrañaga y otros, 2009) señalan mejorías en los niveles absolutos de ingreso, vivienda y ocupación de los beneficiarios del plan, especialmente en las áreas rurales.

Con respecto a las evaluaciones de aprendizaje, Chile desarrolla el Sistema Nacional de Evaluación de resultados de aprendizaje del Ministerio de Educación (SIMCE). Sus pruebas son de carácter anual y censal, evalúan el logro de los Objetivos Fundamentales y Contenidos Mínimos Obligatorios (OF-CMO) del Marco Curricular vigente en diferentes áreas de aprendizaje, a través de una medición que se aplica, a todos los estudiantes del país que cursan los niveles evaluados.

El SIMCE aplica pruebas a los estudiantes del país de 4º Básico, 8º Básico, 2º Medio y 3º Medio. En el año 2010, en 4º Básico se aplicaron las pruebas de Lectura, Educación Matemática y Comprensión del Medio Social y Cultural, además se aplicaron las pruebas de Lectura y Educación Matemática a los estudiantes con discapacidad sensorial de las regiones Metropolitana y de Valparaíso. En 2º Medio, se aplicaron las pruebas de Lectura y Matemática; en 8º Básico se aplicó por primera vez la evaluación de Educación Física a una muestra representativa de estudiantes y en 3º Medio, la primera prueba de Inglés

El objetivo de SIMCE es “aportar información para el proceso de desarrollo curricular, disponer de parámetros para mejorar la asignación de recursos, contribuir a mejorar la calidad educativa (...) y entregar una señal explícita al sistema educacional acerca de los objetivos de aprendizaje considerados como fundamentales por el Ministerio de Educación” (Agencia de la Calidad de la Educación, s.f) de la Educación. Los resultados de la evaluación permiten ordenar a las escuelas según sus resultados en las evaluaciones de logros de aprendizaje y otros Indicadores de Calidad, y orienta a los establecimientos en base a su desempeño. Asimismo los resultados de las pruebas SIMCE aportan información importante para que cada comunidad educativa reflexione sobre los aprendizajes logrados por sus estudiantes, y pueda identificar desafíos y fortalezas que contribuyan a la elaboración o reformulación de las metodologías de enseñanza para mejorar los aprendizajes. A esta información tienen acceso tanto escuelas, padres, alumnos, docentes, asistentes e investigadores.

Chile, entonces, en su normativa establece el aumento de los años de educación obligatoria, como también reconoce las desventajas socioeconómicas de los alumnos prioritarios y establece distintas leyes y políticas que benefician puntualmente a los alumnos prioritarios, es decir a aquellos que se encuentran en desventaja debido a sus condiciones socioeconómicas.





También tiene una fuerte política en torno a los resultados de aprendizaje. Los mismos se presentan como estándares de medición del cumplimiento de otras políticas; la ley SEP por ejemplo conecta el sistema de financiación (subvención) con los resultados educativos: habrá más recursos si mejora la calidad, condición que se vería reflejada en la mejora del rendimiento de los estudiantes, sobre todo de los más vulnerables o prioritarios (Román Carrasco y Murillo Torrecilla; 2012).

En relación con el Programa PISA, el SIMCE se aplica en el 2º curso del nivel medio que corresponde a la edad de 15 años, en las disciplinas que aquél evalúa y con una filosofía y lógicas análogas. Aunque, por supuesto, es más amplio y ajustado a los objetivos educativos nacionales –como hemos señalado–, aplicándose anualmente y de manera censal, también en otros cursos de la educación básica e incorporando otros campos del conocimiento. En su caso, los resultados son provistos a nivel de los establecimientos que es la unidad de comparación que utiliza.

Aunque excede el objetivo de este texto, no dejamos de señalar que hoy día existe un fuerte cuestionamiento político al SIMCE en el marco de un debate nacional acerca del sistema educativo. Existe un movimiento social denominado “Alto al SIMCE”<sup>10</sup> que ha logrado superar las fronteras nacionales, en el que participan académicos e investigadores, federaciones de estudiantes universitarios de grado y posgrado de diversas universidades, asociaciones de padres, la Asamblea Coordinadora de Estudiantes Secundarios y el Colegio de Profesores de Chile, entre otras organizaciones. Su principal cuestionamiento es que se ha convertido en una de las herramientas centrales de la educación de mercado con consecuencias nocivas para los actores educativos y las escuelas. Fundamentalmente se señala que los estudiantes y profesores son presionados para alcanzar cierta posición en el ranking que emerge desde el SIMCE y que muchos establecimientos invierten tiempo en entrenar a los niños para responder correctamente sus pruebas, sesgando el currículum hacia campos que están alcanzados por la evaluación y a costa de cursos que no son evaluados. Asimismo, cuestionan que el sistema es utilizado para destacar diferencias entre escuelas, profesores y estudiantes instalando una lógica de competencia que produce perdedores y ganadores, favoreciendo la selectividad y la exclusión, atentando contra la posibilidad de igualdad educativa y obligando a los perdedores, con la excusa de la mejora, a aceptar la intervención de entidades privadas sin responsabilidad democrática.

## 7. PISA en el contexto latinoamericano: consideraciones finales.

Hemos establecido los objetivos que persiguen algunos países de América Latina para su educación secundaria, a fin de analizar el grado de relación y ajuste con los del Programa PISA que desarrolla la OCDE. Podemos sintetizar lo considerado para PISA y la OCDE en el ámbito educativo del siguiente modo:

- La educación tiene un valor instrumental en tanto medio para el desarrollo económico de las naciones.
- La calidad de los sistemas educativos nacionales es determinante para la competitividad futura de cada país. Los países y estudiantes de mejor rendimiento estarán mejor posicionados respecto de los de rendimiento inferior.
- PISA es la herramienta de evaluación de los sistemas educativos a partir de la medición de los resultados de los aprendizajes de los estudiantes de 15 años: sólo a quienes se encuentran matriculados en el sistema educativo formal.
- PISA no evalúa currícula ni procesos sino competencias en determinadas disciplinas, particularmente aquellas de mayor significación futura en términos competitividad y empleo.
- PISA compara los resultados de distintos países en forma de rankings, distinguiendo aquellos que logran buenos resultados de los que no lo consiguen, realizando una evaluación general y promoviendo la emulación de los países “exitosos”.
- Los aspectos socioeconómicos son considerados en función de su incidencia en los resultados, pero no como factor contextualizador.
- La OCDE se legitima como organismo experto en estadísticas educativas a nivel mundial con una pretensión técnica, “apolítica”.

Por su parte, los países considerados, se encuentran enfocados -en términos generales- en:

- Incrementar los años de educación secundaria (determinación de la obligatoriedad del nivel y del tiempo de clases), y particularmente el acceso de sectores desfavorecidos y vulnerables.
- Mejorar las trayectorias educativas de los adolescentes (acceso, permanencia y finalización del nivel medio).
- Formar no sólo para el mundo del trabajo sino también para la ciudadanía y para acceder a estudios superiores.



- Mejorar el acceso al conocimiento (calidad educativa).
- Mejorar los procesos que involucran al aprendizaje y a la enseñanza.
- Evaluar aprendizajes a fin de mejorar las prácticas pedagógicas, identificar deficiencias y buenas prácticas del ámbito educativo, disponer de parámetros para mejorar la asignación de recursos y contribuir a mejorar la calidad educativa.

Como se observa, si bien entre los intereses nacionales está la evaluación de la calidad –incluso la medición de resultados de aprendizaje–, éste no es el único ni el más importante factor de interés para los Estados, ni la forma de evaluar el sistema educativo en su conjunto.

Aun cuando los resultados del Programa PISA proveen información que los países pueden aprovechar para conocer sobre los resultados de aprendizaje de sus estudiantes bajo ese marco de evaluación y que la sistematicidad en su aplicación habilita el estudio de su dinámica temporal o algunas comparaciones intra/internacionales acotadas, no debe soslayarse el hecho que la OCDE, de alguna manera, va imponiendo sus reglas de juego al medir la calidad del sistema a partir de resultados de aprendizaje y al basarse en ellos para realizar un ranking. De esta forma desarrolla y va estableciendo –a través de sus informes y de diversos estudios desarrollados por agencias y académicos– la orientación de las políticas educativas hacia resultados, particularmente hacia aquellos medibles a partir de competencias<sup>11</sup>. Lo que impulsa, a su vez, una organización curricular del conocimiento basado en ellas y una orientación a los sistemas en esa dirección. Aún cuando la vastísima diversidad entre los países participantes de la evaluación e incluso su propia diversidad interior, debería –en primer lugar– distinguir los diferentes puntos de partida de cada uno de ellos y –además– relativizar la proposición de recetas generales únicas para la mejora de la calidad de los sistemas educativos.

¿Cuál debería ser el “norte” de la calidad? ¿El modelo exitoso que lleva a la cima del ranking o el alcance de los objetivos que cada uno de los países se propone? Si PISA evalúa resultados y no procesos ¿cuál es el valor que tienen los resultados PISA para cada uno de los países? ¿Cuáles pueden ser las recomendaciones pertinentes y contextuales para mejorar los sistemas educativos?

Si se evalúa un sistema educativo a partir de resultados de aprendizajes de los estudiantes en determinados campos del conocimiento y en cierto momento de la escolaridad, ¿puede inferirse a partir de ello la calidad de todo el sistema educativo?

¿Qué pasa con aquellos sistemas educativos –como los latinoamericanos– que se asientan en una fuerte desigualdad social traducida en sistemas educativos que excluyen significativas proporciones de su población, o que la incluyen pero con fuertes deferencias de trayectoria, segmentación, permanencia y finalización? Imaginemos un país que con esas características, alcanzará altos estándares de calidad bajo el marco evaluativo de PISA... ¿Podría hablarse de un sistema educativo de calidad? Al respecto es interesante el análisis que Baudelot y Establet realizan para el caso francés acerca de la repitencia y la sobreedad en comparación con otros países que no tienen esa práctica. Además de resaltar que los estudiantes con sobreedad “tienden a ser el grupo más débil de una población escolarizada de manera uniforme” (2009: 53, traducción propia), señalan que impactan en los resultados de las evaluaciones internacionales.

Justamente, para los tres países estudiados debe reconocerse una población vulnerable que se encuentra en desventaja tanto para permanecer y finalizar el nivel como para acceder al mismo nivel de conocimiento. La inclusión, la permanencia y la finalización del nivel son hoy parte de la política educativa prioritaria para el nivel secundario de los tres Estados. Si se priorizara a quienes están dentro del sistema educativo y desarrollaran políticas que giraran en torno a la mejora de la competitividad (o sea, el mejoramiento de la posición en el ranking), dejarían de priorizarse políticas que se centren en quienes se encuentran fuera del sistema educativo o que están dentro pero en situación de fuerte precariedad (como es denunciado hoy, en Chile, por ejemplo).

Si nos detenemos en la tasa neta de escolarización secundaria - porcentaje de jóvenes en edad de asistir al nivel medio que efectivamente está concurriendo- de Argentina, Brasil y Chile, apreciamos que entre un 15% y un 25% del grupo aún no accede al sistema y que las diferencias entre los adolescentes pertenecientes a sectores más favorecidos y los más vulnerables, son de altísima significación, como lo muestra la Tabla 1.



**Tabla 1/ Tasa neta de escolarización secundaria para Argentina, Brasil y Chile según clima educativo<sup>12</sup>, 2011**

	CLIMA EDUCATIVO	2011
<b>ARG</b>	Bajo	61,0
	Medio	83,3
	Alto	91,3
	<b>TOT</b>	<b>84,5</b>
<b>BRA</b>	Bajo	71,41
	Medio	80,2
	Alto	80,54
	<b>TOT</b>	<b>76,60</b>
<b>CHI</b>	Bajo	74,91
	Medio	80,76
	Alto	85,63
	<b>TOT</b>	<b>82,34</b>

Fuente/ SITEAL

Asimismo, en todos estos países, se verifica una alta heterogeneidad: existe una proporción significativa de estudiantes de 15 años de edad que no se encuentran en el curso teórico correspondiente, apreciándose retrasos escolares de uno, dos, tres o más años, incluso sin haber completado la escolaridad primaria. Esto impide, para esta población afectada, dar cuenta de contenidos y competencias definidos para estudiantes que se desempeñan en la mitad del nivel secundario. En Argentina, Brasil y Chile, entre un 6% y un 12% de adolescentes de 15 años no terminaron la escuela primaria. De hecho las tasas de finalización de escuela primaria y secundaria son aún insatisfactorias (ver Tabla 2 y 3).

**Tabla 2/ Porcentaje de población de 15 años y más con nivel educativo hasta primario incompleto. Argentina, Brasil y Chile en 2011**

ARGENTINA	<b>5,9</b>
BRASIL	<b>22,8</b>
CHILE	<b>12,2</b>

Fuente/ SITEAL

**Tabla 3/ Porcentaje de población entre 25 y 34 años que ha completado al menos el secundario. Argentina, Brasil y Chile en 2009**

ARGENTINA	<b>65,7</b>
BRASIL	<b>52,6</b>
CHILE	<b>75,0</b>

Fuente/ Elaboración propia sobre la base de Indicadores Estadísticos del Sistema Educativo del Mercosur 2009

Con esta situación no hay duda que la inclusión es y debe seguir siendo un objetivo de los países de la Región. También es igual de importante que todos los alumnos accedan por igual al mismo nivel de conocimiento.

Evidentemente, los resultados que puedan obtenerse en sistemas internacionales estarán determinados por una situación de contexto signada por una fuerte inequidad y desigualdad educativa. Muy probablemente, los resultados “hablen” más de las inequidades del sistema que de su calidad educativa. Esto no significa que no deban evaluarse los resultados del aprendizaje de los estudiantes, por el contrario. Justamente, porque mejoras en la equidad –acceso y calidad de la educación- redundarán en mejores resultados en las evaluaciones. Los resultados de las evaluaciones internacionales –como las de PISA- es infor-



mación que los países deben considerar, aunque como un dato más del sistema educativo y no como el indicador –central y único- de su calidad.

Cómo evaluar integralmente el alcance de los objetivos del sistema educativo es la pregunta radical que debe hacerse para orientar la construcción de las diversas herramientas técnicas que permitan hacerlo.

Es prioridad que todos los niños, niñas, adolescentes y adultos tengan garantizado el ingreso, la permanencia, el egreso y el acceso al conocimiento, durante su paso por el sistema educativo.

La contrastación de los objetivos nacionales con los de la OCDE da cuenta de la necesidad de visualizar y registrar la limitación que tienen los sistemas de evaluación externa, que no se adecúan acabadamente a los objetivos educativos nacionales, para interpretar pertinentemente los resultados que dichos sistemas reportan. La evaluación de aprendizajes, planteada en PISA, es un recorte determinado para evaluar los sistemas educativos que realiza una organización determinada, cuyos miembros tienen los PBI más altos del mundo, y cuyas condiciones materiales, necesidades e intereses políticos, económicos y educativos no son los mismos para todos los países. Por el contrario, distan claramente de los definidos para los países de la Región, como hemos visto.

Es relevante tener claro cuál es el alcance de PISA y hasta qué punto es conveniente adoptar la mirada de un actor externo para evaluar nuestros propios sistemas educativos y nuestras políticas educativas, como así también para procesar las recomendaciones derivadas de los mismos. En palabras de Tiana Ferrer, el desafío es “diseñar sistemas de evaluación que sean al mismo tiempo útiles para la mejora, respetuosos de la complejidad de la acción educativa y justos para valorar a los sujetos e instituciones objeto de estudio” (2010: 97)

---

<sup>1</sup> El trabajo de tesis (de la Maestría en Políticas Educativas de la Universidad Nacional de Tres de Febrero) busca analizar la pertinencia de la evaluación PISA para evaluar el Sistema Educativo Argentino. Para ello se están analizando los informes PISA, la normativa educativa nacional argentina como así también se abordarán los resultados de los Operativos Nacionales de Evaluación argentinos y se realizarán entrevistas a funcionarios ministeriales responsables de la implementación del programa PISA en el país.

<sup>2</sup> Nos referimos al XV Comparative Education World Congress “New Times, New Voices”, organizado por la Sociedad Argentina de Estudios comparados en Educación (SAECE) y el World Council of Comparative Education Societies (WCCES), en Buenos Aires, en junio de 2013.

<sup>3</sup> PISA además de la evaluación de aprendizajes, elabora y administra otros cuestionarios: a directores de las escuelas en que se aplica, a estudiantes, padres y uno sobre el grado de familiaridad con el uso de ordenadores (los dos últimos son opcionales). A partir de 2015 se incluirá uno dirigido a los docentes. En ellos, se hace hincapié en el entorno social, hábitos de estudio, inversión en la educación y nivel educativo, entre otros. Por otro lado, durante el proceso de evaluación, se observa la relación entre los resultados de las evaluaciones PISA y el PBI per cápita o la inversión pública de cada país en educación.

<sup>4</sup> La presentación conjunta de los países del MERCOSUR plantea señalamientos respecto de la necesidad de que la evaluación se realice en determinado curso educativo y no en función de la edad del estudiante, de considerar diferencias regionales de las competencias a evaluar y de atender los efectos “indeseados” de la presentación jerarquizada de los resultados (rankings), entre los más importantes.

<sup>5</sup> Las ideas que expresan estos párrafos -extraídos de los informes correspondientes a las pruebas de 2006 y 2009- pueden encontrarse a lo largo de todos los informes del Programa PISA, ejemplifican la filosofía que sustenta su desarrollo e implementación.

<sup>6</sup> Shadish, W.R.; Cook, T.D. y Leviton, L.C. (1995): Foundations of Program Evaluation. Theories of Practice. Newbury Park, London & New Delhi: Sage.

<sup>7</sup> El Consejo Federal de Educación aprueba una serie de medidas vinculadas a la educación secundaria que plasma en un conjunto de documentos específicos: “Lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria” (Consejo Federal de Educación, 2009c), “Plan Nacional de Educación Obligatoria” (Consejo Federal de Educación, 2009a) e “Institucionalidad y Fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria” (Consejo Federal de Educación, 2009b).

<sup>8</sup> Actualmente, a cuatro años de su presentación al Congreso Nacional continúa siendo proyecto de ley, no logrando ser aprobado.

<sup>9</sup> El Examen Nacional de la Enseñanza Media (ENEM) fue creado en 1998. En 2009 fue reformulado y “a pesar de que supone la adhesión voluntaria, pasa a: (i) tener como uno de sus objetivos la inducción de la organización curricular de la enseñanza media; (ii) ser adoptado como vestibular unificado para las universidades federales; (iii) ser utilizado para la certificación de jóvenes y adultos y para (iv) constituir la verificación del desempeño académico de los ingresantes a la enseñanza superior comparable año a año” (Pini y Gomes Melo, 2011: 10).

<sup>10</sup> Para más información puede accederse a [www.alto-al-simce.org/](http://www.alto-al-simce.org/)

<sup>11</sup> Aunque no es objeto específico de este trabajo, nos interesa destacar el desarrollo de una línea de estudios que analizan la influencia de los actores e ideas internacionales en la formación de políticas educativas nacionales y el modo en que éstas logran penetrarlas reorientándolas (Bujazan y otros, 1987; Carnoy, 2002; Steiner-Khamsi, 2004 y 2006; Cowen, 2009; Ferrer, 2010; Edwards, 2014; entre otros). Si bien en términos teóricos no es un hecho necesariamente negativo y la globalización favorece la circulación de ideas, conocimientos y hechos a nivel planetario, dada la desigual y asimétrica distribución del poder en las relaciones internacionales, deberían atenderse cuidadosamente los procesos que establecen un intercambio entre fuerzas globales y locales para evitar procesos de control o imposición por parte de factores de poder hegemónicos.

<sup>12</sup> Tomamos el concepto de Clima Educativo propuesto por el SITEAL (OEI – IPE-Buenos Aires/UNESCO), definido como el “promedio de años de estudio alcanzados por el conjunto de las personas de 25 y más años que residen en el hogar”. Éste es categorizado en: Bajo (menor a 6 años), Medio (6 a 12 años) y Alto (mayor a 12 años).



## Bibliografía

Agencia de la Calidad de la Educación (s.f). Disponible en <http://www.agenciaeducacion.cl/simce/> Último acceso: 15.abr.2014

Baudelot, C. y Establet, R. (2009) L'élitisme républicain. L'école française à l'épreuve des comparaisons internationales, Seuil: La République des idées.

Bujazan, M., Hare, S. E., La Belle, J., T., & Stafford, L. (1987). International agency assistance to education in Latin America and the Caribbean, 1970-1984: Technical and political decisionmaking. *Comparative Education*, 23 (2), 161–171. <http://dx.doi.org/10.1080/0305006870230204>

Carnoy, M. (2002). Latin America: The new dependency and educational reform. En H. Daun (Ed.), *Educational restructuring in the context of globalization and national policy* (pp. 289–321). New York: RoutledgeFalmer.

Cowen, R. (2009). The Transfer, Translation and Transformation of Educational Processes: And Their Shape-shifting? *Comparative Education* 45 (3), 315-327. <http://dx.doi.org/10.1080/03050060903184916>

Edwards Jr. D. B. (2014) ¿Cómo analizar la influencia de los actores e ideas internacionales en la formación de políticas educativas nacionales? Una propuesta de un marco de análisis y su aplicación a un caso de El Salvador. *Archivos Analíticos de Políticas Educativas*, 22(12). <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.v22n12.2014>.

Ferrer, A. (2010). The impact of the Bologna process in Ibero-America: Prospects and challenges. *European Journal of Education*, 45(5), 601–611. <http://dx.doi.org/10.1111/j.1465-3435.2010.01454.x>

*Institucionalidad y Fortalecimiento de la Educación Secundaria Obligatoria. Planes Jurisdiccionales. Planes de Mejora Institucional*. Resolución N° 88. Ministerio de Educación de la Nación Argentina: Consejo Federal de Educación (2009b).

Larrañaga, O., Contreras, D. y Ruiz Tagle, J. (2009). Evaluación de impacto de Chile Solidario para la primera cohorte de participantes. Santiago: PNUD–Chile

Ley de “Diretrizes e Bases da Educação Nacional”, N° 9394. Congreso Nacional del Brasil. (1996).

*Ley de Alimentación Escolar*, N° 11947. Congreso Nacional del Brasil. (2009).

*Ley General de Educación*, N° 20370. H. Congreso Nacional de Chile (2009).

*Ley Nacional de Educación*, N° 26206. Honorable Congreso de la Nación Argentina. (2006).

*Ley Subvención Escolar Preferencial*, N° 20248. H. Congreso Nacional de Chile (2008).

*Lineamientos políticos y estratégicos de la educación secundaria obligatoria*, Resolución N° 88. Ministerio de Educación de la Nación Argentina. Consejo Federal de Educación (2009c).

Ministerio de Educación (2011). Programa Ensino Médio Inovador. Brasília: Secretaria de Educação Básica Diretoria de Currículos e Educação Integral Coordenação Geral do Ensino Médio. Ministério da Educação. Brasil.

Neirotti, N. (2005), Elementos conceptuales y metodológicos para la evaluación de políticas y programas sociales. 8° Curso Regional de Planificación y Formulación de Políticas Educativas. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación IIPE – UNESCO.

Nirenberg, O., Brawerman, J. y Ruiz, V. (2007) Evaluar para la Transformación: Innovaciones en la evaluación de programas y proyectos sociales. Buenos Aires: Paidós.

OCDE (2008). Informe PISA 2006: Competencias científicas para el mundo del mañana. Madrid: Santillana – OCDE.

OCDE (2010). PISA 2009 Results: Overcoming social background – Equity in learning opportunities and outcomes (Volume II). <http://dx.doi.org/10.1787/9789264091504-en>.



OCDE (2010). PISA 2009 Results: What students know and can do – Student performance in reading, mathematics and science (Volume I). Disponible en: [www.dx.doi.org/10.1787/9789264091450-en](http://www.dx.doi.org/10.1787/9789264091450-en)

OCDE (s.f.). El programa PISA de la OCDE. Qué es y para qué sirve. París: OCDE. , El programa PISA de la OCDE. Disponible en <http://www.oecd.org/pisa/39730818.pdf> Último acceso: 23.ago.2013

Perez Centeno, C. y Leal, M. (2011). ¿Han funcionado las reformas educativas en América Latina? Los casos de Argentina, Brasil y Chile. En: Educational Policies Analysis Archives, vol. 19, nro. 36. Arizona State University. Disponible en <http://epaa.asu.edu/ojs/article/view/950>

Pini, M. y Gomes Melo, S. (2011). Argentina y Brasil: cambios y contradicciones en las políticas educativas. IV Congreso Nacional y III Encuentro Internacional de Estudios Comparados en Educación. Buenos Aires: SAECE.

*Plan Nacional de Educación Obligatoria*, Resolución N° 79/09. Consejo Federal de Educación (2009a).

Proyecto de Ley: “*Plano Nacional de Educação para o decênio 2011-2020, e dá outras providências*”. Congreso Nacional del Brasil. (2010).

Ravela, P., Arregui, P., Valverde, G., Wolfe, R., Ferrer, G., Martínez Rizo, F. Aylwin, M. y Wolff, L. (2008). Las evaluaciones que América Latina necesita. Santiago: PREAL. Documento n° 40.

Rivas, A. (2010). Radiografía de la Educación Argentina. Buenos Aires: Fundación CIPPEC – Fundación Arcor – Fundación Noble.

Rizvi F. y Lingard B. (2012). A OCDE e as mudanças globais nas políticas de educação. En UNESCO, Educação Comparada. Disponible en <http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002177/217707por.pdf> Último acceso: 07. may. 2013.

Román Carrasco, M. y Murillo Torrecilla, F. J. (2012) Políticas educativas de apoyo a escuelas de sectores pobres y de bajo logro académico en Chile: 1990-2011. Revista de Educación, número extraordinario 2012, pp. 46-66.

Steiner-Khamsi, G. (2006). The economics of policy borrowing and lending: A study of late adopters. *Oxford Review of Education*, 32 (5), 665-678. <http://dx.doi.org/10.1080/03054980600976353>

Steiner-Khamsi, G. (Ed.) (2004). *The global politics of educational borrowing and lending*. New York: Teachers College Press.

Tiana Ferrer, A. (1997) Tratamiento y usos de la información en Evaluación. Madrid: U.N.E.D.

Tiana Ferrer, A. (2010). Calidad, evaluación y estándares: algunas lecciones de las reformas recientes. En: Marchesi, Á., Tedesco, J. C. y Coll, C. (coords.) Calidad, equidad y reformas en la enseñanza. Madrid: OEI/Fundación Santillana.

Torres Santomé, J. (2007) Educación en tiempos del neoliberalismo. Segunda edición. Madrid: ediciones Morata.

## Datos de los autores

### Mariana LEAL

Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF, Argentina)/ [yosoymarianaleal@gmail.com](mailto:yosoymarianaleal@gmail.com)

### Cristian PEREZ CENTENO

Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF, Argentina)/ [cpcenteno@untref.edu.ar](mailto:cpcenteno@untref.edu.ar)

**Fecha de recepción:** 26/12/2013

**Fecha de aceptación:** 10/03/2014





## Las reformas de la formación docente para el nivel secundario en clave regional y comparada. Normativas e improntas nacionales de algunos países del MERCOSUR

*Reform of teacher training for the secondary level in regional and comparative point of view. Policy and national analysis in some MERCOSUR countries*

**María Virginia García - María Laura Pico**

### Resumen

En las últimas décadas, los países de América Latina han implementado una serie de reformas en sus sistemas educativos que alcanzaron a la formación del profesorado y que, al mismo tiempo, se ha convertido en un eje de estas transformaciones. La formación inicial y continua del profesorado ha sido uno de los temas centrales de las reformas educativas que se han iniciado y desarrollado a partir de la década de 1990 hasta las primeras décadas de este siglo.

En este artículo vamos a analizar los cambios que experimentó la formación inicial y continua de los docentes para nivel secundario en cinco países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, que conforman el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Se incluirá el caso de Bolivia, en proceso de adhesión como Estado parte, porque su reforma educativa otorga directrices originales en el contexto de la región. Para ello analizaremos las reformas de la formación del profesorado de nivel secundaria en el contexto regional haciendo un análisis normativo de las bases jurídicas de las reformas educativas. Nos centraremos en la dimensión normativa del aparato estatal e identificaremos sus bases políticas e ideológicas con el fin de analizar la aplicación de las políticas públicas en educación. Dicho análisis nos permitirá definir un período que comienza en 1996 y continúa hasta la segunda década de este siglo, en el que podemos identificar los cambios normativos en los países estudiados, sus verdaderos alcances y limitaciones.

**Palabras clave:** Formación Docente – Reformas Educativas – Desarrollo Profesional – Nivel Secundario – Integración Regional

### Abstract

In recent decades, Latin American countries have implemented a series of reforms in their education systems which have reached to teacher training and have also become an axis of this transformation. Initial and in-service teacher training have been central issues of educational reform which have started and developed from the 1990s to the first decades of this Century.

In this paper we shall analyze the changes of initial training teachers for the secondary level in five of the countries of the Southern Common Market (MERCOSUR): Argentina, Bolivia, Brazil, Paraguay and Uruguay. We include Bolivia, an associate country, because of their original education reform. For this purpose we shall analyze reforms of teacher training for secondary level in the regional context doing a normative analysis of the legal basis of education reforms. We shall focus the normative dimension of the state apparatus and shall identify their political and ideological foundations in order to analyze the application of public policies in education. This analysis shall allow us to define a period starting in 1996 and continuing until the second decade of this century, in which we can identify normative changes in the countries studied and also recognize some of its actual scope and limitations.

**Key words:** Teacher Training - Educational Reforms - Professional Development – Secondary Level - Regional Integration



## 1. Introducción

En este trabajo se realizará un análisis de los cambios que experimentó la formación inicial y continua de los docentes para nivel secundario en cinco países de la región, Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay, que conforman el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Se incluirá el caso de Bolivia ya que está en proceso de adhesión como Estado parte y porque su reforma educativa otorga directrices originales en el contexto de la región. La unidad de análisis será la comparación transnacional dado que se focalizará en las convergencias y divergencias entre los países, es decir, la comparación de unidades políticas independientes que ocupan un territorio definido y tienen autodeterminación de los asuntos internos y externos (Bray, Adamson y Mason, 2010). Es importante destacar que, más allá de las diferencias contextuales de los países, todos presentan desafíos similares propios de la región, entre los cuales se podrían mencionar la pobreza estructural, la ineficiencia económica y las desigualdades en cuanto a la distribución del ingreso, el acceso a la propiedad, a bienes culturales y a la salud pública (Banco Mundial, 2008; Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural, 2011).

Entre el año 1996 y el año 2010 fueron aprobadas las leyes que dieron marco a las reformas educativas llevadas adelante por estos países. En dichas reformas se observa una ampliación del rango de la obligatoriedad escolar que se extiende hasta completar el nivel medio. Plantear nuevas estructuras puede aportar al mejoramiento de la calidad de la educación, pero se requiere simultáneamente contar con educadores capaces de hacer frente a la incorporación masiva de los jóvenes a la escuela (UNESCO-OREALC, 2011). Por ello, entonces resulta necesario hacer una reflexión acerca de las transformaciones de la formación inicial y continua de los docentes.

En este sentido, se revisarán los cambios producidos en la formación de profesores para el nivel secundario en el contexto regional a partir del análisis jurídico normativo de las bases legales de las reformas educativas. Asimismo se intentará realizar un análisis descriptivo a efectos de identificar tanto divergencias y convergencias de las transformaciones como algunos de los fundamentos que orientaron las acciones de reforma educativa en algunos países que integran el MERCOSUR.

Se incluirán, además, algunas cuestiones que contribuirán a la comprensión del fenómeno a estudiar. Entre ellas, será oportuno detenerse sobre la concepción de educación, el rol de estado, la inversión en educación, el acceso y extensión de la cobertura, la ampliación del rango de obligatoriedad y las propuestas de evaluación de los sistemas educativos dado que estas variables imprimen una lógica y dirección a las reformas en torno a la formación docente.

Para esto en primer lugar se describirán los escenarios regionales y las leyes que encuadraron las reformas educativas. En segundo lugar se presentarán los sistemas educativos a partir de las reformas y el contexto socioeconómico de cada país en el cual operan estos cambios. Por último, se analizarán los cambios que experimentó la formación docente inicial y continua de los profesores para el nivel secundario en su estructura y duración, en sus ámbitos de formación, su gobierno y administración, así como también en las propuestas de formación docente continua.

## 2. La comparación de las políticas educativas: algunas consideraciones

En el campo de la educación comparada, existen autores que sostienen que solo se pueden comparar objetos extremadamente similares, otros que piensan que se puede comparar objetos similares pero no idénticos y algunos que afirman que la comparabilidad se funda en la diversidad de situaciones a comparar (Ruiz, G. 2011).

En este caso se trabajará con objetos similares pero no idénticos, ya que se trata de países que si bien comparten un contexto regional siguen siendo unidades políticas independientes. Este agrupamiento regional es el que permitirá tomar una perspectiva global valiosa que, sin velar las divergencias y diferencias contextuales de cada uno de los países, podrá detenerse en los desafíos comunes que caracterizan la región.

Cuando se hace mención a las políticas, se las puede abordar tanto desde las propuestas, decisiones, planes o documentos como desde las acciones o prácticas de los gobiernos. En este trabajo se tomarán aquellas definiciones que entienden a las políticas como documentos, específicamente documentos oficiales y textos legales. Comparar políticas exige establecer regularidades a partir de las definiciones adoptadas por los gobiernos y plasmadas en documentos normativos (Mason y otros, 2010). Esto requiere no perder de vista el contexto en el que fueron concebidos ya que las políticas públicas de educación





producidas por los gobiernos tienen el fin de atender las necesidades educativas de su población. Es así que la comparación de países implica siempre la lectura de los contextos (Broadfoot, P. 2000).

El agrupamiento regional que hemos recortado nos permitirá tomar una perspectiva global porque, más allá de los objetos elegidos, la comparación como actividad cognoscitiva nos permite establecer relaciones rigurosas para comprender los fenómenos que intentamos estudiar. Por ello, la elección de estos países, advirtiendo las diferencias contextuales, reconoce los desafíos comunes que caracterizan la región.

### 3. Escenarios regionales y leyes que encuadran las reformas educativas

En la década del '90 América Latina atravesó por un período de actualización y profundización de la crisis capitalista de los años '70 caracterizado por la globalización de los mercados, las privatizaciones, las desregulaciones y la flexibilidad laboral. Se fortaleció el sistema capitalista, teniendo al mercado como el actor principal, con la desaparición de la política como el espacio de las decisiones colectivas para transformarse en el ámbito de las reglas técnicas (Brieger, P, 2002). Los organismos internacionales de crédito, inspirados en el diagnóstico y las políticas de corte neoconservador, proponían como medidas necesarias para lograr una salida de la crisis la reducción del gasto público a través de la privatización de las empresas y servicios públicos, subordinando lo político a lo económico (Rey, Castillo; 1999). En este contexto es que concebía a la educación como un servicio donde el Estado era un prestador secundario de los servicios educativos.

Luego de una década caracterizada por las políticas neoliberales, la reducción del Estado y la marginación social surgen nuevos gobiernos que responden a las demandas de aquellos sectores que habían quedado excluidos. Estos nuevos gobiernos tendieron al diseño e implementación de políticas educativas orientadas a tratar a la educación como un derecho y donde el Estado adquiere una mayor participación (López, 2007). Para la aplicación de estas políticas cada país tiene al Ministerio de Educación como el organismo responsable del gobierno y administración de la educación que asumirá diferentes estructuras en función al nivel de centralización - descentralización de cada sistema educativo en particular.

Las políticas en materia de educación se vieron plasmadas en un periodo de reformas educativas que fueron llevadas a cabo entre 1996 y 2010. Este período lo inicia Brasil con la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional N° 9.394 seguido por Paraguay con la Ley General de Educación N° 1.264 en el año 1998. Ocho años más tarde, Argentina aprueba la Ley de Educación Nacional N° 26.206. Uruguay lo hace en el año 2008 con la Ley de Educación N° 18.437 y finaliza este periodo Bolivia en el año 2010 con la Ley de la Educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez N° 70.

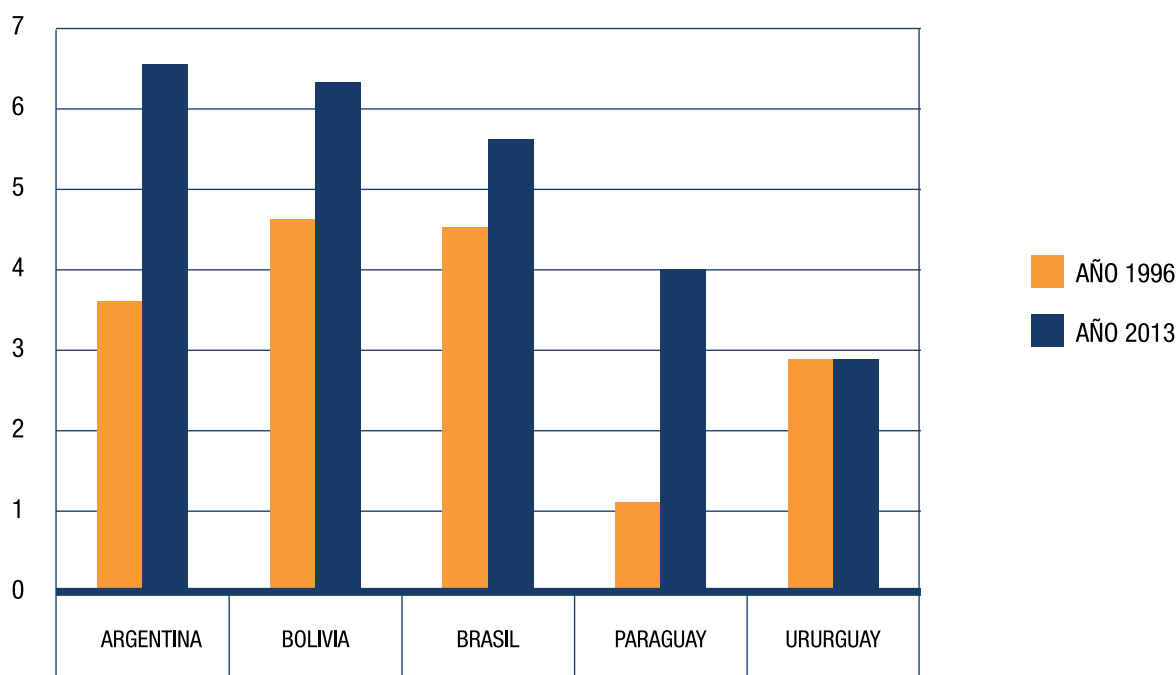
Estos países han aprobado nuevas leyes educativas en las que el Estado asume un rol principal, es decir como el principal prestador de servicios educativos y como aquel que debe garantizar el ingreso, la permanencia y el egreso al sistema educativo de la mayor cantidad de personas y que estas personas reciban una educación de calidad. Para esto es necesario por un lado una inversión en educación que permita garantizar el acceso y la cobertura y por otro un sistema de evaluación que observe el desarrollo de la calidad educativa.

Garantizar la cobertura y el acceso significa que los Estados puedan, en el primer caso, brindar un cupo en el sistema educativo para todas las personas en edad escolar y que esta sea la oferta básica que el sector público pueda asumir como compromiso y, en el segundo, poder garantizar la utilización efectiva de dicho cupo. Por este motivo es muy importante no sólo la ampliación de la cobertura, ya que la oferta por sí misma no implica mayor acceso, sino también la creación de condiciones que aseguren este acceso.

El mejoramiento del acceso y la ampliación de la cobertura están estrechamente vinculados con los recursos económicos que los Estados decidan invertir. Un indicador global de los recursos que un país destina a educación lo constituye el porcentaje del Producto Bruto Interno (PIB) que se destina a educación. En este sentido se observa en la región, desde el año en que se inicia este periodo de reformas, una tendencia al aumento de la inversión que se vio reflejado en el incremento del porcentaje del PIB destinado a educación, siendo Argentina, Bolivia y Brasil los países que actualmente destinan mayor porcentaje de su PIB a educación.



**Gráfico N°1/ Gasto público en educación por países en los años 1996 y 2013.**



Fuente/ Elaboración propia a partir de fuentes oficiales de cada país y de datos del Banco Mundial

Sin embargo, es importante leer este porcentaje a la luz del gasto público total, es decir, la suma de todos los bienes y servicios finales producidos por un país en un año; y del PIB per cápita, la relación que hay entre el PIB y la cantidad de habitantes de un país. Desde esta perspectiva, se puede observar la variabilidad que este aumento implicó en cada contexto nacional, poniendo en evidencia por un lado que no es suficiente este aumento para afrontar las propuestas de las reformas y, por el otro, que quienes más aumentaron su PIB destinado a educación no significa que cuenten con mayores recursos que quienes tuvieron un incremento menor.

**Tabla N°1/ PIB por países 2013**

PAÍS	PIB destinado a educación	PIB per cápita (USD)	PIB (en millones de USD)
<b>ARGENTINA</b>	6.5 %	11452,1	474.812
<b>BOLIVIA</b>	6,3 %	2575,7	26.749
<b>BRASIL</b>	5,7 %	11339,5	2.425.052
<b>PARAGUAY</b>	4%	3813,5	26.089
<b>URUGUAY</b>	2,8%	14449,5	49.716

Fuente/ Elaboración propia a partir de fuentes oficiales de cada país y de datos del Banco Mundial

Así como aumentó el PIB destinado a educación durante la década que acompañó la puesta en marcha de las reformas educativas, se produjo en estos países un avance respecto del acceso y la cobertura. Es así que se observa un pequeño incremento en la proporción de niños escolarizados de entre 12 y 14 años que de acuerdo a su edad debieran estar asistiendo a la educación básica o media<sup>1</sup>; y un incremento mayor en la proporción de niños escolarizados de entre 15 y 17 años que de acuerdo a su edad debieran estar asistiendo a la educación media<sup>2</sup>.



**Tabla N°2/ Tasa neta de cobertura por países de 12 a 17 años. Primera década del siglo XXI.**

PAÍS	DE 12 A 14 AÑOS		DE 15 A 17 AÑOS	
	2000	2010	2000	2010
<b>ARGENTINA</b>	97,8	97,4	85,2	88,3
<b>BOLIVIA</b>	89,2	95	76,4	84,9
<b>BRASIL</b>	95	97	81,1	85,2
<b>PARAGUAY</b>	87,6	94,1	63,9	77,6
<b>URUGUAY</b>	95	95,3	77,2	77,2

Fuente/ SITEAL con base en Encuestas de Hogares de cada país.

Este leve incremento en la tasa de escolarización del nivel medio se correlaciona con la extensión de la educación obligatoria dado que dicho nivel se incluye a partir de las nuevas leyes educativas. Es así que la enseñanza obligatoria se extiende desde algún tramo de la educación inicial hasta completar el nivel medio en todos los países estudiados. De este modo, se configura una nueva escuela inclusiva que presenta el desafío de atender a los jóvenes que históricamente no han tenido acceso a la escolaridad. La atención a la diversidad y el compromiso de no discriminación son centrales en esta escuela para todos y cada país lo explicita en la letra de las nuevas legislaciones (Brasil: Título II pto. XII, Paraguay: Art. 11 pto. e, Argentina: Art. 11 ptos. f y ñ, Uruguay: Cap. II art. 8 y Bolivia Cap. II pto. 7).

Al interés de los Estados por una escuela secundaria inclusiva se suma un interés por garantizar el derecho a la educación de calidad y es en este sentido que se plantean distintas propuestas de evaluación de los sistemas educativos. Es así que los marcos normativos nacionales establecen la organización de programas e instituciones que buscan obtener información acerca de lo que está sucediendo en el sistema educativo con el fin último de mejorar la calidad educativa. Tanto en los sistemas centralizados como en los descentralizados, las autoridades educativas tienen la responsabilidad de poner en marcha mecanismos de evaluación que contemplen las características regionales de cada país y al mismo tiempo incluyan a los actores involucrados en el proceso de evaluación.

## 4. Los sistemas educativos a partir de las reformas

### 4.1. La estructura académica y ampliación de la obligatoriedad

A partir de las reformas educativas, las estructuras académicas de los sistemas educativos adquirieron nuevas configuraciones. Brasil diferencia dos niveles educativos: el primer nivel corresponde a la educación básica que comprende a la educación infantil (de 0 a 5 años), la educación fundamental (de 6 a 14 años) y la educación media (de 15 a 17 años) y el segundo nivel comprende a la educación superior. La obligatoriedad incluye dos años de educación infantil, nueve años de educación fundamental y tres años de educación media, es decir que la enseñanza obligatoria se extiende durante catorce años.

En Paraguay la estructura académica se compone de tres niveles. El primero comprende la educación inicial (con un ciclo hasta 3 años de edad y otro hasta los 4 años de edad) y la educación escolar básica<sup>1</sup>(EEB), el segundo nivel comprende a la educación media y el tercer nivel corresponde a la educación superior. De acuerdo a la Ley General de Educación la enseñanza obligatoria abarca únicamente la EEB, pero en el año 2010 se aprueba la Ley 4088 reglamentada en el 2011 bajo el decreto 6162 que establece la obligatoriedad y gratuidad escolar de la educación inicial y educación media. De este modo en el año 2011 la obligatoriedad escolar pasó de nueve a catorce años.

El sistema educativo argentino establece cuatro niveles: educación inicial, educación primaria, educación secundaria y educación superior; y contempla ocho modalidades (educación técnico profesional, educación artística, la educación especial, la educación permanente de jóvenes y adultos, la educación rural, la educación intercultural bilingüe, la educación en contextos de privación de la libertad y la educación domiciliaria y hospitalaria). Además dicha norma determina que cada jurisdicción podrá decidir entre dos opciones de estructura: una estructura de seis años para el nivel primario y de seis años para el nivel secundario, o bien, una estructura de siete años para el nivel primario y cinco años para el nivel secundario. El rango de ob-



ligatoriedad es de aproximadamente trece años de escolarización (un año de nivel inicial, seis o siete años de nivel primario y cinco o seis años de nivel secundario).<sup>4</sup>

El sistema educativo de Bolivia comprende tres subsistemas: la educación regular, la educación alternativa y especial y la educación superior de formación profesional. El subsistema de educación regular está formado por la educación inicial en familia y comunitaria con dos etapas: una no escolarizada (0 a 3 años de edad) y una escolarizada (4 y 5 años de edad), la educación primaria comunitaria vocacional (6 a 11 años de edad) y la educación secundaria comunitaria productiva (12 a 17 años de edad). El rango de obligatoriedad es de catorce años y se extiende desde la educación inicial en familia comunitaria hasta el bachillerato (desde los 4 hasta los 17 años de edad).

Uruguay establece cinco niveles en la estructura formal: la educación inicial (para 3, 4 y 5 años de edad), la educación primaria (de 6 a 11 años de edad), la educación media básica (de 12 a 14 años de edad), la educación media superior (de 15 a 17 años de edad, con tres modalidades: educación general, educación tecnológica y formación técnica profesional), la educación terciaria que incluye cursos técnicos no universitarios, tecnicaturas y educación tecnológica superior, formación en educación con carácter universitario, educación terciaria universitaria (referida a las carreras de grado) y la educación de postgrado. La educación en la primera infancia que se extiende de 0 a los 3 años de edad no se contempla dentro de la estructura formal. La obligatoriedad comprende catorce años de enseñanza que incluyen dos años de educación inicial, seis años de educación primaria y seis años de educación media.

Es interesante remarcar que a partir de la modificación que realiza Paraguay en el año 2010, todos los países estudiados alcanzan los catorce años de obligatoriedad escolar completando el nivel medio a excepción de Argentina que, según las trayectorias, tiene entre trece y catorce años de obligatoriedad escolar. Se evidencia en todos los textos normativos la tendencia regional al aumento de años de escolaridad obligatoria y la coincidencia de los años de escolarización obligatoria.

Por otro lado cabe destacar que, si bien los cinco países tienen una amplia oferta de educación de postgrado universitario, sólo Uruguay lo distingue como un nivel diferenciado dentro del sistema educativo.

#### Cuadro N°1/ Estructura académica y obligatoriedad escolar, según país

PAÍS	EDAD EN AÑOS																
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
<b>ARGENTINA</b>	Nivel Inicial					Nivel Primario							Nivel Secundario				
<b>BOLIVIA</b>	Educación Inicial							Educación Primaria						Educación Secundaria			
<b>BRASIL</b>	Educación Infantil							Educación Fundamental									Ed. Media
<b>PARAGUAY</b>	Educación Inicial							Educación Escolar Básica									Ed. Media
<b>URUGUAY</b>	Ed. de Primera Infancia		Ed. inicial				Educación Primaria						Ed. Media Básica		Ed. Media Superior		

Fuente: Elaboración propia a partir de las normativas de los países considerados

 Rango de obligatoriedad escolar

\*Vale aclarar que en Argentina, dado que en la modalidad técnico-profesional la duración del nivel secundario es de seis años, en doce jurisdicciones provinciales que cuentan con una estructura académica de siete años de primaria y cinco de secundaria, el total de años de estudios obligatorios para los que opten por la modalidad técnico-profesional asciende a catorce años.

#### 4.2. La evaluación de la calidad de la educación

Con el objetivo de mejorar la calidad de la educación las nuevas leyes educativas establecen lineamientos para la evaluación de los sistemas educativos. En este punto es interesante destacar que los textos normativos definen con mayor precisión los mecanismos de evaluación que lo que se entiende por calidad (López, 2007).



Brasil plantea su propuesta de evaluación en el 9° artículo inciso VI de la Ley de Directrices y Bases, donde establece que es incumbencia de la Unión asegurar el proceso nacional de evaluación del rendimiento en la educación básica y superior, en colaboración con los sistemas escolares, con miras a la definición de prioridades y la mejora de la calidad de la educación. El Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) asume la tarea de promover estudios, investigaciones y evaluaciones del sistema educativo de Brasil. Esta agencia federal dependiente del Ministerio de Educación realiza la evaluación de todos los niveles de educación. Se busca contribuir al desarrollo en todos los niveles de la educación de una cultura evaluativa que aliente a la mejora del nivel de calidad y equidad de la educación en Brasil y de la calidad docente. Así, y en cumplimiento con la Ley de Directrices y Bases el Ministerio de Educación establece en el 2005 el Sistema de Evaluación de la Educación Básica (SAEB) con el objeto de evaluar la educación básica brasileña que se anexa al Examen de Enseñanza Media (ENEM) vigente desde 1998. EL SAEB comprende tres procedimientos: la evaluación nacional de educación básica (ANEB), la evaluación nacional de rendimiento escolar (ANRESC) (Portaria 931/2005) y la reciente evaluación nacional de alfabetización (ANA) (Portaria nº 482/2013).

Del mismo modo Paraguay prevé en su legislación la evaluación de la calidad educativa. Con la participación del Ministerio de Educación y Cultura, las gobernaciones, los municipios y las comunidades educativas, realizarán una evaluación del sistema y los procesos educativos como forma de garantizar la calidad de la educación (Art. 20). Además la información resultante de dichos procesos deberá ser publicada anualmente a través de una memoria (Art. 90). Dentro de la Dirección de Evaluación de la Calidad Educativa, funciona el Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa (SNEPE) creado en 1995 (Res 685/1995), previo a la sanción de la Ley General de Educación, con el propósito de generar información válida y confiable para investigadores, educadores y el público en general. Asimismo, en el año 2003 se promulga la ley Nº 2072/03 que crea la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES) con el fin de evaluar y acreditar la calidad académica de las instituciones de educación de nivel superior.

En la Ley de Educación Nacional de la Argentina se establece que el Ministerio de Educación de la Nación es, en acuerdo con el Consejo Federal de Educación, el responsable de implementar las políticas de información y evaluación del sistema educativo con el fin de mejorar de la calidad de la educación y garantizar la validez nacional de los títulos (Artículos 85, 94 y 96). Además en el artículo 95 determina cuáles serán las principales variables a evaluar (cobertura, repetición, deserción, egreso, promoción, sobreedad, origen socioeconómico, entre otras). Los datos e indicadores relevados en los procesos de evaluación serán públicos y se difundirán y se elevará anualmente un informe al Congreso Nacional rindiendo cuentas de los resultados, las acciones llevadas a cabo y las políticas a implementar con el fin de mejorar la buena gestión y cumplir con los objetivos de la Ley de Educación Nacional (Art. 97 y 99). Además se crea el Consejo Nacional de Calidad de la Educación como órgano de asesoramiento especializado en el que participarán miembros de la comunidad académica y científica, representantes del Ministerio de Educación Nacional, del Consejo Federal de Educación, del Congreso Nacional, de las organizaciones del trabajo y la producción y gremiales docentes (Art. 98). La Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE), dependiente de la Subsecretaría de Planeamiento Educativo, es la unidad del Ministerio de Educación responsable de las acciones de evaluación del sistema educativo nacional.

Asimismo la Ley de Educación de Uruguay crea el Instituto Nacional de Evaluación Educativa dependiente del Ministerio de Educación y Cultura. La dirección y administración está a cargo de una Comisión Directiva integrada por siete miembros designados por el Ministerio de Educación, la Administración Nacional de Educación Pública, la Universidad de la República, y por la educación privada (Art. 113 y 114). En el artículo 115 se establece que este instituto tendrá la función de evaluar la calidad de la educación nacional de todo el sistema educativo a través de estudios específicos y el desarrollo de líneas de investigación educativas, con el fin de garantizar el derecho a la educación de calidad. Cada dos años este Instituto deberá realizar un informe sobre el estado de la educación incluyendo los resultados obtenidos en pruebas nacionales e internacionales y otras variables como el acceso, la cobertura y permanencia en los distintos niveles, etc. Este informe será publicado y difundido (Art. 116).

En la Ley más nueva de la región, la Ley de Educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez Nº70 de Bolivia, se encuentra como uno de los objetivos de la educación consolidar al sistema educativo plurinacional y para esto se convoca la participación directa a las familias, a las organizaciones sociales, sindicales y populares, naciones y pueblos indígena originario campesinos, afrobolivianos y comunidades interculturales con el fin de delinear las políticas, la planificación, la organización, el seguimiento y la evaluación del proceso educativo para velar por su calidad. Además con el fin de garantizar la calidad en todo el sistema, se implementarán estrategias de seguimiento, medición, evaluación y acreditación que planteen a nivel internacional indicadores y parámetros de evaluación que respondan a la diversidad sociocultural y lingüística del país (Art. 5).



Para llevarlo adelante, en el artículo 83, se crea el Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa, que estará compuesto por un Directorio, un Director Ejecutivo y un equipo técnico multidisciplinario especializado. Su misión será la de realizar el seguimiento, medición, evaluación y acreditación de la calidad educativa de los subsistemas regular y alternativo y especial.

**Cuadro N° 2: Evaluación de los sistemas educativos, según país**

	ARGENTINA	BRASIL	PARAGUAY	URUGUAY	BOLIVIA
Responsable de la evaluación del sistema	Ministerio de Educación de la Nación. Dirección Nacional de Información y Evaluación de la Calidad Educativa (DINIECE)	Ministerio de Educación. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP/MEC).	Ministerio de Educación y Cultura, las gobernaciones, los municipios y las comunidades educativas. Dirección de Evaluación de la Calidad Educativa	Instituto Nacional de Evaluación Educativa	Observatorio Plurinacional de la Calidad Educativa

Fuente/ Elaboración propia a partir de las normativas de los países considerados

## 5. La formación docente inicial de profesores de secundario en el marco de estas reformas

El aumento del acceso a la educación, la ampliación de la cobertura y del rango de obligatoriedad suponen un desafío para la formación inicial docente ya que entraña un nuevo escenario en el que se configura, al menos normativamente, una escuela secundaria inclusiva.

La obligatoriedad del acceso de todos los jóvenes a la educación secundaria representa un desafío para la formación del profesor de secundario que ahora debe atender a todos los estudiantes, teniendo en cuenta tanto los contextos sociales como culturales. Es por ello que los educadores son actores claves frente al desafío de la universalización de la escuela secundaria.

Siguiendo a González Gallego (2010) el profesor de secundaria debe cumplir nuevas funciones: además de seguir formando a futuros universitarios debe ocuparse de la educación para todos o, dicho de otro modo, de la ampliación de la educación básica. Los estudiantes presentan condiciones de educabilidad muy distintas a las tradicionales y requieren una atención diferente (Tedesco, 2002). Es preciso, entonces, plasmar este cambio en una redefinición de los fines pedagógicos de las instituciones formadoras de profesores para el nivel medio.

Dado que las reformas planteadas implicaron un cambio de paradigma dentro de los sistemas educativos, la formación docente, tanto inicial como continua, se configura como el motor para el cambio. Si bien cuando se habla de formación se hace referencia tanto a los dispositivos como a los contenidos de un plan de estudios, es importante destacar que, aunque ambos son condiciones de la formación, no la definen (Ferry, 2008). Porque la formación implica un proceso de desarrollo personal que se logra a través de mediaciones tales como formadores, lecturas, la relación con los otros, dispositivos, contenidos, entre otros. En este sentido, la formación es el proceso permanente de adquisición, estructuración y reestructuración de conocimientos, habilidades, valores, para el desempeño de tareas de una determinada profesión, en este caso la profesión docente (Ruiz y otros, 2013).

### 5.1. Estructura y duración de la carrera

Si se analizan los lineamientos generales de la formación inicial docente se encuentran varias convergencias en las disposiciones normativas. En la Argentina la carrera tiene una duración de cuatro años con un mínimo de 2.600 horas reloj distribuidas en formación general (entre el 25% y el 35% de la carga horaria total), formación específica (entre el 50% y el 60% de la carga horaria total), formación en la práctica profesional (entre un 15% y un 25% de la carga horaria total) y la residencia pedagógica en el último año de cursado.



Por su parte, en Brasil la formación docente inicial para este nivel tiene una duración de entre tres y cuatro años con un mínimo de 2.333 horas reloj para los profesores que ejercen en los últimos años de nivel fundamental y 2.667 horas reloj para el nivel medio. Este trayecto formativo se organiza en actividades formativas (87,5%) y prácticas supervisadas (12,5%).

En Paraguay la formación docente inicial para el tercer ciclo del EEB es de cuatro años. La formación de docentes para la educación media cuenta con tres modos o trayectorias que habilitan para enseñar en el nivel medio. El primer trayecto forma al profesor en el área para la educación media. Para esta modalidad existe un plan regular de 3.645 horas reloj y un plan experimental de tres años de duración con una carga de 2.720 horas reloj, organizado en dos áreas curriculares: la primera de formación general (33,3% conformada por un eje de formación personal profesional, un eje de formación instrumental, un eje de la formación práctica o experiencia profesional) y la segunda de formación específica (66,7% conformada por un eje de formación científica, un eje de formación investigativa y un eje de formación didáctica). El segundo trayecto es una habilitación pedagógica para licenciados en áreas no educacionales de 975 horas reloj. El tercer trayecto es para profesores de educación inicial, EEB y educación media o egresados universitarios con formación pedagógica que ejercen en áreas diferentes a su formación y cuenta con un plan transitorio de 1.350 horas reloj.

En Uruguay la formación docente inicial para el nivel de la educación media básica y media superior general es de cuatro años con un total de entre 3.000 y 3.200 horas reloj. Estas horas se distribuyen en: un núcleo de formación profesional común de 1.080 horas reloj (entre 28% y 33% de la formación), formación específica entre 1.730 y 1.870 horas reloj (entre 57% y 59%) y prácticas con una carga de 216 horas reloj (7%). La formación de los maestros técnicos de la educación media superior es de cuatro años de duración con un total de entre 3.000 y 3.100 horas reloj. Esta carga horaria está conformada por: un núcleo de formación profesional común (35%), la formación específica (entre 57% y 58%) y las prácticas (7%). Además, es importante señalar que en ambos casos las prácticas profesionales en el 4º año de carrera son rentadas.

En Bolivia, con la sanción de la Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez, se establece el nivel de formación en el grado de licenciatura en cinco años (5280 horas). La malla curricular para la formación de maestras y maestros se organiza en dos ejes: un eje de formación general de dos años de duración (1760 horas, 33,3%) y un eje formación especializada de tres años de duración (3520 horas, 66.6 %). Estos ejes se articulan con procesos de la Práctica Educativa Comunitaria y la investigación educativa que se desarrollan desde el inicio de la formación. La Práctica Educativa Comunitaria comprende un total de 565 de horas que forman parte de los diferentes espacios curriculares denominados Unidades de Formación. La investigación educativa y producción de conocimientos se desarrolla a través de Proyectos socio-comunitario productivos durante los cinco años de la formación (760 horas) destinados a analizar la realidad, reflexionar los problemas y transformar el contexto con la finalidad de que los actores involucrados den respuestas y transformaciones.

Todas estas propuestas se fundamentan en lineamientos generales plasmados en textos y normativas específicas en cada país. Argentina estableció los Lineamientos Nacionales para la Formación Docente (Res 23/07), Brasil elaboró los Referencias para la Formación de Profesores, Bolivia planteó los Lineamientos Generales para la Excelencia Académica de las Escuelas Superiores de Formación de Maestras y Maestros (Resolución Ministerial No. 694/2013) Paraguay propuso el Plan Nacional de Educación 2024 y Uruguay organizó el Sistema Nacional de Formación Docente (Res.63/2007). Bolivia, además, describe en la Ley N° 70 el nuevos status de licenciatura que toma la formación docente inicial.

Con respecto a esta formación es importante destacar que Bolivia es el único país de los cinco estudiados en el que el Estado plurinacional asume la única y directa responsabilidad sobre la formación de maestras y maestros, cerrando espacios a instituciones educativas privadas (Art. 36 Ley N° 70). Esta decisión tiene relación con la formación colonial, excluyente y discriminadora que han recibido los estudiantes que ingresan actualmente a la formación docente. A partir de la educación se propone subvertir las marcas coloniales y las asimetrías sociales y culturales (Finocchio, 2010). Es en este sentido que el Estado asume la total responsabilidad de reestructurar estos procesos durante la formación, tanto inicial como continua, para alcanzar el ideal de una educación unitaria, pública, universal, democrática, participativa, comunitaria, descolonizadora, de calidad, intracultural, intercultural y plurilingüe. Se atiende así a lo establecido en el parágrafo I del Artículo 96 de la Constitución Política del Estado, que establece que es responsabilidad del Estado la formación y capacitación docente para el magisterio público, a través de escuelas superiores de formación. La formación de docentes será única, fiscal, gratuita, intracultural, intercultural, plurilingüe, científica y productiva, y se desarrollará con compromiso social y vocación de servicio.



## 5.2. Instituciones formadoras

Un aspecto fundamental en el análisis comparativo regional de la formación de docentes está dado por las instituciones formadoras ya que en este plano encontramos importantes divergencias. En algunos países la diversidad institucional da lugar a diferentes sectores y también a sistemas binarios de educación superior. Como consecuencia, el nivel superior de educación ofrece una variedad de instituciones que difieren en la calidad y en sus misiones específicas. Así se desarrolló una fragmentación costosa y conspirativa contra el funcionamiento eficiente del conjunto del nivel superior de educación debido a que los sectores que lo conforman nunca establecieron canales de articulación entre los distintos tipos de formación que el nivel superior brindaba (universitaria y no universitaria).

En la Argentina la formación docente inicial se desarrolla tanto en Institutos Superiores de Formación Docente (ISFD) públicos y privados que dependen de las jurisdicciones provinciales, regulados por la Ley de Educación Nacional y en universidades o institutos universitarios nacionales, privados y provinciales regulados por la Ley de Educación Superior.

En Brasil la Ley de Directrices y Bases establece que la formación de los profesores se realiza en el nivel superior a través de cursos de licenciatura (profesorados) en universidades e institutos de formación superior que pertenecen al sistema universitario. Dado que las universidades son autónomas existen gran diversidad de planes y titulaciones.

En Paraguay los profesores para el nivel secundario se forman principalmente en los institutos de formación docente pertenecientes al nivel terciario. La universidad ofrece la licenciatura en Ciencias de la Educación que habilita a sus egresados a ejercer la docencia en cualquiera de los niveles.

En Bolivia los docentes para el nivel secundario se forman exclusivamente en las Escuelas Superiores de Formación de Maestros responsables de desarrollar la formación docente inicial a nivel de licenciatura que fueron creadas por Decreto Supremo N° 156, 6 de junio de 2009 de acuerdo a los principios constitucionales.

En Uruguay, al igual que en Argentina y en Paraguay, el sistema es binario. Pero en Uruguay la formación de docentes se realiza principalmente en los institutos terciarios y las universidades que forman docentes son de gestión privada.

**Cuadro N° 3: Sectores, duraciones y estructuras de la formación docente, según países**

PAIS	Nivel de la formación docente	Duración de la formación docente	Estructura de la formación docente		
			Formación General	Formación Específica	Práctica Profesional
<b>ARGENTINA</b>	universitario y terciario (no universitario)	4 años (2600 horas reloj)	entre 25% y 35%	entre 50% y 60%	entre 15% y 25%
<b>BRASIL</b>	universitario	Entre 3 y 4 años (entre 2300 y 2700 horas reloj)	87,5% (*)		12,50%
<b>PARAGUAY</b>	universitario y terciario (no universitario)	Entre 3 y 4 años (entre 3600 y 2700 horas reloj)	33,3% (**)	66,70%	(**)
<b>URUGUAY</b>	universitario y terciario (no universitario)	4 años (entre 3000 y 3200 horas reloj)	entre 28% y 33%	entre 57% y 59%	7%
<b>BOLIVIA</b>	terciario (no universitario)	5 años (entre 5280 horas reloj)	33,3% (3,7% de practica)	66,6 % (15,4% de practica)	(***)

Fuente/ Elaboración propia a partir de las normativas de los países considerados

(\*) La normativa no contempla la diferenciación entre formación general y específica. (\*\*) La formación general incluye un eje de formación práctica o experiencia profesional. (\*\*\*)La práctica se distribuye paulatinamente en los espacios curriculares de la formación general (65 horas) y específica (500 horas)

## 5.3. Gobierno y administración

El responsable de las regulaciones para la formación docente es el Ministerio de Educación a través de diferentes organismos que se han creado para la fijación de lineamientos curriculares. La normativa de las recientes reformas muestra cierta tendencia a la centralización de las definiciones de las políticas educativas (Ruiz y otros, 2013).





En Argentina es a través del Consejo Federal de Educación que las autoridades educativas jurisdiccionales y el Ministro de Educación Nacional acuerdan las políticas educativas nacionales y dictan resoluciones de cumplimiento obligatorio. Con el objetivo de planificar y articular el sistema de formación docente inicial y continua, se creó el Instituto Nacional de Formación Docente que además coordina la Comisión Federal de Evaluación integrada por representantes de cada una de las cinco regiones del país para examinar los diseños curriculares de la formación docente.

En Brasil los principales organismos involucrados en la formación docente inicial y continua de profesores son: el Ministerio de Educación, el Consejo Nacional de Educación y la Fundación de Coordinación de Perfeccionamiento del Personal del Nivel Superior (CAPES). Esta Fundación es la agencia reguladora de la formación de profesores en el país, su función principal es dotar de mayor organicidad las políticas, acciones y programas gubernamentales para la formación y profesionalización de los profesores, a través del Consejo Nacional de Secretarios Estaduales de Educación, el Foro Nacional de Consejos Estaduales de Educación y la Unión Nacional de Dirigentes Municipales de Educación es que los funcionarios en ejercicio se reúnen, en instancias de concertación, para presentar reivindicaciones al gobierno estadual o federal y discutir problemas.

En Paraguay es la Dirección General de Educación Superior del Ministerio de Educación y Cultura (MEC) quien regula la habilitación y cierre de Institutos de Formación Docente de gestión oficial y privada como también la apertura de carreras de formación docente inicial, capacitaciones y especializaciones de pregrado. Los títulos son registrados por el Departamento de Normalización Académica. Quién diseña los programas de estudio de la formación docente inicial, en conjunto con los especialistas del MEC, es el Instituto Superior de Educación Dr. "Raúl Peña", institución dependiente administrativamente del MEC pero con autonomía pedagógica.

En Uruguay el Ministerio de Educación y Cultura (MEC) desarrolla los principios generales y coordina las políticas educativas. El Instituto Universitario de Educación (IUDE), creado a partir de la última reforma, es quien debe desarrollar en el ámbito de la educación pública actividades de enseñanza, investigación y extensión, y formar maestros, maestros técnicos, educadores sociales y profesores, y debe proponer a la Administración Nacional de Educación Pública y a la Universidad de la República los programas conjuntos para la formación de docentes de todos los niveles de enseñanza pública. Con la nueva ley también se ha creado el Instituto Terciario Superior (ITS) que desarrolla actividades de educación terciaria integrando enseñanza, investigación y extensión. La Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) fue el órgano competente para la definición de políticas de formación docente. En el año 2010 se crea el Consejo de Formación en Educación (Acta Extraordinaria N° 5 - Resolución N° 1/2010) en forma transitoria mientras no se apruebe la ley orgánica del IUDE. Si bien aún no se ha puesto en marcha, a partir de la reforma la ANEP cumple la función de definir las políticas sólo para los niveles inicial, primario, medio básico y medio superior. Las regulaciones de la formación docente inicial y permanente están a cargo de la Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente. En cuanto a la educación de gestión privada es el Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada, en el ámbito del MEC, quien otorga la autorización para funcionar y el reconocimiento de nivel académico de los establecimientos privados.

En Bolivia existen tres niveles para la administración y gestión del Sistema Educativo Plurinacional. Un nivel central conformado por el Ministerio de Educación y sus Viceministerios siendo la máxima autoridad educativa que se ocupa de las políticas educativas y de las políticas de gestión y administración de todo el Estado Plurinacional y por entidades descentralizadas de directa dependencia del Ministerio de Educación. Un nivel Departamental que se ocupa de la implementación de las políticas educativas y un nivel Autonómico que se ocupa de dotar, financiar y garantizar los servicios básicos a través de los Gobiernos Departamentales, Municipales y Autonomías Indígenas Originario Campesinas. La estructura de formación de maestras y maestros del Sistema Educativo Plurinacional (formación inicial, continua y postgradual) está a cargo del Ministerio de Educación, mediante el Subsistema de Formación Superior de Formación Profesional que, a través de la Dirección General de Formación de Maestros, establece las políticas, los lineamientos y estrategias operativas oficiales tanto para la formación inicial como para la formación continua y postgradual. La formación docente se realiza a través de las Escuelas Superiores de Formación de Maestras y Maestros que son dependientes del Ministerio de Educación, la formación postgradual será desarrollada por la Universidad Pedagógica con dependencia del Ministerio de Educación. Esta es la primera reforma educativa del país que se ocupa de esta formación poniéndola en un lugar prioritario, ya que dependían administrativamente de las universidades, en su mayoría privadas, pasando a ser recuperadas por el Estado boliviano que ahora posee la única y directa tuición sobre ellas.



**Cuadro N° 4: Regulaciones y gobierno de la formación docente, según países.**

	<b>ARGENTINA</b>	<b>BRASIL</b>	<b>PARAGUAY</b>	<b>URUGUAY</b>	<b>BOLIVIA</b>
<b>Responsable de las regulaciones</b>	Ministerio de Educación Nacional en acuerdo con el CFE	Ministerio de Educación a través de todas sus Secretarías y el CNE	Dirección General de Educación Superior del Ministerio de Educación y Cultura	Ministerio de Educación y Cultura	Ministerio de Educación
<b>Órganos de gobierno</b>	Instituto Nacional de Formación Docente (INFD)	Fundación de Coordinación de Perfeccionamiento del Personal del Nivel Superior (CAPES)	Instituto Superior de Educación Dr. "Raúl Peña"	Dirección de Formación y Perfeccionamiento Docente. (DFyPD)	Viceministerio de Educación Superior de Formación Profesional a través de la Dirección General de Formación de Maestros.

Fuente/ Elaboración propia a partir de las normativas de los países considerados

## 6. El paradigma del desarrollo profesional docente en el contexto regional

Esta tendencia regional que plantea una escuela inclusiva y de calidad exige garantizar buenos docentes para todas las aulas de los diferentes sistemas educativos. Esto no es una tarea fácil ya que esta demanda no se agota en una muy buena formación inicial sobre todo si tenemos en cuenta que asumir este compromiso significa poder hacer frente a realidades cada vez más complejas y cambios más veloces y vertiginosos. Para esto es necesario pensar no solo en una excelente formación inicial de nuevos docentes, sino también en la formación continua tanto de nuevos docentes como de los que están en ejercicio, que son y serán quienes se enfrentan cara a cara con estos nuevos desafíos. Por lo tanto la formación continua tiene un rol estratégico para la mejora educativa.

La conceptualización del desarrollo profesional docente intentaría superar la oferta clásica de capacitación, que se caracterizaba por ser remedial a la hora de cubrir las debilidades de la formación inicial. El desarrollo profesional docente refiere a la capacidad de un profesor para analizar su propia práctica de forma sistemática tanto individual como colectivamente pero siempre contextualizada en su lugar de trabajo, es decir, en la escuela. El desarrollo profesional se encuentra vinculado con experiencias formativas que transcurren dentro de las instituciones junto a la comunidad educativa, al colectivo docente y orientado a la propia escuela y a las necesidades de aprendizaje de los estudiantes (Molinari y Ruiz, 2010).

Estos enfoques reconocen al docente como un profesional cuyo aprendizaje se desarrolla a lo largo de un continuo que comienza con la formación inicial, sigue en las primeras inserciones profesionales y se continúa a lo largo de la carrera docente (Avalos, 2007). Se trata de que los saberes prácticos de los docentes se articulen con el saber experto acumulado y con las experiencias de otros colegas constituyendo una sinergia con la teoría y la investigación educativa (Lombardi, 2009).

En tal sentido es importante relevar como cada país de los considerados en este trabajo ha definido a la formación inicial y continua en los textos de las últimas reformas. Los cinco países coinciden en definir a la *formación inicial* como aquella formación de grado para el ejercicio de la docencia. En cuanto a la formación continua, la legislación hace referencia al derecho de los docentes a recibir formación continua, pero con algunas diferencias. La ley uruguaya diferencia trayectos de actualización para formar a los docentes sobre innovaciones en algún campo de conocimiento, trayectos de perfeccionamiento para profundizar y problematizar de saberes teórico – prácticos y trayectos de capacitación para trabajar las destrezas necesarias para el trabajo docente.

La formación docente continua en Paraguay incluye estas tres acciones formativas junto con propuestas de especialización para docentes titulados. También propone instancias de profesionalización para brindar títulos docentes a bachilleres en servicio y a profesionales habilitados que están ejerciendo la docencia y propone trayectos pedagógicos para profesionales universitarios que no están en el ejercicio de la docencia.



En Brasil la *formación continua* incluye programas de pos graduación para docentes titulados que comprenden cursos de maestría y doctorado, cursos de especialización, de perfeccionamiento y entrenamiento. Para los profesores en ejercicio sin formación adecuada se ofrecen tres modalidades: primera licenciatura para profesores no graduados, segunda licenciatura para profesores que trabajan en un área distinta a la que fueron formados y formación pedagógica para profesionales universitarios.

En la Argentina los *Lineamientos Nacionales para la formación docente continua y el desarrollo profesional* establecen que el sistema de formador docente incluye a la formación inicial y continua. Con respecto a la formación continua y el desarrollo profesional estos lineamientos proponen *modalidades para la implementación de acciones de desarrollo profesional docente*: desarrollo profesional centrado en la escuela, redes de formación e intercambio, ciclos de formación, postgrados y postítulos). Además propone líneas de acción para el desarrollo profesional docente tanto para atender necesidades propias del sistema educativo; para atender necesidades de las instituciones (acompañamiento a los docentes noveles, asesoramiento pedagógico a las escuelas) como así también para atender a las necesidades de actualización permanente (disciplinar y pedagógica) de los docentes en ejercicio.

La Ley de Educación de Bolivia concibe a la formación continua de Maestras y Maestros como un derecho y un deber y esta orientado a su actualización y capacitación con el fin de mejorar la calidad de la educación, esta formación estará a cargo de la Unidad Especializada de Formación Continua (UNEFCO) la cual está bajo la dependencia del Ministerio de Educación (Art. 40, de la Ley N°70). La UNEFCO tiene presencia en todo el país y está a cargo del diseño, organización, ejecución y evaluación de los procesos de formación continua. A través de la Red Plurinacional de Centros de Formación Continua, desarrolla procesos sistemáticos, variados, sostenidos y acreditados de formación continua en todo el país (Centros Departamentales, Municipales e Indígena Originario Campesinos) con pertinencia y relevancia cultural y lingüística. Ofrece apoyo, infraestructura, equipamiento e itinerarios formativos variados, permanentes y con valor académico para aportar al desarrollo profesional docente y, por tanto, a la mejora de la calidad de la educación. La propuesta se efectiviza mediante Itinerarios Formativos destinados a satisfacer las necesidades formativas de las maestras y maestros en servicio en todo el país. Estos itinerarios están orientados a la práctica y mejora permanente del desempeño profesional de manera integral, incluyendo contenidos del nuevo enfoque del Sistema Educativo Plurinacional. Están orientados a la aplicación práctica ya que los cursos parten de la realidad del aula o del centro educativo e intentan responder a las necesidades concretas de los maestros según el nivel, especialización, experiencia e intereses posibilitando la organización de itinerarios formativos personalizados.

El otro eje de formación continua en Bolivia se compone por la formación postgradual cuya instancia responsable es la Universidad Pedagógica "Mariscal Sucre". Esta propuesta pone el acento en la investigación educativa y la generación de personal altamente calificado para tareas educativas, de planificación y de gestión en el Sistema Educativo Plurinacional (Art. 39, de la Ley N°70).

Por último es importante destacar que el Ministerio de Educación viene implementando el Programa de Formación Complementaria para Maestras y Maestros en Ejercicio (PROFOCOM) para la obtención del grado de Licenciatura equivalente al otorgado por las Escuelas Superiores de Formación de Maestras y Maestros (ESFM) (Resolución Ministerial N° 414/2012). Este programa se implementa en todo el país como proceso articulado a la apropiación e implementación del currículo del Sistema Educativo Plurinacional.

Luego de este recorrido, se puede afirmar la existencia de una tendencia regional que reconoce el valor de una oferta de formación continua que contemple las necesidades específicas de formación de los profesores de acuerdo la diversidad de trayectorias del profesorado en ejercicio. Asimismo, cabe aclarar que en esta oferta se incluye una formación diferenciada para aquellos que están ejerciendo la profesión docente sin titulación, este punto es muy importante dado la gran cantidad de docentes sin titulación que ejercen en el nivel secundario. Sin embargo, se observa en las acciones emprendidas un alto grado de desarticulación encarada por diversos organismos tanto públicos como privados, de gobiernos nacionales y locales.

## 7. Aproximaciones, desafíos y perspectivas

Tal como se indicó al inicio de este trabajo, los estudios comparativos han tendido a tomar a los países como unidades de análisis dominantes para realizar investigaciones sobre algunas de las dinámicas que pueden identificarse en la evolución de los sistemas educativos contemporáneos. Precisamente, en este artículo se ha definido un espacio geográfico construido por algunos de los países que integran el MERCOSUR como ámbito de indagación en el cual el papel del Estado nacional



constituye el soporte de la planificación y provisión de políticas educativas. En este caso pudimos identificar como, entre los años 1996 y 2010, en los cinco países analizados se llevaron adelante reformas educativas que configuraron un nuevo escenario educativo que, más allá de sus singularidades, señalan una tendencia regional en materia educativa. Todos los países aquí presentados han legislado con el objetivo de lograr que cada vez más estudiantes reciban más y mejor educación en una escuela inclusiva, equitativa y con mayor participación de diferentes sectores de la sociedad. En este sentido las políticas referidas a la formación inicial y continua de profesores para el nivel secundario han adquirido centralidad, al menos discursiva, en la agenda de estos países.

Con respecto a las convergencias se puede observar que los Estados continúan asumiendo la responsabilidad de garantizar el derecho a una educación de calidad. Algunas decisiones políticas tomadas por los gobiernos de los países estudiados intentan ir en esa dirección, aunque es claro que no son suficientes. Entre ellas, se destaca el aumento de la inversión en el porcentaje de PIB destinado a la educación, la creación de instituciones o programas de evaluación destinados a garantizar esa educación de calidad, el aumento de la obligatoriedad escolar que incluye la educación media completa con la necesaria inclusión de poblaciones anteriormente excluidas. En relación con la inclusión, si bien comienza a vislumbrarse en la tendencia a un cierto aumento en la tasa de escolarización, se está produciendo de manera lenta e irregular entre los países y al interior de los mismos.

Las propuestas normativas relevadas son un punto de partida fundamental para configurar este escenario inclusivo, pero se requiere además de esfuerzos institucionales, políticos y financieros por parte de los Estados para poner en acción la letra de las reformas. Asimismo se hace necesaria una mirada atenta y comprometida con una formación de profesores que sea capaz de brindar las herramientas necesarias para atender a estos nuevos escenarios. Es así que la tendencia regional de la formación de profesores de nivel secundario relevada coincide en un aumento de horas, una reorganización de la malla curricular y en el lugar otorgado al campo de la práctica. También los países estudiados se han propuesto brindar una amplia oferta de formación continua desde una concepción desarrollo profesional docente que considera la formación como un continuo que comienza en la formación inicial y se extiende durante todo el ejercicio profesional.

Si bien estas iniciativas apuntan a la mejora de la formación es importante destacar que ellas mismas encierran algunos problemas que merece la pena destacar. Uno de ellos radica en la heterogeneidad y la diversificación institucional que caracteriza tanto a la formación inicial como continua. Distintos tipos de instituciones, universidades e institutos superiores, con insuficiente articulación tienen a su cargo la oferta de formación docente. Esta diversidad y heterogeneidad de las instituciones formadoras ocurre tanto entre los países estudiados como al interior de cada uno de ellos. Se observa así una gran fragmentación académica a nivel regional y a nivel nacional, sobre todo en los países más grandes, como es el caso de Argentina y Brasil. La formación de profesores de nivel secundario ocurre en instituciones que difieren en cuanto al origen, trayectoria y cultura académica. Este punto dificulta la implementación y articulación de las reformas propuestas y pone en evidencia el problema que conlleva la transferencia de políticas de reforma educativa entre países y dentro de un mismo país, dada la coexistencia de diversos modelos formativos y los diferentes proyectos político-educativos que se sustentaron y desarrollaron con diferentes posturas ideológicas. Otro problema central se vincula con los desafíos propios de la región, tales como la pobreza estructural que no ha podido reducirse pese a los esfuerzos realizados (CEPAL, 2013), la ineficiencia económica y las desigualdades en cuanto a la distribución del ingreso, el acceso a la propiedad, a bienes culturales y a la salud pública.

Frente a estas dificultades cabe el planteo sobre cuáles son las verdaderas capacidades que tienen los Estados nacionales para determinar una formación docente de calidad, equivalente y capaz de hacer frente a estos nuevos escenarios educativos que se configuran a partir de las reformas. ¿De qué modo se atiende a las demandas específicas de los docentes ingresantes y qué se espera de ellos cuando egresan de las distintas instituciones? ¿De qué modo impactan estas reformas en aquellos que tienen que hacer frente al proceso de expansión de la obligatoriedad de la enseñanza secundaria? Estos son los interrogantes y desafíos que los Estados deben asumir para hacer efectivo el derecho a una educación secundaria para todos.

---

<sup>1</sup> La población de 12 a 14 años se corresponde con el primer tramo de la educación media para Argentina, Bolivia y Uruguay y es parte de la educación básica en Brasil y Paraguay.

<sup>2</sup> La población de 15 a 17 años se corresponde con la educación media en todos los países estudiados.

<sup>3</sup> La sala de 5 años de edad es obligatoria y se incluye dentro de la Educación Escolar Básica.

<sup>4</sup> La falta de precisión radica en que la legislación nacional dispone que cada jurisdicción provincial puede optar entre una educación primaria de 7 años y una educación secundaria de 5 años o bien entre una primaria y una secundaria de 6 años para cada nivel. El problema se presenta en las jurisdicciones que tienen una educación secundaria de 5 años frente a la disposición legislativa acerca de una de las modalidades, la educación técnico profesional, que para el nivel secundario tiene una duración de 6 años en todos los casos.



## Bibliografía

- Ávalos, B. (2007). Formación docente continua y factores asociados a la política educativa en América Latina y el Caribe. Informe preparado para el Diálogo Regional de Política. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Banco Mundial (2008). *Midiendo la Desigualdad de Oportunidades en América Latina y el Caribe*. Edición de conferencia. Banco Mundial. Washington, D.C
- Broadfoot, P. (2000) Comparative education for the 21st century: retrospect and prospect, *Comparative Education*, 36 (3), pp. 357-372.
- Bray, M.; Adamson, B. y Mason, M. (2010). *Educación Comparada. Enfoques y métodos*. Buenos Aires: Granica.
- Brieger, P. (2002). De la década perdida a la década del mito neoliberal En: Gambina, J (comp) *La globalización económico-financiera. Su impacto en América Latina*. Buenos Aires: Clacso. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/subida/clacso/gt/20101004010308/21.pdf>
- Ferry, G. (2008): *Pedagogía de la formación*. Buenos Aires: Novedades educativas.
- Finocchio, S. (2010). Una cartografía de saberes escolares en movimiento para América Latina. *Propuesta Educativa*, n. 34, v. 2, p. 65-76, nov. Disponible en: [http://www.propuestaeducativa.flacso.org.ar/archivos/dossier\\_articulos/46.pdf](http://www.propuestaeducativa.flacso.org.ar/archivos/dossier_articulos/46.pdf)
- Gonzalez Gallego, I. (2010): *El nuevo profesor de secundaria*. Barcelona: Grao.
- Imbernón, F. (1994): *La formación y el desarrollo profesional del profesorado*. Barcelona: Grao.
- OREALC/UNESCO (2011). *Informe Regional sobre la Educación para Todos en América Latina y el Caribe*.
- Lombardi, G. y Abrile De Vollmer, M. (2009). La formación docente como sistema: de la formación inicial al desarrollo profesional. Reflexiones a partir de la experiencia argentina”. En: VELAZ DE MEDRANO, C. y VAILLANT, D. (coord.) *Aprendizaje y desarrollo profesional docente*, Madrid: OEI, Fundación Santillana.
- López, N. (2007). *Las nuevas leyes de educación en América Latina: una lectura a la luz del panorama social de la región*. Buenos Aires: Instituto Internacional de Planeamiento de la educación IIPE-Unesco.
- RIMISP – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural (2011). *Pobreza y desigualdad en América Latina*.
- Ruiz, G., Garcia, M.V. y Pico, M.I. (2013). La formación docente analizada en perspectiva comparada: convergencias y divergencias en las transformaciones de la formación inicial del profesorado para el nivel secundario en el Mercosur. *Revista Española de Educación Comparada*, 21, 221-248.
- Ruiz, G. (2011). El lugar de la comparación en la investigación educativa. *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, Nº 2. Disponible en: <http://www.saece.org.ar/relec/numero2.php>
- Tedesco, J. y López, N. (2002). Desafíos a la educación secundaria en América Latina. Santiago de Chile, *Revista de la CEPAL* Nº 76, abril.
- Thwaites Rey, M. y Castillo, J. (1999). Poder estatal y capital global: los límites de la lucha política En: Borón, A; Gambina, J y Minsburg, N (comp.) *Tiempos violentos. Neoliberalismo, globalización y desigualdad en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO-EUDEBA.



## **Normativa Consultada**

### **Argentina**

Ley Nº 24.521. Ley de Educación Superior (1995).

Ley Nº 26.206. Ley de Educación Nacional (2006).

Resolución CFE Nº 23/07 - Plan Nacional de Formación Docente 2007-2010.

Resolución CFE Nº 24/07 - Lineamientos Curriculares Nacionales para la Formación Docente Inicial.

Resolución CFE Nº 30/07 - Hacia una Institucionalidad del Sistema de Formación Docente en Argentina y Lineamientos Nacionales para la Formación Docente Continua y el Desarrollo Profesional.

### **Bolivia**

Ley de Educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez Nº70

Resolución Ministerial No. 694/2013 - Lineamientos Generales para la Excelencia Académica de las Escuelas Superiores de Formación de Maestras y Maestros.

Decreto Supremo Nº 0156/2009 creación del Sistema Plurinacional de Formación de Maestros, constituido por las Escuelas Superiores de Formación de Maestros

Resolución Ministerial Nº 414/2012 - Programa de Formación Complementaria para Maestras y Maestros en ejercicio (PRO-FOCOM)

### **Brasil**

Ley Nº 9.394. Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional (1996).

Parecer CNE/CP 9/2001. Diretrizes Curriculares Nacionais para a Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena.

Parecer CNE/CP 21/2001. Duração e carga horária dos cursos de Formação de Professores da Educação Básica, em nível superior, curso de licenciatura, de graduação plena.

Resolução CNE/CP 1/2009. Diretrizes Curriculares Nacionais para o Curso de Graduação em Pedagogia, licenciatura.

RESOLUÇÃO CU Nº 009/201. Regulamento do Programa Emergencial de Formação de Professores em exercício na Educação Básica Pública (PARFOR/UEL), que integra o Plano Nacional de Formação de Professores da Educação Básica.

Portaria 931/2005. Sistema de Avaliação da Educação Básica - SAEB

Portaria nº 482/2013. Dispõe sobre o Sistema de Avaliação da Educação Básica

### **Paraguay**

Ley Nº 1264. Ley General de Educación (1998).

Decreto Nº 11510/95. Reglamentación para la apertura y funcionamiento de los Institutos de Formación Docente.

Resolución 10747/00. Suspensión de la apertura y habilitación de nuevos institutos de formación docente de gestión oficial y privada.

Decreto 19275/02. Reglamentación del Art. 122 de la Ley Gral. De Educación. Reconocimiento, homologación o convalidación los títulos.

Ley 2072/03. Creación de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior.

Resolución Ministerial Nº 782/07. Ampliación de la suspensión de la apertura y habilitación de nuevos institutos de formación docente de gestión oficial y privada por el término de 6 años.



Ley N°4088/2010. Gratuidad de la educación.

Decreto 6162/2011 Reglamenta la obligatoriedad y gratuidad escolar de la educación inicial y educación media.

Resolución 685/1995. Sistema Nacional de Evaluación de la Calidad Educativa (SNEPE).

## **Uruguay**

Ley N° 18437: Ley General de Educación (2008).

Ordenanza N° 45. Acta N° 86 Resolución N° 20 de 19/XII/94. Estatuto del Funcionario Docente.

Acta N° 30, Resolución N° 25, de 10/V/05. Área de Perfeccionamiento Docente y Estudios Superiores.

Informe de Autoevaluación de la Formación Docente del Uruguay / 2007. Disponible en [http://www.dfpd.edu.uy/cfe/institucional/comisiones/autoevaluacion/info\\_trabajo/info\\_auto/info\\_auto\\_8.pdf](http://www.dfpd.edu.uy/cfe/institucional/comisiones/autoevaluacion/info_trabajo/info_auto/info_auto_8.pdf)

## **Datos de las autoras**

### **María Virginia García**

Desarrolla su trabajo profesional en la Universidad de Buenos Aires (UBA), como Docente e Investigadora de la Facultad de Psicología. En virtud de su formación de grado ha obtenido los títulos de: 1) Licenciada en Psicología (1999, UBA); 2) Profesora de Enseñanza Media y Superior en Psicología (2007, UBA). Durante su carrera profesional ha participado en investigaciones vinculadas con la formación docente y con la enseñanza de la psicología.

E-mail: [mvgarcia@fibertel.com.ar](mailto:mvgarcia@fibertel.com.ar).

### **María Laura Pico**

Desarrolla su trabajo profesional en la Universidad de Buenos Aires (UBA), como Docente e Investigadora de la Facultad de Psicología. En virtud de su formación de grado ha obtenido los títulos de: 1) Licenciada en Psicología (2002, UBA); 2) Profesora de Enseñanza Media y Superior en Psicología (2007, UBA). Durante su carrera profesional ha participado en investigaciones vinculadas con la formación docente y con la enseñanza de la psicología.

E-mail: [marialaurapico@gmail.com](mailto:marialaurapico@gmail.com).

**Fecha de recepción:** 29/05/2014

**Fecha de aceptación:** 15/09/2014





## O ensino superior tecnológico na formação profissional – caso comparativo entre Brasil e Itália

*The higher education and vocational education – comparative case between Brazil and Italy*

Doralice Souza Luro Balan - Karla Dahse Nunes

### Resumo

Este artigo comenta a formação superior em ciência e tecnologia comparando o ensino de graduação brasileiro e italiano. Expõe a organização dos sistemas educativos, políticas públicas, empregabilidade e investimentos em formação profissional. Utilizando metodologia qualitativa e documental, faz abordagens sobre educação no Mercosul e União Européia. Os Cursos Superiores de Tecnologia no Brasil surgiram como resposta da sociedade às transformações socioeconômicas que envolviam os setores produtivos. Estes cursos proporcionam formação especializada e são direcionados à área de atuação profissional produtiva ou acadêmica. Na Itália o Projeto “Laurea Scientifiche”, parceria escolas e empresas, incentiva a formação superior de vocações científicas. Os graduados em Tecnologia no Brasil e os laureados em Ciências na Itália, contribuem para a realização dos objetivos nacionais de elevação do nível geral de qualificação e uma inserção competitiva dos países na sociedade do conhecimento do século XXI. Não há antagonismos nas formações educacionais; as congruências são marcantes e pressionam para espaços de saber e de agir cada vez mais semelhantes. A oportunidade de discussão ampla sobre os sistemas educativos e a cooperação entre os blocos econômicos Mercosul/União Européia, é um caminho na direção ao respeito às diferenças, conduzindo à parcerias e acordos bilaterais, que tem se tornado numerosos e exitosos.

**Palavras-chave:** ensino tecnológico; formação profissional; ensino superior; educação no Mercosul; qualificação profissional.

### Abstract

This study discusses questions on higher education in science and technology, comparing the educational system of Brazil and Italy. It also exposes the educational system organization, public politics, employability and investments on vocational education. Applying a qualitative and documentary methodology, it makes remarks on education in Mercosur and European Union. The higher education on technology has emerged in Brazil on 2000s as an answer to the economic changes around the means of production of its society. This kind of education gives specialized graduation and aims to both academics and professional sectors. The Brazil engages the expansion of higher education technological and vocational education of various levels, implementing the actual program “Brazil Profissionalizado”. In Italy, the project “Laurea Scientifiche” works together with schools and companies, encouraging the graduation of technologists. In general, there is no antagonism in educational backgrounds in Brazil and Italy. These graduated professionals collaborate on achieving the national goals of raising the general level of professional qualification and also for a competitive insertion of these countries in the knowledge society of the XXI century. The opportunity for ample discussion on education systems between economic blocks valorizes the cooperation, leading to the partnerships and bilateral agreements successful.

**Keywords:** higher education; science and technology; vocational education; Mercosur education; professional qualification.





## Introdução

A comparação em educação é dinâmica e permite identificar semelhanças e diferenças entre dois ou mais fatos, fenômenos ou processos educativos. Para interpretá-los há que se considerar o contexto social, político, econômico, cultural, etc. a que pertencem (Pandini, 2008).

As reflexões de Ferreira (2008), apontaram que a Educação Comparada surgiu no século XIX, quando desabrocharam a Anatomia Comparada, a Literatura Comparada, o Direito Comparado e outras ciências comparadas. A Educação Comparada decorre da reflexão pedagógica, do desenvolvimento científico e da expansão escolar.

A educação comparada é vocacionada a compreender a dinâmica dos sistemas educacionais ou de aspectos com eles relacionados, por via da comparação. Não pode deixar de ser compreendida como um produto que tem uma história e é fruto de uma determinada sociedade. Pode revelar a congruência ou a diversidade e, contribuir para a melhoria dos sistemas de ensino. A educação deve ser reconhecida não como serviço, mas na perspectiva do direito à escola democrática e cidadã (Marcondes, 2005).

A Educação Comparada é considerada um componente pluridisciplinar das Ciências da Educação. Ela confronta os processos educativos em contextos diversos de tempo e espaço, permite que obtenhamos conhecimentos que não seriam possíveis alcançar a partir da análise de uma só situação. O ambiente político e econômico mundial vigente é favorável ao crescimento dos estudos comparados em educação (Ferreira, 2008).

Com a economia mundial globalizada, mercado produtivo multinacional e a facilitação de comunicação entre os povos, surge a necessidade de integração política, social e cultural dos países que compõem os blocos econômicos regionais, a exemplo do Mercado Comum do Sul (Mercosul) e União Européia (UE). A competição internacional ligada a novos arranjos na divisão internacional do trabalho, conduz à exigência de um planejamento do sistema educacional para uma positiva inserção no cenário internacional (Raizer, 2007).

Concha (2007) apresentou que não só as economias em transição, como América Latina e Leste Europeu, experimentam taxas altas de desemprego e baixa empregabilidade dos jovens. Este também tem sido um fenômeno das economias avançadas. Revelou em suas pesquisas que o vínculo entre educação e emprego é muito direto e, que maiores credenciais educativas (nível educacional, anos de estudo), faz alcançar não só possibilidades de melhores empregos, senão de encontrar emprego mais rápido e coincidente com as credenciais educativas demonstradas.

São premissas que justificam a relevância deste tema: a riqueza da oportunidade de poder comparar, a quebra de paradigma do ensino de graduação superior tradicional e a aproximação e parceria do mundo do trabalho com o ensino e a educação.

Este artigo analisa a formação em ciência e tecnologia comparando o ensino brasileiro e italiano. Expõe a organização dos sistemas educativos, as políticas públicas, a empregabilidade e os investimentos em formação profissional e de nível superior.

É objetivo geral deste estudo elucidar aspectos pertinentes aos processos educacionais profissionalizantes e de graduação superior no Brasil e Itália, propiciando o reconhecimento do objetivo maior nos cursos de graduação científica e tecnológica que é formar profissionais para o mercado de trabalho e, para uma sociedade mundial do século XXI em constante mudança. É relatada a organização dos processos educativos no Mercosul e na UE, considerando algumas das realidades da formação profissionalizante e do ensino superior de graduação; elaborado um breve cenário da educação profissional e da educação superior no Brasil e na Itália, ficando perceptíveis as semelhanças e diferenças no percurso acadêmico e na inserção profissional nos dois países.

Nos aspectos metodológico a pesquisa realizou-se com criteriosa leitura e interpretação da literatura, em fontes documentais primárias e fontes bibliográficas secundárias. As informações relatadas são veiculadas através de documentos normativos, tais como leis, decretos, pareceres, portarias, resoluções, diretrizes curriculares, entre outros.

Trata-se de um estudo de cunho qualitativo, revisão narrativa e com escopo exploratório documental, conforme Bodgan e Biklen (1991). Procura dar a conhecer algumas abordagens sobre educação no Mercosul, especialmente no Brasil e, União Européia, especialmente Itália.



O estudo abordou a organização dos sistemas nacionais, as grandes linhas de legislação, a organização escolar e também informações estatísticas, com enfoque comparativo-global.

## A educação profissional e educação superior no Mercosul

Com sua organização iniciada na década de 90, o Mercosul esta reorganizando os Sistemas Educativos da maioria dos países membros: Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai e, países associados: Chile, Colômbia, Bolívia, Equador, Peru e Venezuela.

No contexto do Mercosul a necessidade de uma maior integração educacional entre os países tem se mostrado mais evidente nos últimos dez anos. A reunião dos ministros de educação do Mercosul realizada no ano de 2001, em Assunção no Paraguai, começou a estabelecer o plano estratégico para o avanço do desenvolvimento e integração dos sistemas educacionais dos países membros. É objetivo criar um espaço de educação e cultura para o fortalecimento de uma consciência favorável à integração, que valorize a diversidade e que reconheça a importância dos códigos culturais e lingüísticos ( Mercosul, 2006).

A região latino-americana evidencia realidades muito diversas; os países tem diferentes características no setor laboral e no setor educativo, levando a impactos na inserção dos cidadãos no mundo do trabalho. Na formação profissional estão presentes a educação secundária técnica ou vocacional, dirigida ao ensino de habilidades específicas para uma ocupação em particular. Acontece em escola formal ou em espaços extra-escolares como nas empresas, sindicatos e outras organizações. Há também a formação profissional universitária ou superior, para os que desejam alcançar tal nível de instrução (Gallart, 2003).

Através de protocolo em 1991, foi criado o Setor Educativo do Mercosul (SEM), pois uma nova ordem legal e estrutural para a educação tem surgido nos países deste bloco e a educação foi reconhecida, como tendo um papel central nas estratégias de desenvolvimento dos países latino-americanos (INEP, 2010).

Na Argentina a Educação Polimodal secundária é de três anos e abrange a educação de jovens de 15 a 17 anos. Esta educação inclui dois tipos de formação: a geral, com ensinamento de conteúdos básicos a todos os estudantes e, a orientada com conteúdos de conhecimento na área social e produtiva. A educação superior argentina é pós-secundária e divide-se em educação universitária e não – universitária, através de cursos que duram cinco ou seis anos no caso das primeiras e, três ou quatro anos no caso das não-universitárias.

No Paraguai a educação média tem duração de três anos e conta com três modalidades: bacharelado científico com ênfase em letras e artes, ciências sociais ou ciência básica e tecnologia; outra modalidade é o bacharelado técnico voltado para o setor industrial, serviços e agropecuária. A educação superior se desenvolve através de universidades, institutos superiores, e outras instituições autônomas de formação profissional de terceiro nível.

No Uruguai a educação média faz parte do ciclo básico e tem caráter obrigatório; compõe-se de bacharelado diversificado e educação técnica que pode durar de 1 a 7 anos. A educação média completa é requisito para ingresso na educação superior, também conhecida como terciária que divide-se em Terciária Universitária (Universidad de la Republica, gratuita , e cinco Universidades Privadas) e, Terciária não Universitária que compreende os Institutos de Formação Docente, Centro de Desenho Industrial, Escola Militar, Escola Naval, Escola Nacional de Policia e Institutos Privados.

O desenvolvimento do sistema educacional brasileiro desde a década de 90, está inserido no processo de consolidação democrática, marcado por um novo arranjo institucional que se caracteriza pelo elevado grau de autonomia dos três níveis de governo (federal, estadual e municipal) e pela descentralização das políticas educacionais.

A atual estrutura do sistema educacional regular, conforme Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional - LDB de 1996, compreende a educação básica (formada pela educação infantil e ensino fundamental), ensino médio e a educação superior. De acordo com a legislação vigente, compete aos municípios atuar prioritariamente no ensino fundamental e na educação infantil e aos Estados e o Distrito Federal, no ensino fundamental, médio e técnico. Além disso, cabe ao governo federal organizar o sistema de educação superior (BRASIL, 1996).

O ensino médio, etapa final da educação básica, tem duração mínima de três anos e atende a formação geral do educando, podendo incluir programas de preparação geral para o trabalho e, facultativamente, a habilitação profissional. Para acesso ao



ensino superior ou terceiro grau, exige-se o ensino médio completo. Os diversos graus superiores de ensino não flexibilizam a frequência na escola, é exigido para aprovação o mínimo de 75% de presença (BRASIL, 1996).

As diretrizes e bases da educação nacional estabelecem que o bacharelado, a tecnologia e a licenciatura são todos cursos universitários de graduação, ou seja cursos de nível superior, no entanto existem diferenças importantes entre as três formas de graduação, com relação à habilitação, tempo de duração do curso e área de atuação profissional. Os cursos de nível superior, correspondentes à educação profissional de nível tecnológico, deverão ser estruturados para atender aos diversos setores da economia, abrangendo áreas especializadas e conferem diploma de tecnólogo (BRASIL, 1997).

Como esforço para a construção do Espaço Regional de Educação Superior do Mercosul foi criado o Instituto Mercosul de Estudos Avançados. Este Instituto está aberto a parcerias e ações cooperativas com universidades brasileiras e de países vizinhos; tem

A Secretaria de Ensino Superior do Mercosul (SEM) desenvolve suas atividades em três blocos temáticos para estimular o processo de integração entre os países: reconhecimento de títulos, mobilidade e cooperação interinstitucional. Na Educação Tecnológica, o SEM estabeleceu como metas: consolidar processos de disseminação de experiências bem sucedidas que ligam escolas ao setor produtivo; contar com indicadores de qualidade que levem em conta os perfis adequados, a atualização tecnológica, a vinculação com o setor produtivo, a mobilidade da força de trabalho e a inserção de egressos do sistema educacional ao mundo do trabalho (INEP, 2010).

A Secretaria do Ensino Profissional e Tecnológica do Ministério da Educação do Brasil, promoveu em junho de 2010 o I Encontro das Escolas de Educação Profissional de Fronteira. No evento, foram apresentadas as possibilidades de implantação de escolas binacionais a partir de um instituto federal brasileiro existente. São dez estados brasileiros e oito países com potencial de receber os cursos técnicos, material bilíngüe e aulas de idioma (SETEC, 2009).

## A educação profissional no Brasil

Christophe (2005) mostrou que o ensino profissional está passando por uma reforma em todo o mundo. Indicou também que a terminologia “Educação Profissional” é genérica e pode abranger processos educativos de formação e de treinamento. São utilizados sem distinção na literatura e na prática os termos: educação profissional, ensino técnico, ensino profissionalizante, formação profissional, capacitação profissional e qualificação profissional. Pode referir-se ao ensino ministrado nas instituições e escolas regulares, ou aos processos de capacitação da força de trabalho, com natureza, duração e objetivos diferenciados. São oferecidos pelas instituições mais diversas, desde as organizações patronais ou sindicais, empresas, organizações não governamentais e instituições formais públicas ou privadas.

Na atual LDB há texto oficial dedicado à educação profissional, tratando-a como parte do sistema educacional brasileiro. Neste enfoque a educação profissional tem como objetivos não só a formação de técnicos de nível médio, mas a qualificação, a requalificação, a reprofissionalização de trabalhadores de qualquer nível de escolaridade, a atualização tecnológica permanente e a habilitação nos níveis médio e superior. Enfim, a LDB regulamenta a educação profissional como um todo, contemplando a qualificação para as atividades produtivas.

As duas principais políticas públicas no âmbito da educação e formação de trabalhadores no período mais recente foram: o Programa de Expansão da Educação Profissional -PROEP de 1997 a 2003 com recursos da ordem de US\$ 500 milhões (50% subsidiado pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID) e, o Plano Nacional de Qualificação do Trabalhador-PLANFOR de 1999 a 2002 desenvolvidos em uma articulação entre os Ministérios da Educação e do Trabalho (SETEC, 2005).

À Secretaria de Educação Profissional e Tecnológica (Setec) do MEC compete: planejar, orientar, coordenar e supervisionar o processo de formulação e implementação da política da educação profissional e tecnológica; promover ações de fomento ao fortalecimento à expansão e à melhoria da qualidade da educação profissional e tecnológica e, zelar pelo cumprimento da legislação educacional no âmbito da educação profissional e tecnológica (SETEC 2009).

Visando fortalecer as redes estaduais de educação profissional e tecnológica existe o programa “Brasil Profissionalizado” A iniciativa repassa recursos do governo federal para que os estados invistam em suas escolas técnicas. Criado em 2007, o



programa possibilita a modernização e a expansão das redes públicas de ensino médio integradas à educação profissional, uma das metas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) (MEC- Portal, 2010).

O momento que vive a rede federal de educação profissional e também as redes estaduais em todas as unidades da Federação, é de expansão, abertura de vagas para novos estudantes, concursos públicos para contratar professores e pessoal técnico. A rede oferece educação profissional nos níveis técnico, médio, profissional integrado e tem participação ativa na graduação, na pós-graduação e nos cursos superiores de tecnologia ( SETEC, 2009).

As redes estaduais de educação profissional de todos os estados e do Distrito Federal estão recebendo recursos federais. Já foram repassados, em 2008, R\$ 522 milhões a 18 estados. A expectativa é que outros R\$ 400 milhões sejam investidos em 2010 e reverta em qualidade para o ensino tecnológico oferecido pelos Estados. Até 2011, o programa investiu recursos da ordem de R\$ 900 milhões aplicados nos estados e municípios que ofertam educação profissional no país ( SETEC, 2009). O programa da Setec prevê o financiamento de obras de infraestrutura, desenvolvimento de gestão, práticas pedagógicas e formação de professores.

A Carta do Fórum Mundial de Educação Profissional e Tecnológica de junho de 2009, defendeu a criação de um novo paradigma mundial, fundamentado não no mercado de trabalho, mas em “laços de cooperação, de interação e de partilha”. A agenda estabelecida pela carta prevê compromissos público para aumentar o alcance da educação profissional e, promover ações que reconheçam na ciência e na tecnologia instrumentos fundamentais para uma melhor educação. Foi proposta como uma das suas agendas, reconhecer que a sociedade do conhecimento é complexa, sendo necessário que a educação para o trabalho se fortaleça, enquanto educação para a vida e por toda a vida (FMEPT, 2009).

Com a realização da Conferência Nacional de Educação no período 28 de março a 1º de abril de 2010, o seu documento final exibiu o compromisso de consolidar a expansão de uma educação profissional de qualidade. É preciso garantir a construção de uma educação profissional que atenda as demandas crescentes por formação de recursos humanos e difusão de conhecimentos científicos. A educação deve dar suporte aos arranjos produtivos locais e regionais, contribuindo para um desenvolvimento econômico sustentável e de inclusão social (CONAE, 2010).

## Os cursos de graduação superior tecnológica no Brasil

O sistema de educação superior brasileiro é recente quando comparado com os europeus ou os da América do Norte. As primeiras escolas de ensino superior foram fundadas no Brasil em 1808 com a chegada da família real portuguesa ao país. A primeira instituição de ensino superior data do início do século XIX; o desenvolvimento da organização universitária é da década de 1930 e, concretiza-se as instituições de pesquisa após a reforma de 1968. O sistema educacional superior brasileiro é muito representativo entre os países latino-americanos, constituindo-se no maior sistema do bloco, com o mais desenvolvido conjunto de pós-graduação e de ciência e tecnologia (Porto e Regnier, 2003).

A UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) apontou que o setor de ensino superior é elemento essencial do bem-estar econômico de um país ou região; é um parceiro estratégico de todos os setores: comércio, indústria, dos poderes públicos, assim como das organizações internacionais. As mudanças na estrutura deste setor implicam no surgimento de novos protagonistas, que concorrem com as universidades tradicionais, mas que também lhes servem de complemento e parceiros, dentre eles estão: as universidades corporativas, empresas instrucionais, etc. (Porto e Regnier, 2003).

Existem novas situações fazendo parte da transformação do contexto no sistema de educação superior nacional: a diversificação dos tipos e modalidades de cursos oferecidos, a profissionalização da gestão das instituições de ensino, a difusão da cultura da avaliação e atração de novos investimentos. Ocorreu a expansão de Instituições de Ensino Superior - IES, pela estratégia da interiorização (criação de instituições fora dos grandes centros) e de aumento de vagas nas capitais, atendendo as pressões de comunidades pela abertura de novos cursos e oportunidades de frequência em períodos noturnos (Raizer, 2007).

Os alunos dos cursos de tecnologia tem um perfil de “um trabalhador que estuda”, mais do que de “um estudante que eventualmente trabalha” ; assim a grande preferência e procura é pelas vagas noturnas.



O grande impulso de expansão a partir de 2006, levou as Instituições Superiores para cidades-pólo pelo interior do país, antes não contempladas nem com ensino presencial, nem à distância. Como aspectos positivos do programa das políticas de expansão universitária (públicas federais, estaduais e municipais, assim como as privadas), o acesso a escolaridade ficou mais facilitado pela inclusão das minorias, cotas, ajudas de custo e cresceu o número de alunos no grau superior de ensino (Franco, 2008).

O Parecer nº 436, de 2001 (BRASIL, 2001) da Câmara de Educação Superior do Conselho Nacional de Educação regulamenta estes cursos que visam uma rápida qualificação, possibilitam a imediata inserção no mercado de trabalho, ou para aqueles que já estão no mercado, a oportunidade de conquistar uma nova posição, mudar de atividade, ou mesmo gerenciar o seu próprio negócio. Trata-se de uma graduação com enfoque na prática profissional e no desenvolvimento de novas tecnologias, tendo menor tempo de duração (2 anos a 3 anos).

São tendências do cenário mundial, que condicionam o futuro da educação superior no Brasil e no mundo: o declínio das taxas de crescimento demográfico e progressivo envelhecimento da população, a mudança nos padrões de competitividade das nações, a crescente disponibilidade de novas tecnologias para a educação e crescimento da educação a distância. A diversificação ampla dos tipos e modalidades de cursos oferecidos, a flexibilidade dos currículos e a redução do tempo mínimo de integralização para três anos, faz os cursos superiores de tecnologia responderem bem a estas tendências (Porto e Regnier, 2003).

No ensino superior brasileiro não há flexibilização quanto a frequência na sala de aula (controle de presença do aluno), comum nos cursos europeus que são de frequência livre. A discussão dessa liberalidade, por mudança da legislação, poderia indicar influencia positiva na melhoria das taxas de evasão e, abreviar o tempo de integralização dos cursos evitando-se a reprovação e dependência por faltas nas disciplinas.

Franco (2008) apontou que em 2005, o total de matrículas no ensino superior no Brasil era de 4.163.733. Evidenciou o mérito da expansão no ensino superior como um instrumento de democratização da educação louvável, principalmente quando reconhecidamente articulado com políticas públicas federais de financiamento ao ensino superior, como o Programa Universidade para Todos – PROUNI- que até 2003 seria responsável pela inclusão de cerca de 200 mil estudantes.

As vagas expandidas ainda não conseguem reverter o frágil panorama de acesso de estudantes a educação superior. Dentre os aspectos negativos o crescimento de investimentos e fontes de financiamento, não tem acompanhado o grande número de campi e de alunos que se espalham por todo o interior dos Estados brasileiros. Há também falta de docentes com formação qualificada, experiência e titulação; teme-se que a massificação do ensino superior poderá não ser acompanhada pelo aumento da qualidade (Pandini, 2008).

Os cursos superiores de tecnologia surgiram em nosso país como resposta da sociedade às transformações socioeconômicas. Cumprem o objetivo de atender às peculiaridades do mercado de trabalho das diversas regiões do país, permitindo segundo a área abrangida, que os cursos apresentem modalidades e duração diferentes, respondendo às demandas e características do mundo do trabalho (ANT, 2010).

Para Amaral (2006) com um grande aumento de demanda, o ensino tecnológico vem ganhando sua valorização dos setores produtivo e social. Em um país no qual a inserção laboral de jovens na faixa etária de 18 a 24 anos não atinge a 12% da população, o curso de tecnólogos se apresenta como uma opção, sobretudo, para as classes socialmente preteridas, por ser um curso mais curto, no qual os denominados saberes tácitos são valorizados e a inserção no mercado de trabalho se processa de forma mais rápida.

Segundo a Resolução CNE/CP n. 3 (BRASIL, 2002) os cursos de tecnologia devem: incentivar o desenvolvimento da capacidade empreendedora e da compreensão do processo tecnológico, incentivar a produção e a inovação científico-tecnológica, e suas respectivas aplicações no mundo do trabalho; desenvolver competências profissionais tecnológicas, gerais e específicas, para a gestão de processos e a produção de bens e serviços; propiciar a compreensão e a avaliação dos impactos sociais, econômicos e ambientais resultantes da produção, gestão e incorporação de novas tecnologias e propiciar o prosseguimento de estudos em cursos de pós-graduação.

Oliveira (2009) esclareceu que os Cursos Superiores de Tecnologia têm sido considerados relevantes para o funcionamento da economia do país. Segundo ele, o Banco Mundial e o BID (Banco Interamericano de Desenvolvimento) têm financiado a



implantação desses cursos nos países da América Latina, inclusive no Brasil. Para estas instituições financeiras os cursos podem contribuir para a expansão da oferta de educação superior, sendo mais sintonizados com o setor produtivo e mais flexíveis na matriz curricular.

Os cursos superiores de tecnologia, que formam os chamados tecnólogos, têm crescido ano a ano no país, assim como o número de matrículas de alunos. O mercado de trabalho também tem absorvido os egressos com grande aprovação e contratação.

O profissional tecnólogo se caracteriza pela formação especializada, com estudos específicos, profundos, focados e direcionados à área de atuação profissional, com competências gerais e específicas, permitindo uma carreira profissional nos setores produtivo ou acadêmico e o avanço na sua formação, com a especialização, o mestrado e o doutorado (ANT, 2010).

Os cursos de tecnologia têm atraído os estudantes brasileiros. A matrícula nos cursos superiores de tecnologia não para de crescer desde 2002; entre 2007 e 2008 o número de novos tecnólogos saltou de 81 mil para 421 mil segundo o censo da educação superior divulgado em novembro de 2009. O setor privado responde por 83,3% da oferta de cursos, entretanto, as instituições públicas demonstram uma presença mais forte com os investimentos realizados nos últimos quatro anos, quando o governo federal está investindo dois bilhões e 400 milhões de reais na expansão da educação profissional (REDE, 2012).

O diploma de um curso superior focado em tecnologias que impactam o mercado de trabalho tem se mostrado uma importante chave de acesso a muitas oportunidades ocupacionais em função da solidez e consistência profissional que esses cursos oferecem. O grau de aceitação de tecnólogos pelas empresas vem crescendo gradativamente, à medida que esses profissionais se tornam cada vez mais necessários e reconhecidos na sociedade. Há casos de sucesso em todo o país, demonstrando que a escolha de um curso criado a partir da observação do mundo do trabalho, tem sido acertada (ANT, 2010).

## **A educação profissional e educação superior na União Europeia**

Na marcha à integração entre os países, a União Européia iniciada na década de 50, agrega atualmente países membros incluindo 28 Estados: Alemanha, Bélgica, França, Itália, Luxemburgo e Países Baixos, Dinamarca, Irlanda e Reino Unido, Grécia, Portugal, Espanha, Áustria, Finlândia e Suécia, Chipre, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Malta, Polônia e República Checa, Bulgária, Romênia e Croácia (Europa, 2013).

Na direção da relevância da aplicação de recursos na educação, os Estados-membros da UE destinam 5% do seu PIB para as despesas públicas com educação (CCE, 2003).

Hoje o panorama universitário europeu caracteriza-se por uma grande heterogeneidade em termos de organização, gestão e condições de funcionamento. Existem cerca de 3.300 estabelecimentos de ensino superior na UE e aproximadamente 4.000 em toda a Europa. Eles acolhem em torno de 14 milhões de estudantes, empregam 34% do total de investigadores na Europa, com variações consideráveis entre Estados-Membros (26% na Alemanha, 55% em Espanha e mais de 70% na Grécia) (CCE, 2003).

A declaração de Bolonha assinada em 1999 na Itália, por 29 estados europeus (hoje, 45 estados europeus já a subscreveram), propôs a constituição até 2010 do Espaço Europeu de Ensino Superior (EEES). Este espaço fará dos sistemas europeus de educação uma “referência mundial de qualidade”. Ele é caracterizado globalmente por: um sistema de graus acadêmicos comparável e compatível; dois ciclos de estudos, sendo o primeiro um grau único de graduação com o mínimo de três anos, tendo sobretudo em vista o mercado de trabalho; o segundo ciclo de um a dois anos conduz ao grau de mestre e um terceiro ciclo conduz ao doutorado. O primeiro ciclo ou primeiro nível dá acesso ao exercício de atividades profissionais; para a docência no ensino superior e a investigação científica há exigência de continuidade para o segundo ciclo (Moreira, 2010).

O movimento conhecido pela designação de Processo de Bolonha tem como significado reorganizar o processo formativo e a educação superior em torno de novos valores: considerar as competências e não só os conteúdos, as aprendizagens e não simplesmente o ensino, a participação e o envolvimento de todos os agentes implicados e não apenas a participação de professores nas aulas e de alunos no estudo e nos exames. (PORTUGAL, 2006).



A grande pretensão educacional de Bolonha é promover a dimensão europeia do ensino superior, a mobilidade e a cooperação, em particular nos domínios da avaliação e da qualidade. Estabeleceu grande valorização do sistema de créditos que atuam como dinamizadores da mobilidade dos estudantes na aquisição dos títulos, quer temporalmente, quer institucionalmente, variando inclusive as Universidades de frequência. Instituiu apoio à aprendizagem ao longo da vida, e introduziu o suplemento ao diploma (Moreira, 2010). Convém ter clareza, que o Processo de Bolonha usa o termo universidade abrangendo todos os estabelecimentos de ensino superior. Inclui por exemplo, as “Fachhochschulen” ou Universidades de Ciências Aplicadas alemãs, as “Polytechnics” focalizadas na formação técnica e profissional de curta duração nos ramos do ensino superior relacionados com as ciências, engenharias e tecnologias, como em Portugal, Reino Unido e Itália, e as Grands Écoles francesas, direcionadas a artes, economia, administração, biologia, química, agronegócios e outros. Segundo tal concepção as instituições possuem igual dignidade com identidades diferenciadas (Moreira, 2010).

O sistema universitário tradicional pode ser mais antigo e prestigiado, contudo o ensino politécnico pode proporcionar maiores facilidades no acesso ao emprego após a conclusão do curso. Os estudos práticos do segundo ciclo da universidade (mestrado) e os diplomas dos Institutos Universitários de Tecnologia oferecem melhores perspectivas profissionais na França, do que os diplomas das “Grands Écoles”. Já na Alemanha, a transição para o emprego não parece ser mais fácil para os diplomados das tradicionais e bem aceitas “fachhochschulen”, do que para os das universidades (Alves, 2004).

O novo Sistema Europeu de Ensino Superior permite a validação da experiência adquirida ao longo da vida, oficializando o reconhecimento dos conhecimentos, aptidões e competências adquiridas pelo indivíduo, como meio para obter a certificação profissional e integrar um percurso académico da licença (lâurea de I nível) ao doutorado. A validação da experiência adquirida é um meio para integrar um percurso universitário em qualquer nível (licença, master ou doutorado), sem a necessidade de se ter um diploma anterior, habitualmente requerido. (Maccari & Quoniam, 2008).

A União Europeia forma um número de licenciados nas áreas científicas e técnicas ligeiramente superior ao dos Estados Unidos, embora conte com menos investigadores do que outras grandes potências tecnológicas. Esta situação explica-se pelo número mais reduzido de postos de investigação oferecidos aos licenciados da área científica na Europa: apenas 50% dos investigadores europeus trabalham em empresas, em comparação com 83% dos seus pares americanos e 66% dos investigadores japoneses. Apesar de tudo, as universidades são responsáveis por 80% da investigação fundamental efetuada na Europa (Europa, 2009).

Para Boniollo (2004) a União Europeia preconiza uma união económica e monetária, além da concretização da integração económica e política, enquanto o Mercosul promove a instituição de um mercado comum, através de uma união aduaneira e da livre circulação dos bens e das pessoas. Os dois blocos assinaram, em dezembro de 1995, o “Acordo-Quadro Inter-regional de Cooperação”. Este acordo amplo e aberto, já contemplava objetivos de aproximação e cooperação nas áreas de comércio, transportes, combate ao narcotráfico, ciência e tecnologia, meio ambiente, educação entre outros.

Um “espaço europeu de aprendizagem ao longo da vida” permite aos cidadãos, passar livremente de um ambiente de aprendizagem para um emprego, de uma região ou de um país para outro, a fim de utilizar da melhor forma as respectivas competências e qualificações. Permite criar parcerias a todos os níveis da administração pública (nacional, regional e local), bem como entre os prestadores de serviços educativos (escolas, universidades, etc.) e a sociedade civil (empresas, parceiros sociais, associações locais, etc.) (Europa, 2010).

No sistema de ensino profissional há uma diferença fundamental entre ensino técnico (*vocational education*) e formação profissional (*vocational training*). O ensino técnico, além de ser, geralmente, pós-obrigatório é vocacionado para profissões técnicas e a sua estrutura curricular é altamente especializada, com uma formação fortemente teórica e científica e continuidade para o ensino superior. A formação profissional caracteriza-se pela sua vertente prática e tem por objetivo fundamental a preparação para a vida profissional, possuindo fins ocupacionais centra-se, essencialmente, na passagem da escola para o mundo do trabalho (Azevedo, 2000).

Lazcano (2007) mencionou a proposição de redução das barreiras entre a formação profissional e a educação geral, destacando as possibilidades de progressão ao ensino superior. Dá ênfase na necessidade da garantia de formação adequada de professores e, sua adaptação para atuar com o novo aluno e a nova cultura organizacional da sociedade do conhecimento. A melhoria das condições de trabalho e reconhecimento da profissão são essenciais para que professores exerçam o ensino na formação profissional. Centros de formação destes professores são imprescindíveis para a relação com empresas e mercado laboral, nem sempre previsíveis como nos cursos tradicionais de educação geral.



Na UE para melhorar os Sistemas de Educação e Formação Profissional convergiu-se os esforços de transformação sobre os verdadeiros protagonistas deste processo: alunos, trabalhadores, adultos, professores, centros educativos, instituições, agentes políticos, empresários e sindicatos em âmbito local, regional e nacional. Partindo de objetivos e indicadores de um desenvolvimento sustentável dos recursos humanos, delineou-se as competências e qualificações específicas para cada realidade, assim como, as referências de investimento público e privado para implementação dos programas planejados (Lazcano,2007).

## O ensino profissionalizante na Itália

Na Itália a formação profissional engloba várias iniciativas formativas direcionadas para a formação de jovens, que ainda não ingressaram no mercado do trabalho e para os trabalhadores adultos, que devem manter-se atualizados às novas contingências do mundo do trabalho.

Com a aprovação da Lei 144/99 (ITÁLIA 1999) introduziu-se a obrigatoriedade de participação em atividades formativas aos jovens até 18 anos de idade. Então, concluído o Ensino Fundamental os jovens poderão escolher: continuar a estudar, matriculando-se no ensino secundário superior, ser assumido (nas empresas) com um contrato de aprendizagem em serviço ou seguir percursos de instrução e formação técnico profissional integrada, freqüentando a escola e simultaneamente os cursos de formação profissional. Assim, espera-se que aos 18 anos, todos os jovens possuam ou um diploma (de ensino secundário) ou uma qualificação profissional.

As atividades de formação profissional são oferecidas nos variados níveis de escolaridade: após a conclusão do Ensino Fundamental (Scuola d'obbligo), pós-diploma do ensino médio, em nível universitário (graduações superiores) e pós-universitário (cursos de mestrado). Os cursos são em sua maioria, gratuitos para os participantes. Na tradição histórico-cultural italiana, o ensino médio, sempre teve escolas e currículos diferenciados para as escolas técnicas (Istituti Professionali) e as escolas secundárias de natureza clássico-humanista (liceo). A reforma atual do ensino médio, a chamada reforma Moratti de 2002, não elimina a dualidade, mas reestrutura os currículos e redefine as competências administrativas, direcionando a escolha para novos percursos escolares, agrupados por grandes áreas, exemplo: liceo linguistico, liceo artistico, liceo scientificotecnológico, liceo classico, liceo musicale, liceo delle scienze umane (Manfredi, 2003).

Grande valor se apresenta no âmbito da educação profissional na Itália, com o sistema de Instrução e Formação Profissional Técnica Superior, denominada IFTS (Istruzione Formazione Tecnica Superiore). O sistema é responsável pela formação de técnicos especializados em resposta as demandas provenientes do mundo do trabalho privado e público. Tem sua oferta equilibrada, segundo a prioridade indicada, pela demanda econômica das várias regiões do país (ITÁLIA, 1999, 2000).

Em 2009 ocorreu um reordenamento para dar ao jovem oportunidade de inserir-se no mundo do trabalho, melhorando sua competência profissional. O documento sobre a Formação Técnica Superior Integrada propõe inovação no setor de sistema de diplomação universitária, na instrução pós-diploma e nas formações profissionais regionais (ITÁLIA, 2009).

Os cursos IFTS são gratuitos e têm duração de dois a quatro semestres, com 1200 a 2400 horas, onde 30% é de estágio formativo laboral e, os docentes ao menos 50% provenientes do mundo do trabalho. Outorga o certificado de Especialização Técnica Superior, reconhecido como parte de créditos da Universidade para quem prosseguir estudos.

O Fundo Social Europeu co-financia, junto com as Regiões e as Províncias cursos de formação profissional organizados por centros de formação profissional públicos, entidades privadas conveniadas e empresas. A atuação do Fundo Social Europeu incentiva a "formação contínua" entendida como aquela necessária para os trabalhadores em faixas de risco (perda da ocupação) ou em situação de mobilidade. A formação contínua constitui uma exigência para fazer frente às transformações do mundo do trabalho e à evolução dos sistemas produtivos (Manfredi, 2003).

A Itália realiza projetos de capacitação e formação profissional abrangendo igualmente os italianos residentes no exterior. Através do Fundo Social Europeu (Fondo Sociale Europeo) e do seu Ministério do Trabalho e das Políticas Sociais (Ministero del Lavoro Salute e delle Politiche Sociali), juntamente com suas Instituições parceiras (universidades, ongs, fundações, empresas, etc) proporciona cursos que são gratuitos e concedem bolsa-auxílio aos participantes. São geralmente coordenados pelos Consulados e por entidades da comunidade das várias regiões italianas (Federazione Veneta, Circolo Trentino, Asso-





ciazione Piemontese, etc). O projeto com vigência de 2007 até 2010 (Progetto formativi per gli italiani all'estero) destinou à comunidade do exterior 25 milhões de euros. A América do Sul ficou com a maior fatia de recursos (49% do total do projeto foi para a Argentina e 19% ao Brasil), enquanto a Austrália recebeu 2% e a América do Norte 17% (USA 9% e Canadá 8%) (Peron, 2007).

A Itália mantém na atualidade um grande projeto no âmbito do trabalho, emprego e capacitação: o Projeto "Itália 2020". O Projeto inclui o "Plano de Ação para a Ocupabilidade dos Jovens através da Integração entre Aprendizagem e Trabalho" (Piano di azione per l'occupabilità dei giovani attraverso l'integrazione tra apprendimento e lavoro). Lançado em setembro de 2009 é um plano conjunto do Ministério do Trabalho e Ministério da Educação. A partir de uma análise quantitativa e qualitativa do sistema educacional italiano, o Plano deve garantir uma formação adequada à demanda e evolução do mercado de trabalho. Tem como prioridade facilitar a transição da escola ao trabalho, moldar a instrução técnico-profissional e a aprendizagem, repensar o papel da formação universitária, abrir o doutorado de pesquisa ao sistema produtivo e ao mercado de trabalho (Lavoro.it, 2010).

O Projeto "Itália 2020" inclui outro Plano importante lançado em julho 2010 é o "Liberar o trabalho para liberar os empregos" ("Liberare il lavoro per liberare i lavori"). A Itália registra um marcante desalinhamento entre oferta e procura de trabalho. A questão associa-se à falta de uma infraestrutura de contato, pública e privada, entre empresa e trabalhadores, como também da inadequada conexão entre o sistema de formação escolar e universitária e o mercado de trabalho. É imprescindível atrelar a colocação e recolocação de mão de obra, a uma eficiente estrutura de gestão de recursos humanos (Lavoro.it, 2010)

## As graduações superiores tecnológicas na Itália

O ensino superior italiano consiste num setor universitário e num setor não universitário. O setor universitário inclui 95 instituições de ensino superior: 61 università statali (universidades estatais); 17 università non statali (universidades não estatais); 6 istituti superiori a ordinamento speciale (escolas superiores); e 11 università telematiche (universidades online). O setor para Alta Formazione Artistica e Musicale – AFAM (formação artística e musical de nível superior) inclui as seguintes instituições: 44 accademie di belle arti e accademie (academias de belas artes reconhecidas); a Accademia nazionale di arte drammatica (Academia Nacional de Arte Dramática); 4 istituti superiori per le industrie artistiche - ISIA (Institutos superiores para indústrias artísticas); a Accademia nazionale di danza (Academia Nacional de Dança); 79 conservatori di musica e istituti musicali pareggiati (conservatórios de música e institutos musicais reconhecidos). Todas os graus outorgados pelas instituições AFAM são de nível universitário (Manfredi, 2003).

As universidades na Itália estruturam-se em Faculdades como: Letras Filosofia, Ciências Políticas, Direito, Medicina, Ciências e Tecnologia, Farmácia, Economia, Psicologia e Ciências da Educação, Ciências do Desporto e Educação Física, Belas Artes e outras. Os cursos são de tempo integral (tempo pieno) ou parcial (tempo parziale). Muitos dos cursos são de frequência livre (frequenza libera) onde o material e o professor estão a disposição do aluno, que pode optar estar presente na aula ou procurar orientação em horários alternativos.

O Processo de Bolonha trata toda a graduação (lâureas de I nível – duração trienal) em todos os estabelecimentos de ensino superior numa concepção tal, que as instituições possuem igual dignidade com identidades diferenciadas (Moreira, 2010).

Pela intervenção do Ministero Istruzione, dell'Università, della Ricerca Scientifica e Tecnologica – MIUR (Ministério da Educação, das Universidades e da Pesquisa Científica e Tecnológica) em 2004 foi apresentado o "Progetto Laurea Scientifiche" (PLS - Projeto Laurea Científica). Em março de 2005 a proposta transformou-se em Lei, publicada na Gazzetta Ufficiale e assinada pelo Primeiro Ministro e Presidente do Conselho de Ministros, pelos Ministros da Educação (MIUR), da Cultura, da Infraestrutura e Transporte e da Economia e Finanças (ITÁLIA, 2005).

O PLS estendeu-se por todo o território italiano. Das mais tradicionais universidades até escolas recentes voltadas ao ensino tecnológico.

A proposta PLS é complexa que exige coordenação nacional mostrando no seu primeiro triênio 2005-2007: o envolvimento de 30 sedes universitárias, co-envolvimento de mais de 2000 escolas, participação de mais de 20.000 professores e 50.000 estudantes. A inovação introduzida pelo projeto foi a prática laboratorial, que permite crescimento profissional dos professores e orientação formativa para os estudantes do ensino secundário (Vittorio e Pedrazzi, 2008).



O Projeto deu resposta concreta a uma perceptível crise de vocações científicas em quase toda a Europa, que pode trazer uma inevitável perda de competitividade internacional na alta tecnologia. Assim, buscou-se incentivar o ingresso em cursos de Scienze e Technologie Chimiche (graduação em áreas da Química), di Scienze e Technologie Fische e di Scienze Matematiche (graduações na área da Física e Matemática) e Scienza dei scienza dei materiali (Ciência dos Materiais) que estavam reprimidas. Assumiu ainda, uma valorização de cursos experimentais, oferecidos pela primeira vez e, cursos onde vários agentes interagem: a universidades, as associações empresariais empreendedoras e a escola de todo a ordem e grau (ITÁLIA, 2005).

O que provocou a intervenção em favor de um PLS foi a diminuição significativa, no número de alunos inscritos nas graduações de matemática, física e química, mesmo com que os graduados tendo boa colocação no mercado de trabalho (Ricerca. it., 2010).

Os números mostram que na Itália os estudantes de Matemática eram 4.400 em 1.989 e 1.600 em 2.000 (-63%); em Física de 3.200 em 1.989 diminuiu para 1.300 em 1.998 (-59%); na Química de 2.300 inscritos em 1.989 para 1.300 em 2.000 (-44%). No entanto, em outras áreas científicas ocorreu um incremento: a Informática passou de 3.300 estudantes em 1.996 a 8.500 em 2.002; Biologia de 7.800 em 1.989 para 10.500 em 2004 e, Biotecnologia de 0 em 1991, por ser graduação inédita, para 4.500 em 2005. Dentre os países europeus, a contratendência da procura por láureas científicas são a Finlândia e Suécia, onde também o financiamento privado vindo das empresas em pesquisa e desenvolvimento é de 69% do total investido, quando a média europeia é 53,4% e na Itália 40% (Vittorio e Pedrazzi, 2008).

Anzelotti et al (2008) apresentaram que um elevado percentual de estudantes consideram que as disciplinas científicas estão longe da experiência cotidiana. O título de estudos é percebido como necessário para o trabalho que irão realizar, por 40,9% dos estudantes que optam por humanidades, 33,8 pelos que optam por ciências e 71,2 para os estudantes do setor sanitário. O papel passivo e as insuficientes atividades experimentais, precisam converter-se em: orientação e envolvimento ativos do estudante, escolas e professores reflexivos e críticos, atualização em serviço dos professores, ação concentrada de orientação aos estudantes nos últimos anos da escola secundária superior, renovação didática em todos os graus de ensino, oportunidade constante de aulas de laboratório e envolvimento sistemático na resolução de problemas.

É preocupação do MIUR assegurar no PLS quatro desafiantes propostas: orientação pré-universitária, revisão dos cursos de Láurea (I nível), fortalecimento dos estágios profissionais e potencialização do percurso pós-láurea. Também há preocupação em acompanhar e implementar um novo modelo de formação docente. A valorização da opção por graduações científicas, na área da química, física, matemática e afins recebeu entre 2004 e 2006 cerca de 6,5 milhões de euros, destinados a formação e atualização de professores e para a implantação de laboratórios de ensino-aprendizagem na esfera do Projeto (Ricerca .it, 2010).

Ocorreu no PLS a introdução de dois elementos inovadores: a interação estratégica e colaborativa entre escola, universidade e empresa, através do partícipe Confederazione Generale dell'Industria Italiana (Cofindustria), e o uso do laboratório como metodologia de ensino de saber aplicado (Vittório e Pedrazzi, 2008).

Para o PSL o monitoramento (durante) e avaliação (depois) é realizada pelo Polo Qualitá de Milão (ReQuS - Rede pela Qualidade da Escola) em estreita colaboração com os coordenadores nacionais. Um banco de dados onde estão inseridos: a descrição das atividades, experiências realizadas e a identificação da escola e empresa coenvolvidas, permite acompanhamento de todas as ações do Projeto (Marcellini, 2008).

A representante da Cofindustria Giancarla Babino acredita que o capital humano é uma característica dinâmica e o investimento em conhecimento científico e tecnológico (como na China e Índia), corresponderá à alta taxa de crescimento econômico. Manifestando o exemplo da Finlândia, símbolo escandinavo, com significativos investimentos em formação científica, em pesquisa e desenvolvimento, alcançou em poucos anos altíssimo nível de competitividade e crescimento econômico. Demonstra-se que a escolha na melhoria formativa, resultou em melhoria da vida dos cidadãos e na melhor performance do país (Babino, 2008).

No campo do incentivo para as laureas científicas no ano de 2010 a Universidade de Milão ofereceu descontos de mensalidades, para quem se matricular nas láureas de Química, Química Industrial, Química Aplicada e Ambiental, Física e Matemática (Unimi, 2010).

A isenção de taxa de matrícula e recuperação de contribuições já realizadas, são incentivos considerados na Universidade



de Estudos de Milão-Bibocca para os interessados nas graduações de Ciências dos Materiais, Ciência e Tecnologia Química, Física, Ótica e Optometria, Matemática (Unimi, 2010).

No Veneto, região norte e próspera, para o ano acadêmico 2010/2011 o incentivo às laureas científicas na Universidade de Veneza (Facoltà di Scienze – Ca'Foscari) ofereceu redução de taxas e contribuições universitárias, bolsas de mobilidade Erasmus, bolsa de estágio no exterior e material didático. (Unive, 2010).

Com ordenamento mediante as necessidades regionais, desde 2007/2008 na Sicília, o PLS apoiou e atribuiu bolsas de estudos aos inscritos nas láureas científicas de: Química, Física, Matemática, Matemática para Informática e Comunicação Científica, Matemática Aplicada a Indústria e Finanças, Estatística e Informática para Análise e Gestão de Dados (Unipa, 2010).

Na essência do acompanhamento dos egressos do ensino superior e sua inserção no mercado de trabalho surgiu o Consórcio Interuniversitário AlmaLaurea, nascido em 1994, junto ao Observatório Estatístico da Universidade de Bologna. É um serviço de interação empresa–escola que representa 75% dos graduados no sistema de ensino superior da Itália. Mantido com subsídio do MIUR atua como ponte entre os graduados no ensino superior, a universidade e as empresas. Um banco de dados, fruto da combinação de informações das sedes de estudo e diretamente dos formandos, opera para agilizar e democratizar o acesso dos formandos ao mundo do trabalho italiano e internacional. A Engenharia, como laurea científica e tecnológica, se confirma como laurea forte ao emprego. Outro curso forte é a laurea em Informática que fornece competência teórica, metodológica e aplicada, para empregos na nova sociedade da informação (AlmaLaurea, 2010).

As pesquisadoras dos fenômenos ligados aos jovens Michela Frontini e Nice Terzi, descreveram que podemos notar que a palavra “ciência” mudou de conotação no último decênio; nos anos oitenta era sinônimo de matemática, física, química e coincidia com a ciência pura. Nos anos noventa, com os avanços da biologia molecular e da eletrônica, ganhou um significado de ciência da vida e ciência da informação. Na Itália o “Progetto Laurea Scientifiche” alcançou sucesso porque demonstrou ao mundo ocidental, que a ciência esta reconquistando a antiga prerrogativa de ao menos não ser esquecida. As ciências puras são indispensáveis a começar aos jovens estudantes das escolas (Frontini e Terzi, 2008)

O projeto alcançou o resultado de trazer a ciência ao jovem e proporcionou um reforço do triângulo ensino, pesquisa e inovação. A ocupabilidade para um indivíduo é dada pela somatória do saber, das competências básicas (escolásticas), competências técnicas (adquiridas no mundo do trabalho) e competências transversais (não ligadas a um trabalho específico). O saber é fruto de um percurso formativo, laborativo e de vida. Com os resultados obtidos já no triênio 2005-2008, o Projeto representou um modo correto e novo de formar cidadãos com amplo horizonte de conhecimentos, integrando a cultura humanística e científica numa unicidade do saber (Stelacci, 2008).

## Considerações finais

O desenvolvimento deste trabalho transitou pelo universo da Educação Comparada.

Abordou-se as três dimensões importantes da educação e cidadania: educação ligada ao desenvolvimento econômico da sociedade, educação no contexto do crescimento cultural e profissional na era do conhecimento e, educação promotora de um cidadão em condições de construir sua própria história.

Foi percebida uma atenção especial e revalorização dos ensinamentos tecnológico, profissional e científico, ocorrendo no Mercosul (caso Brasil) e UE (caso Itália).

Os dois blocos econômicos (Mercosul e UE) assinaram acordos de cooperação na área educacional, mesmo possuindo realidades muito diversas, com diferenças sociais, culturais, políticas e econômicas entre eles.

Os sistemas de ensino no Brasil e na Itália tornaram efetivos os protocolos e parcerias com as empresas e o setor produtivo, na forma de realização de projetos comuns, estágios de formação, investimentos e ações conjuntas de capacitação e formação.

As atividades ligadas ao ensino são devidamente planejadas, estruturadas, monitoradas e avaliadas, resultando em dados



estatísticos que estão a disposição das comunidades. Os dois países estão empenhados em práticas de expansão e atendimento deste nível de ensino.

Uma abordagem comparativa na organização do sistema educativo de formação superior leva à consideração de que no Brasil, este grau de escolarização é concebido com diferenciação pela área de atuação, pelo tempo para integralização dos diferentes cursos e a frequência às aulas é obrigatória.

O menor tempo de percurso acadêmico é para os tecnólogos que se formam em dois ou três anos. A legislação nacional os insere na educação profissional de nível superior.

Na Itália todas as formações superiores, as láureas de primeiro ciclo, têm sempre três anos e capacitam para o exercício profissional. Este é o modelo de legislação educacional aplicado em toda a UE, determinado pelo Processo de Bolonha. A frequência aos cursos dependendo do plano pedagógico, pode ser livre.

Em termos de políticas públicas, o Brasil empenha-se na expansão do ensino superior tecnológico e ensino profissionalizante de vários níveis, implantando o programa “Brasil Profissionalizado”. Há forte aderência destas formações às demandas profissionais requeridas pelo setor produtivo.

Na Itália o “Progetto Laurea Scientifiche” incentiva o ingresso de estudantes no nível superior nas áreas da ciência, para atender o mercado de trabalho e garantir competitividade. Os investimentos de milhões de euros contemplam ação nas escolas, nos laboratórios de práticas, nos professores e nos estudantes.

Nos dois países a formação de profissionais de ensino superior, tecnólogos ou laureados em Ciências, tem se mostrado uma importante chave de acesso ao mundo do trabalho. Observa-se alto conceito e aceitação dos profissionais, pela garantia do conhecimento aplicado que esses cursos oferecem.

O mercado de trabalho tem absorvido os egressos do ensino superior no Brasil e na Itália, com grande aprovação e extensa contratação pelo setor produtivo.

As exigências das empresas quer nacionais ou multinacionais, tem se tornado muito parecidas e próximas, em termos de gestão e qualidade. Desse modo, os modelos de ensino brasileiro e italiano apresentam-se adequados às necessidades de ocupação no mercado de trabalho.

Em linhas gerais, não há antagonismos nas formações educacionais no Brasil e na Itália, que impactem negativamente para o exercício profissional.

As congruências são marcantes e atreladas ao mundo globalizado, que pressiona para espaços de saber e de agir cada vez mais semelhantes.

É consenso que as possibilidades de crescimento sócio-econômico, no atual contexto internacional de blocos econômicos, depende de educação e formação profissional adequadas.

A oportunidade de discussão ampla sobre os sistemas educativos e a cooperação entre os blocos econômicos Mercosul/UE, faz caminhar na direção ao respeito às diferenças, conduzindo à parcerias e acordos bilaterais, que tem se tornado numerosos e exitosos.

Enfim, percebemos que comparar não é tarefa simples, como pode parecer.



## Bibliografia

- AlmaLaurea. Progetto Lauree Scientifiche. Disponível em <<http://www.alma laurea.it/info/>>. Acesso em 26 jul. 2010
- Alves, Mariana Gaió. A inserção profissional de diplomados de ensino superior. Uma abordagem sociológica. Actas dos ateliers do Vº Congresso Português de Sociologia Braga Portugal, 2004.
- Amaral, Cláudia Tavares do. Políticas para a formação do tecnólogo: um estudo realizado em um curso de gestão empresarial. 2006. 256 p. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, 2006.
- ANT .Associação Nacional dos Tecnólogos – ANT Cartilha do tecnólogo: o caráter e a identidade da profissão. Brasília: Confea, 2010. 30 p.
- Anzelotti, Gabriele; et al. I progetti di orientamento e di formazione degli insegnanti. Annali della pubblica istruzione. p.43-57, maio 2008. Disponível em <[www.annaliistruzione.it/.../annali/rivistaannali.htm](http://www.annaliistruzione.it/.../annali/rivistaannali.htm)>. Acesso em 12 jun.2010.
- Azevedo, J. (2000). O Ensino Secundário na Europa. Porto: Ed. ASA.
- Babino, Giancarla. Il ruolo dell'impresa nel progetto «Lauree Scientifiche» Annali della pubblica istruzione. Annali della pubblica istruzione p. 29-42, maio 2008. Disponível em <[www.annaliistruzione.it/.../annali/rivistaannali.htm](http://www.annaliistruzione.it/.../annali/rivistaannali.htm)>. Acesso em 12 jun.2010
- Bogdan, Robert. Biklen, Sari. Investigação Qualitativa em Educação. Uma introdução à teoria e aos métodos. Trad.. Portugal, Porto Editora, 1994.
- Boniollo, A. Relações entre Mercosul e União Européia e as consequências para o Brasil – uma resenha. Revista geo-paisagem (on line) Ano 3, nº 5, Janeiro/Junho de 2004
- BRASIL. DECRETO N.º 2.208, DE 17 DE ABRIL DE 1997 Regulamenta o § 2º do art.36 e os arts. 39 a 42 da Lei n.º 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional.
- PARECER : CNE/CES 436/2001. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Conselho Nacional de Educação/Câmara de Educação. Cursos Superiores de Tecnologia – Formação de Tecnólogos. Disponível em <<http://www.educacaosuperior.inep.gov.br>>. Acesso 26 fev.2010.
- PARECER : CNE/CP Resolução CNE/CP 03/2002 MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Conselho Nacional de Educação - Diretrizes Curriculares Nível Tecnológico. Disponível em <<http://www.educacaosuperior.inep.gov.br>> Acesso 26 fev.2010.
- LEI DE DIRETRIZES E BASES DA EDUCAÇÃO Nº 9.394 DE 23/12/96 - LEI DARCY RIBEIRO. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO CONSELHO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Disponível em <[portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf](http://portal.mec.gov.br/arquivos/pdf/ldb.pdf)> Acesso em 26 fev.2010.
- CCE 2003 Comissão das Comunidades Europeias COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO 2003. O papel das universidades na Europa do conhecimento Bruxelas, fev..2003. p. 58
- Christophe, Micheline . A legislação sobre a Educação Tecnológica, no quadro da Educação Profissional brasileira. IETS, Rio de Janeiro, 2005. 24 p.
- CONAE - Conferência Nacional de Educação (Conae), no período de 8 de março a 1º de abril de 2010, o Ministério da Educação Construindo o Sistema Articulado de Educação: o plano nacional de educação, diretrizes e estratégias de ação. Disponível em <http://www.inep.gov.br/imprensa/noticias/censo/superior/> Acesso em 3 de mai 2010.
- Concha, Cesar Guzman. Jóvenes, mercado laboral y educación: una revisión de la experiencia internacional. diciembre, 2007. Europa . Disponível em <<http://europa.eu/abc/panorama>>. Acesso em 12 de jul de 2013.
- Europa. Disponível em <[http://europa.eu/legislation\\_summaries/](http://europa.eu/legislation_summaries/) 2003>. Acesso em 03 de dez. de 2009).
- Ferreira, Antonio Gomes. O sentido da Educação Comparada: Uma compreensão sobre a construção de uma identidade. Educação, Porto Alegre, v. 31, n. 2, p. 124-138, mai/ago. 2008



- FMEPT - Fórum Mundial De Educação Profissional E Tecnológica. Carta do FMEPT. 2009, Brasília. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br>> Acesso em 28 jan. 2010
- Franco, Alexandre de Paula. Ensino Superior no Brasil: cenário, avanços e Contradições. *Jornal de Políticas Educacionais*, jul-dez. 2008 Curitiba. p.53-63.
- Frontini, Michela ; Terzi, Nice. La scelta dell'università: il punto di vista degli studenti al momento del passaggio dalla scuola superiore all'università, tra aspirazioni e scelte effettive. *Annali della pubblica istruzione*. p. 275-286, maio 2008. Disponível em <[www.annaliistruzione.it/.../annali/rivistaannali.htm](http://www.annaliistruzione.it/.../annali/rivistaannali.htm)>. Acesso em 12 jun.2010.
- Gallart, María Antonia. La formación para el trabajo y los jóvenes en América Latina. Santiago de Chile, octubre de 2003, p.40
- ITALIA Legge 31 marzo 2005, n.43. Pubblicato nella Gazzetta Ufficiale 1 aprile 2005 n.75. Disponível em <[http://www.miur.it/0006Menu\\_C/0012Docume/0098Normat](http://www.miur.it/0006Menu_C/0012Docume/0098Normat)>. Acesso em 12 jun.2010.
- Legge 144/99 maggio 1999, n. 144. Misure in materia di investimenti, delega al Governo per il riordino degli incentivi all'occupazione e della normativa che disciplina l'INAIL, nonché disposizioni per il riordino degli enti previdenziali *Gazzetta Ufficiale* Disponível em <<http://www.miur.it/>> Acesso em 12 jun.2010
- , Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca. Parere sullo schema di regolamento relativo al riordino degli Istituti professionali. Roma, 22.07.2009. Disponível em <<http://www.pubblica.istruzione.it>> Acesso em 08 mar.2010
- . Decreto Interministeriale n. 436 del 31 Ottobre 2000 Regolamento recante norme di attuazione dell'articolo 69 della legge 17 maggio 1999, n. 144, concernente l'istruzione e la formazione tecnica superiore (IFTS) - Regolamento IFTS.
- INEP. Disponível em <<http://www.sic.inep.gov.br/>>. Acesso em 12 de mar 2010).
- Lazcano, Maria José. Política de formación profesional en Europa de 2000 a 2010. *Revista de La Asociación de Inspectores de Educación de España*. N. 7 ,Madri, 2007.
- Lavoro.it. Piano Di Azione Italia2020. Disponível Em <[http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/PrimoPiano/Piano\\_triennale\\_lavoro.htm](http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/PrimoPiano/Piano_triennale_lavoro.htm)>. Acesso 30 jul.2010.
- Maccari, Emerson Antonio; Quoniam, Luc . Inovação no modelo de Ensino na União Européia. In: XI SEMEAD agosto 2008, São Paulo. Disponível em: <[www.ead.fea.usp.br/semead/6semead](http://www.ead.fea.usp.br/semead/6semead)>. Acesso em 12 jun.2010.
- Marcellini, Olimpia. Il progetto «lauree scientifiche *Annali della pubblica istruzione*, p.XI-XV maio 2008. *Annali della pubblica istruzione* p.11, maio 2008. Disponível em <[www.annaliistruzione.it/.../annali/rivistaannali.htm](http://www.annaliistruzione.it/.../annali/rivistaannali.htm)>. Acesso em 12 jun.2010
- Marcondes, Martha Aparecida Santana. Educação Comparada: perspectivas teóricas e Investigações. *EccoS*, vol. 7, jun. 2005, São Paulo.
- Manfredi, Silvia Maria. Breve apresentação do sistema escolar italiano, com destaque sobre a formação profissional. Outubro/2003. Disponível em <[www.trabalho.gov.br/pnq/italia\\_texto\\_breve.pdf](http://www.trabalho.gov.br/pnq/italia_texto_breve.pdf)> . Acesso em 12 mai. 2010.
- MEC Portal. Brasil Profissionalizado. Disponível em <<http://portal.mec.gov.br/>>. Acesso em 27 jul.2010
- MERCOSUL Breve descrição do sistema educacional no Mercosul. Disponível em <<http://www.sic.inep.gov.br/2006>> . Acesso em 12 mar 2010.
- Moreira , Adriano. Parecer: implementação do processo de Bolonha Disponível em <<http://www.fenprof.pt/SUPERIOR/2010>> acesso em 12 jun. 2010
- Oliveira, Cassiana. Política de expansão chega à rede de ensino tecnológico 2009. Disponível em <<http://www.cefet-rj.br/2009>>. Acesso em 12 de junho 2010.
- Pandini, Carmen Maria Cipriani. Metodologia do Ensino Superior: concepções e perspectivas educacionais no Brasil. Palhoça SC. UnisulVirtual 2008.
- Peron, Giacomo. L'Argentina si porta a casa quase La metà dei settanat milioni di reais destinati Allá formazione professionale. *Insieme*. Curitiba, n.99 marzo 2007. p.6-9.



Porto, Claudio; Régnier, Karla . O Ensino Superior no Mundo e no Brasil – Condicionantes, Tendências e Cenários para o Horizonte 2003-2025 Uma Abordagem Exploratória. Macroplan, Brasília dez 2003.

PORTUGAL. Parecer N.º 65 — 31 de Março de 2006. DIÁRIO DA REPÚBLICA — II SÉRIE 4928-(5) . Disponível em <www.cite.gov.pt/pt/pareceres/>. Acesso em 12 maio 2010.

Raizer, Leandro. Educação para a integração: rumo ao mercosul educacional? Políticas Educativas., Campinas, v.1, n.1, p. 156-169, out. 2007 .

REDE. Cursos de tecnologia atraem mais brasileiros. Disponível em <http://redecunicadores.mec.gov.br/>. Acesso em 12 abr.2010.

SETEC. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. Educação Profissional e Tecnológica. Legislação Básica. Brasília, Secretaria da Educação Profissional e Tecnológica – 2005. Disponível em <http://www.educacaosuperior.inep.gov.br> Acesso em 07 mar.2010.

SETEC. Brasil Profissionalizado tem a adesão de todos os estados do país Disponível em <http://portal.mec.gov.br/ 2009> Acesso em 27 jul. 2010.

RICERCA italiana. Intervento del Ministro Letizia Moratti alla presentazione del “Progetto Lauree Scientifiche” Disponível em < http://www.ricercaitaliana.it/stdoc/interventoMorattiPLS.htm/2004>. Acesso em 12 ago 2010.

Stellaci, Lucrecia. Le motivazioni del progetto «Lauree Scientifiche».Annali della pubblica istruzione p. VII-X, maio 2008. Disponível em <www.annaliistruzione.it/.../annali/rivistaannali.htm>. Acesso em 12 jun.2010

UNIMI.Sono aperte le immatricolazione.Disponível em <http://www.unimi.it> Acesso em 25 jun.2010

UNIPA. Incentivazione iscrizione ai corsi delle lauree scientifiche, rimborsi agli studenti Disponível em <http://portale.unipa.it>. Acesso em 25 jun.2010.

UNIVE. Incentivi per le Lauree scientifiche. Disponível em <http://www.unive.it>. Acesso em 26 de jul. 2010.

Vittorio, Nicola; Pedrazzi, Enrico. Scuola, università e mondo del lavoro: la filiera del progetto «Lauree S cientifiche» Annali della pubblica istruzione p.1-27, maio 2008. Disponível em <www.annaliistruzione.it/.../annali/rivistaannali.htm>. Acesso em 12 jun.2010.

## Dados dos autores:

### Doralice Luro Balan

graduada em Ciências Biológicas pela Universidade Federal de São Carlos (1980); Mestre em Imunologia pela Universidade de Campinas, Unicamp e Doutora em Microbiologia pela Universidade Estadual Paulista – Unesp (1998). Educadora nos cursos técnicos secundários e tecnológicos superiores no Centro Paula Souza – Ceeteps desde 1981. Especialista em Ciências da Educação pela Università Ca’Foscari e Universidade do Sul de Santa Catarina -Unisul (2011).Especialista em Implantação e Gestão e Docencia em Educação a Distancia pelo Centro Universitário Claretiano (2013).

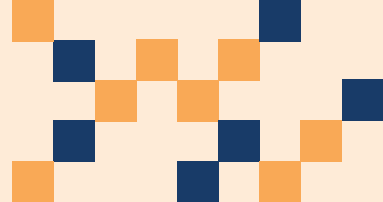
### Karla Dahse Nunes

graduada em História pela Universidade Estadual de Santa Catarina – UDESC (1998); Mestrado e Doutorado em História pela Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC ( 2001 e 2009). Coordenadora atual do curso de Especialização em História Militar, na Universidade do Sul de Santa Catarina , Unisul Virtual. Educadora desde 1983, Designer instrucional (2005 a 2009); Assistente Pedagógica na equipe de Analistas Acadêmicos da Unisul. Karla.Nunes@unisul.br

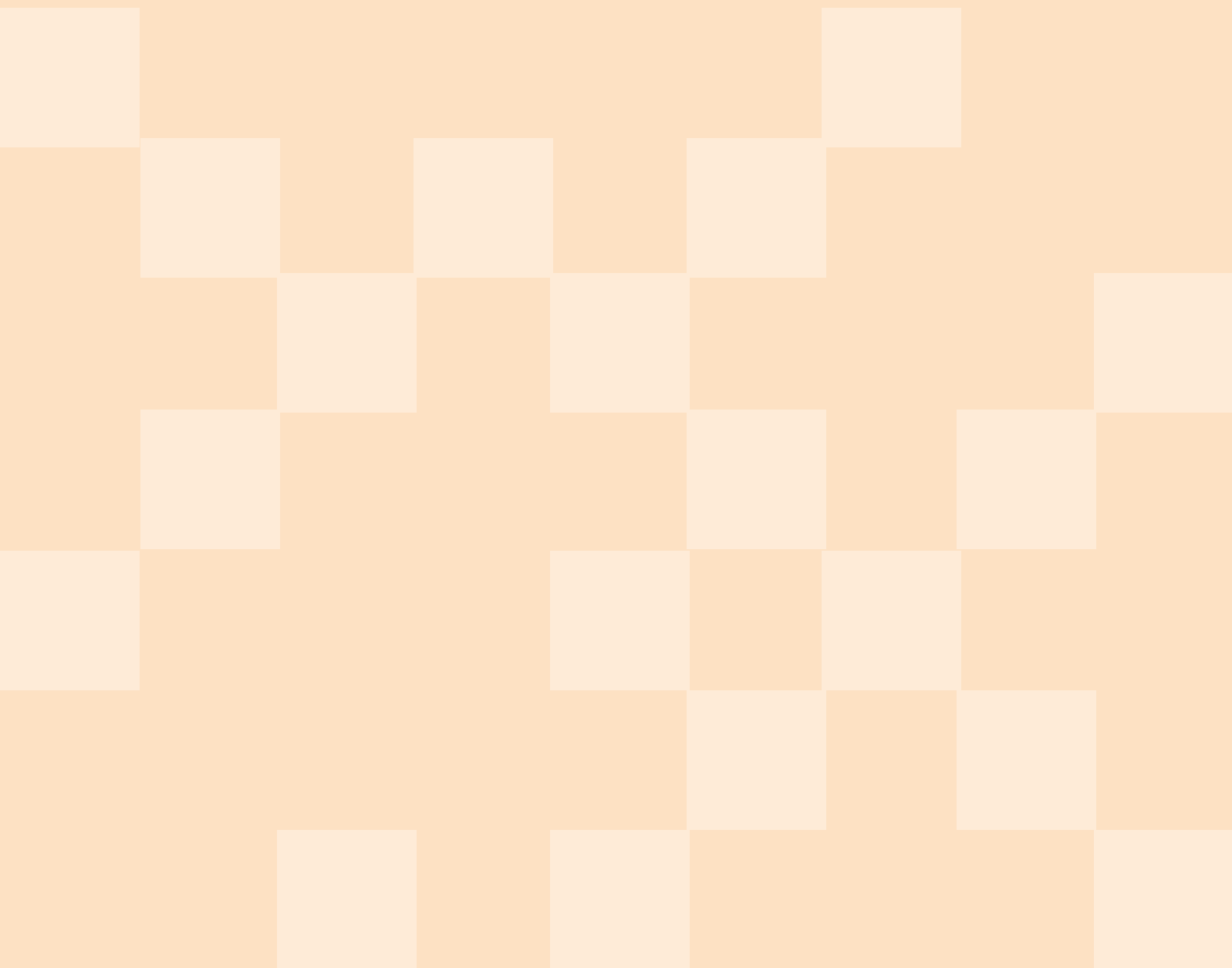
**Fecha de recepción:** 15/04/2014

**Fecha de aceptación:** 28/05/2014





# Estudios e Investigaciones







## Evaluación docente: La valoración de la labor de los maestros en el aula.

*Teacher evaluation: Teacher's labor assessment within the classroom.*

**Mario Rueda Beltrán**

### Resumen

Se analizan las características sobresalientes de las prácticas de evaluación del desempeño docente en instituciones de educación superior (IES) de distintos países iberoamericanos, identificando potencialidades y limitaciones. La finalidad del análisis de las experiencias es contribuir a la instrumentación de iniciativas útiles para la evaluación docente en el nivel de educación básica.

Se desarrollan cinco dimensiones para el análisis y la identificación de necesidades en la evaluación del desempeño docente: la política, la teórica, la metodológica-procedimental, la de uso y la de valoración de la misma evaluación. Se sugieren aspectos a revisar para optimizar procesos de evaluación docente en educación básica. Se resalta la importancia de considerar el contexto en la aplicación de las iniciativas de evaluación del profesorado, así como los riesgos de no hacerlo. Se insiste en que la evaluación es sólo una de las acciones necesarias para mejorar la calidad educativa.

**Palabras clave:** Evaluación de profesores, evaluación del desempeño docente, educación básica, calidad de la educación, educación superior.

### Abstract

The outstanding characteristics of teacher performance evaluation practices in higher education institutes (IES) of different Ibero-American countries are analyzed, identifying potentialities and limitations. The objective of the experiences' analyses is to contribute to the instrumentation of useful initiatives for the teacher evaluation at the basic education level.

For the analysis and the identification of necessities in the evaluation of teacher performance, five dimensions are developed: the political, theoretical, methodological -procedural, the one of use, and the one of assessment of the evaluation itself. In order to optimize de teacher evaluation processes in basic education some aspects are recommended for revision. The importance of considering the context in the application of the faculty evaluation initiatives is emphasized, as well as the risks of not doing so. The idea that the evaluation is only one of the necessary actions to better the educational quality is stressed.

**Keywords:** Teacher evaluation, teacher performance assessment, basic education, educational quality, higher education.



## 1. Introducción

Los grandes cambios que han experimentado las sociedades contemporáneas han contribuido al cuestionamiento de las funciones de las instituciones educativas encargadas de la formación profesional de las nuevas generaciones. Simultáneamente, la existencia global y nacional de resultados desfavorables del aprendizaje de los estudiantes, consolida la percepción social del incumplimiento de las metas de los propios sistemas escolares. Los nuevos desafíos que plantean los cambios sociales y las deficiencias en los aprendizajes, medidas por lo general a través de pruebas a gran escala, han situado como foco principal de atención a los maestros, como elementos clave en las posibles transformaciones futuras de las organizaciones educativas. Como consecuencia de lo anterior, han proliferado en las últimas décadas múltiples iniciativas dirigidas a desarrollar diversas estrategias de evaluación del desempeño del profesorado.

Los desafíos en la valoración de la labor de los maestros en la interacción con sus estudiantes, radican en gran medida en la naturaleza compleja del quehacer docente, elemento esencial en los procesos de aprendizaje en cada salón de clase. La evaluación de esta actividad profesional se ha visto impulsada fuertemente por las políticas del Estado, bajo el supuesto de que con su implementación se atendería el problema de la calidad de la educación formal. Un análisis preliminar de un conjunto de prácticas de evaluación del desempeño docente, en el nivel de la educación superior en México, nos advierte que esta actividad no ha sido suficiente para transformar la enseñanza y con ello lograr las metas de una formación integral de los estudiantes (Rueda, 2011).

El interés por evaluar la labor docente en los sistemas de educación básica ha ido creciendo en los países latinoamericanos. Analizar las características de las prácticas de evaluación del desempeño docente en instituciones de educación superior (IES) de distintos países, con sus potencialidades y limitaciones, resulta útil en la perspectiva de la construcción e instrumentación de iniciativas similares en el nivel de educación básica, que puedan abonar de forma efectiva al incremento de la calidad de la educación. Bajo esta intención, se presenta un recuento de las principales características de las prácticas de evaluación del desempeño docente en instituciones de educación superior (IES) de distintos países, para advertir potencialidades y límites en la perspectiva de instrumentar iniciativas similares en el nivel de educación básica.

## 2. Situación en distintos países.

Las políticas de evaluación no han sido exclusivas en México, forman parte de un movimiento internacional, pero con particularidades en su delineación, su acogida e instrumentación. En los documentos de organismos internacionales la evaluación docente aparece como recomendaciones o principios generales (Arbesú et al., 2007). La evaluación del desempeño docente es una actividad relativamente reciente en las instituciones de educación superior de diversos países, incorporada a ellas principalmente por iniciativas externas, cuyo grado de desarrollo varía de una organización a otra e inclusive al interior de sus propias dependencias, además de estar enmarcada por la polémica respecto de su existencia, implementación e impacto.

En México, a partir de 1989, se puso en marcha una extensa política de evaluación del sistema educativo con el propósito, según se expresaba en documentos oficiales, de mejorar su calidad en general y hacer frente a las restricciones presupuestales, derivadas de crisis económicas recurrentes que caracterizaron a la década de los ochenta. Conviene subrayar que a partir de esta fecha, la evaluación se instauró como una acción estratégica y como el recurso seleccionado para mejorar la calidad de la educación. A partir de 1990 se estableció un programa de estímulos al personal académico de las IES, para valorar el desempeño y el rendimiento, asociando los resultados a compensaciones económicas. Con la aplicación de esta política el Estado indujo a estas instituciones a desarrollar actividades a fin de evaluar el desempeño docente. Sin embargo, hasta el presente, la función más clara que ha cumplido la evaluación ha sido el logro del complemento salarial para un sector minoritario del personal académico de las universidades públicas y el cumplimiento de uno de los requisitos para la acreditación de programas (Rueda, 2011).

En España se reportan distintos procedimientos para la evaluación obligatoria de las funciones de investigación, docencia y de gestión, a partir del principio promulgado por el Espacio Europeo de Educación Superior de la calidad y excelencia de los docentes universitarios. El sistema de evaluación español se conforma por una serie de subsistemas que reflejan la distribución de las responsabilidades entre el Estado, las Comunidades Autónomas y las propias universidades, según los temas y repercusiones que la evaluación pueda tener. Sin embargo, en años recientes se reconoce una normativa cambiante



y poca interrelación entre los distintos subsistemas. La evaluación se emplea para permitir el acceso a la función docente, a la valoración del desempeño del docente y del investigador, así como a su promoción. También es ampliamente utilizada en la distribución de incentivos económicos, otorgando mayor importancia a la investigación que a la docencia (Murillo, 2008).

En Colombia coexisten puntos de vista que afirman que la evaluación se usa más como un instrumento de control que como parte integral del desarrollo personal o institucional; tiene un carácter individualista y no se encuentran evidencias que integren los procesos de evaluación con la consolidación de comunidades (Rodríguez, 2008). Por otro lado, en una universidad privada del mismo país se reporta la existencia de distintas formas de evaluar a los académicos, en donde cada carrera puede contar con sistemas particulares de evaluación académica. A partir de 2007 inicia el diseño de un sistema de evaluación del desempeño docente con un diagnóstico que cuenta con la participación de autoridades, docentes y estudiantes. El sistema de evaluación tiene como propósito general contribuir al mejoramiento de la calidad de la formación a través de un sistema integral de recolección de información sobre la docencia universitaria que permita su retroalimentación y posterior mejora (Contreras, 2010).

Una aproximación a la evaluación de la docencia en catorce universidades chilenas (Salazar, 2008) refiere una profunda heterogeneidad entre las instituciones, desde la ausencia absoluta de políticas y modelos de evaluación hasta organizaciones que cuentan con programas de evaluación diseñados y sistematizados. Se identifica el predominio del uso de la opinión de los estudiantes para evaluar a sus maestros. En otra tentativa, una universidad privada cuenta con una estrategia de evaluación de la docencia orientada a promover entre los profesores la reflexión sobre la coherencia de su práctica docente y recoger de manera sistemática información que permita alimentar el sistema de evaluación de la efectividad de los programas educativos en la universidad. Dicha estrategia se intentó sistematizar con el fin de hacer de los procesos de acreditación internacional auténticos procesos de evaluación para la mejora de la docencia (Montoya, 2012).

En el caso de Venezuela, Parra y Trujillo (2008) reportan un desinterés tanto por las universidades como por el Estado hacia la evaluación de la docencia, mandatada por ley para ser atendida por ambas entidades a través de la evaluación institucional, por lo que las autoras comentan que esta actividad es aún una tarea inconclusa. En algunas instituciones que cuentan con programas de evaluación, la responsabilidad recae en niveles altos de dirección que delegan en instancias especializadas. La evaluación de la docencia reposa primordialmente en el empleo exclusivo de la encuesta de opinión de los estudiantes sobre la actuación del profesor, en función de indicadores sobre el cumplimiento de sus roles como facilitador y evaluador de los aprendizajes, planificador y orientador. Se destaca que no se ha promovido la investigación sistemática sobre los efectos de esta estrategia de evaluación, ni sobre el seguimiento del proceso.

Fernández y Coppola (2008) expresan que las formas más frecuentes de evaluación de la docencia en Argentina son el uso de encuestas, de resultados de aprendizaje (cantidad de graduados, promociones por cohorte, calificaciones promedio, etc.), de resultados de investigaciones y la realizada por colegas. Las universidades han ido desarrollando una estructura propia para dar cuenta de los procesos de evaluación: estas unidades se concentran en un área o dirección (conocidas usualmente como unidades pedagógicas) o bien tienen un estatus propio como direcciones o áreas de evaluación. Los mismos autores (Fernández y Coppola, 2010), agregan que la evaluación de la docencia es una práctica social compleja, en interacción constante con las distintas dimensiones del quehacer institucional, por lo que debe contribuir al desarrollo personal y profesional del docente, así como a la mejora de la institución, como resultado de la participación de todos los actores de la institución involucrados.

Este breve recorrido da testimonio del relativamente reciente interés por evaluar la función del docente en las IES. Aunque la evaluación del desempeño docente está plenamente instaurada en todas las organizaciones, su impacto no se ha traducido en un aumento en la calidad de la enseñanza, por el contrario se reconocen prácticas de evaluación con deficiencias técnicas considerables, orientadas más al cumplimiento de requerimientos administrativos en los procesos de acreditación de programas o formando parte de acciones de compensación salarial (Rueda, 2011).

Para abordar el tema de la evaluación docente, es necesario reconocer la relevancia del rol que puede cumplir la evaluación sistemática del desempeño docente en la profesionalización y perfeccionamiento permanente del profesorado. Sin embargo, tal punto de partida tiene que consolidarse con el seguimiento de los saberes profesionales acumulados de quienes han tenido a su cargo esta actividad. Algunas de las reflexiones de profesionales involucrados en el diseño y puesta en marcha de programas de evaluación, señalan la necesidad analizar la evaluación docente en cinco dimensiones: la política, la teórica, la metodológica-procedimental, la de uso y la de valoración de la misma evaluación (RIED, 2008).



## 2.1 Dimensión política.

En esta dimensión se reconoce el carácter social de la evaluación y las repercusiones importantes que puede tener sobre instituciones e individuos, así como la necesidad de que la evaluación esté acorde con la filosofía y características institucionales, la explicitación de los propósitos, la garantía de participación de todos los involucrados y el cumplimiento de los aspectos éticos en la relación de quienes realizarán la evaluación y los afectados.

La evaluación siempre ha formado parte sustantiva del sistema educativo, sin embargo desafortunadamente, ésta es empleada por lo general en su sentido más restringido, es decir, se identifica con la asignación de una calificación, o bien, se emplea como recurso para mantener la disciplina al interior de las aulas. En el caso de la evaluación del desempeño docente también suele darse esta extrapolación y se termina otorgándole una “calificación” al profesor como resultado de este proceso. Las iniciativas de valoración de la labor del profesorado tendrán que desplegar esfuerzos especiales para modificar esta percepción generalizada y compartida ampliamente, por los medios de comunicación, las autoridades educativas y los actores centrales en la vida escolar, particularmente profesores y estudiantes (Rueda, 2010b).

Las políticas han tenido un papel fundamental para el establecimiento de acciones de evaluación en las instituciones de nivel superior. Estas iniciativas de evaluación se han dirigido a distintos elementos, la institución, los programas de estudio, los académicos y los estudiantes; en el caso de la evaluación dirigida al personal académico de las IES, destaca la mayor importancia otorgada en las políticas a la investigación y en un segundo plano a la evaluación de la docencia (Luna y Rueda, 2008). Esta actividad ha recibido un gran impulso debido a la influencia de los organismos internacionales, traducido en la adopción de políticas públicas. Las universidades han recibido presiones para diseñar y poner en marcha procesos de evaluación, asociados a la recepción de compensaciones al salario o al acceso a recursos económicos extras al presupuesto básico asignado. Cabe aclarar que la evaluación se transformó en política adoptando un doble discurso; por una parte, se expresó una preocupación por mejorar la calidad del servicio y por la otra, se empleó como programa de compensaciones económicas y obtención de recursos financieros adicionales (Rueda, 2002; Rueda, 2003).

El ingreso a programas de compensación salarial depende de los resultados obtenidos en la evaluación o bien, se convierte en condición administrativa para integrarse a ellos. Como se mencionó antes, estos programas son aplicados en México desde finales de los años ochenta y al parecer, constituyen una práctica que se ha ido generalizando en otros países (Arbesú et al., 2007).

La participación de expertos, de los propios profesores y los estudiantes en el diseño y la puesta en marcha de los programas de evaluación resultan de vital importancia, no solamente como estrategia política para lograr la aceptación de la evaluación, sino porque es insustituible la perspectiva local de todos los involucrados (Rueda, 2002). Esta dimensión en el caso de la educación básica se ha traducido en algunos casos a planteamientos que ubican la evaluación como mecanismo para el ingreso, la permanencia y la promoción del profesorado en el sistema educativo, desplazando a la organización sindical como interlocutor con la autoridad educativa para acordar condiciones laborales del gremio e inclusive distanciándose de la reglamentación oficial que regula las relaciones de los trabajadores.

## 2.2 Dimensión teórica.

La dimensión teórica llama la atención sobre la explicitación del sustento teórico que respalda la concepción adoptada de la enseñanza y el aprendizaje y su expresión en el concepto de calidad que marcará la forma de evaluar al desempeño docente; debiendo ser ambos elementos compartidos por toda la comunidad escolar. Cabe señalar que tratar de definir y evaluar competencias docentes de los involucrados en la educación para adultos, la educación especial y la educación indígena, resulta un ejercicio muy complejo si se reconoce la especificidad de la labor especializada en cada uno de estos escenarios (Rueda, 2009). La misma reflexión es válida considerando las características propias de la población estudiantil atendida, sean niños, jóvenes o adultos pertenecientes a contextos urbanos o rurales, con infraestructuras institucionales y ambientes socioculturales muy diversos. Difícilmente se puede pensar en aceptar una misma manera de evaluar lo que acontece en cada una de las diversas situaciones en las que se interactúa para enseñar y aprender (Rueda, 2002). Además, la actividad docente no se restringe a la interacción en el aula, existen otros modelos de enseñanza como la formación en servicio o la educación a distancia, por lo que son procesos que deben incorporarse a la evaluación del desempeño docente y se deben definir bien los mecanismos de evaluación en función de las particularidades de cada situación (Rueda et al., 2011).



En la dificultad de la tarea influye, en principio, el que la enseñanza es una actividad compleja y multidimensional que no cuenta con un corpus teórico integrado (Luna y Rueda, 2008). Se ha encontrado que el nivel del curso, la naturaleza del mismo y el área del contenido influyen sobre los puntajes asignados por los estudiantes al profesor (Feldman, 1978; Cohen, 1981; Abrami, d'Apollonia y Cohen, 1990).

Existen las habilidades genéricas de la docencia efectiva, sin embargo, esta postura no debe desatender el reconocimiento de la especificidad de la enseñanza disciplinaria o por lo menos de las distintas situaciones de aprendizaje en los programas de formación profesional (Luna y Rueda, 2001). La evaluación del desempeño docente debe contribuir a la clarificación del modelo adoptado sobre qué es enseñar y qué es aprender en cada uno de los escenarios escolares. Debe propiciar un ejercicio intelectual de definición de las funciones como el autocuidado, la lectoescritura, el cultivo de un pensamiento crítico, la consolidación de un aprendizaje autónomo o el ejercicio de la ciudadanía. Los programas de evaluación docente también suponen la revisión de las circunstancias institucionales (Rueda, 2011).

La reflexión sobre la docencia y acerca de cuáles deberían ser las funciones a cumplir en los contextos escolares ha llevado a revisar, en todos los sectores involucrados, las condiciones en las que tiene lugar esta actividad clave y definitoria en la formación de los estudiantes en todos los niveles de la educación formal. En muchos de los intentos por definir el papel del profesorado en los procesos de formación destaca un conjunto de competencias. Es muy difícil sustentar que las competencias docentes puedan ser las mismas para la diversidad de instituciones que abarca el espectro de la educación. La discusión sobre cuáles son las competencias docentes pertinentes tendrá que resolverse con la participación de los agentes de cada uno de los ámbitos (Rueda, 2010a).

Actualmente los distintos enfoques didácticos más influyentes, como el centrado en las competencias, persiguen modificaciones importantes en las prácticas de enseñanza, de aprendizaje y especialmente en la evaluación. En particular este enfoque enfatiza experiencias de aprendizaje más centradas en el estudiante y menos en el profesor, en donde la evaluación se espera, lleve al maestro a clarificar lo que pretende lograr en sus estudiantes y, a definir cómo deberá programar esta actividad para tener la certeza de haber cumplido con los propósitos seleccionados (Rueda, 2010b).

La especificidad de cada nivel al interior de la educación básica plantea dificultades adicionales hasta lo ahora comentado para el nivel superior; el preescolar, la primaria, la secundaria o el bachillerato exigen responder a las características del desarrollo de poblaciones tan distintas como pueden ser los pequeños, los niños, los adolescentes o los jóvenes, así como la consideración de los aportes especializados de teorías explicativas sobre cómo aprenden cada uno de estos grupos humanos, tanto como las orientaciones particulares de los roles deseables de profesores y estudiantes. Igualmente, el modelo didáctico o enfoque de enseñanza que se adopte en cada nivel o en el sistema educativo en su conjunto, tendrá repercusiones en las formas que se diseñen para valorar la actividad del profesorado.

### **2.3 Dimensión metodológica-instrumental.**

La estrategia más común de la evaluación de la docencia en las universidades es la aplicación de cuestionarios de opinión que responden los estudiantes, esta estrategia es similar en prácticamente todas las universidades del mundo, en buena medida porque es relativamente sencilla de instrumentar y cuenta con un respaldo de por lo menos tres décadas de estudio, de aspectos como la confiabilidad y la validez. A pesar de ello, este tipo de evaluación ha sido objeto de fuertes críticas, que obligan a una búsqueda constante de nuevas estrategias de evaluación como la auto-evaluación, la evaluación por pares, directivos o jefes inmediatos, los portafolios y las observaciones en el aula (Rueda, 2002; Rueda et al., 2011).

En la dimensión metodológica-instrumental, se expresa la conveniencia de considerar las experiencias y antecedentes de la evaluación anteriores al inicio, la renovación o el relanzamiento de un programa de evaluación docente. En el caso de la educación básica, por ejemplo, se debe partir de que la evaluación de los profesores se ha hecho durante años a partir de los acuerdos de los directivos del subsistema con los representantes de la asociación gremial mayoritaria del sector, y cuya instrumentación también ha sido dejada bajo su responsabilidad. Así mismo, la evaluación ha estado asociada a estímulos económicos, situación que propicia las prácticas de simulación y que sin duda condicionará las nuevas estrategias que se quieran implementar. Otro ángulo contemplado por esta dimensión alerta sobre la conveniencia de establecer distintas fuentes de información y la aceptación de los límites y la complementariedad entre ellas, así como la indispensable comunicación amplia de los criterios que serán utilizados como un recurso para consolidar la credibilidad del proceso; así como la comunicación detallada de todas las etapas de su aplicación a todos los participantes.



Cualquiera que sea el conjunto de acciones elegidas para la evaluación del desempeño docente, éstas deben someterse a una revisión continua en todas y cada una de las etapas que conforman el proceso. Un punto vital para mejorar las prácticas actuales de evaluación del desempeño docente será conocer con todo detalle los efectos que éstas tienen en cada uno de los distintos escenarios, e identificar prácticas de evaluación exitosas para alentar su adaptación en otras instituciones (Rueda, 2011).

Sin duda las posibilidades de la dimensión metodológica-instrumental, en el nivel de educación básica, estarán acotadas por las características del propio sistema educativo, su tamaño, su extensión territorial, la diversidad de su población estudiantil, las modalidades del servicio y la infraestructura disponible, entre otras.

## 2.4 Dimensión de uso.

La dimensión de uso considera que, previamente a las acciones de evaluación, se deben especificar el empleo de los resultados que se obtendrán del proceso, ya se trate de decisiones administrativas, estímulos económicos, o mejoramiento de la actividad; sobre todo garantizando la vinculación de los resultados con acciones de perfeccionamiento profesional. Los propósitos centrales de toda instancia de evaluación educativa, se expresan en la generación de información confiable, la consolidación de una percepción de confianza entre los usuarios y la garantía de la socialización de dicha información entre todos los actores involucrados.

Le evaluación educativa es una herramienta y cobra sentido en la medida que se relaciona con procesos como la planeación, el diseño curricular, la formación docente y los planes de clase. La evaluación de la labor docente debe contribuir al reconocimiento de la complejidad de esta actividad, a la formación especializada y permanente, así como a su revaloración por el papel social estratégico que puede desempeñar en el cultivo del pensamiento crítico, la consolidación de un aprendizaje autónomo y el ejercicio pleno de la ciudadanía (Rueda, 2012).

La literatura sobre evaluación señala de manera contundente la necesidad de separar propósitos de premio o recompensa de los de mejora de la actividad; sin embargo, en el contexto mexicano, debido a la asociación de las políticas de evaluación con el salario, predomina la mezcla de estos dos propósitos, lo que deja a los procesos de evaluación en una situación poco clara (Luna y Rueda, 2001). En cuanto al uso de los resultados, en lo general no se reporta una estrategia sistemática vinculada con los resultados de la evaluación de la docencia con el diseño de programas de formación.

De acuerdo a House (1998), la credibilidad de las conclusiones de la evaluación está sostenida por el empleo de una metodología científica que asegure la confiabilidad y validez de los procesos, y por la independencia política y el profesionalismo de los evaluadores. Los procesos de evaluación que adquieren credibilidad en las comunidades son aquellos en donde se conoce de manera incuestionable su propósito, el origen de la iniciativa, los procedimientos seguidos en su diseño y la respetabilidad de quienes estarán a cargo de su implementación (Rueda, 2012).

En el caso del magisterio nacional la evaluación docente se desarrolla como parte del Programa Nacional de Carrera Magisterial, propuesto en 1992 a partir del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica, como un sistema de promoción horizontal, de participación individual y voluntaria, cuya finalidad es fortalecer la profesionalización de los maestros de educación básica pública y estimular el mejor desempeño docente en función del aprendizaje de los alumnos, así como coadyuvar a elevar la calidad de la educación. Sólo participan profesores afiliados al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) y relacionados con las funciones de las tres vertientes del programa: docentes frente a grupo, maestros en funciones de dirección o supervisión y profesores con actividades técnico-pedagógicas. Los factores de evaluación son aprovechamiento escolar, formación continua, actividades cocurriculares, preparación profesional, antigüedad, gestión escolar y apoyo educativo.

A partir del 2012 se plantea la *Evaluación Universal* que permite al magisterio en general y en especial a los docentes que no participan en carrera magisterial contar con información diagnóstica-formativa de sus fortalezas y áreas de oportunidad, para orientar sus trayectos formativos. Sus principales características son que se plantea como obligatoria para todos los profesores de educación básica, se contempla aplicar periódicamente (en 2012 a educación primaria, primaria Indígena e internados, en el 2013 a secundaria general, secundaria técnica y telesecundaria y en el 2014 a educación inicial, preescolar, preescolar indígena, especial, artística, tecnológica y educación física). Los componentes de evaluación son el aprovechamiento escolar y las competencias profesionales (preparación profesional, desempeño profesional y formación continua).



En el momento actual se plantea el problema de cómo armonizar estas dos iniciativas que además se encuentran ligadas con el desempeño escolar de los estudiantes que cada profesor tienen a su cargo. A ello se aúna la dificultad adicional que representa la evaluación periódica de casi un millón y medio de profesores que conforman la educación obligatoria.

## 2.5 Dimensión de meta-evaluación.

La dimensión de meta-evaluación arguye que el conjunto de acciones elegidas para la evaluación del desempeño docente deben de incluir la revisión reiterada de todas las etapas del proceso. En cuanto al diseño, por ejemplo, la revisión de quienes participaron en la construcción de la propuesta, las fuentes consideradas para la definición de las funciones docentes, las opciones en cuanto estándares o criterios de calidad, entre otras. Una revisión de la puesta en marcha del programa podría consistir en el análisis de la presentación del proceso de evaluación a cada uno de los participantes (evaluadores, maestros, estudiantes y directivos) para verificar si han compartido el mismo propósito; la capacitación de los aplicadores de los instrumentos para la recolección de la información, las condiciones en que esta actividad se desarrolló, el repaso de los incidentes críticos en el proceso y la pertinencia de los tiempos empleados. Debe efectuarse el examen cuidadoso de los procesos tanto de obtención como de tratamiento de la información y la comunicación de los resultados para las distintas audiencias. Un ejercicio de esta naturaleza podrá arrojar una información puntual para la mejora de cada una de las etapas del programa y su reformulación constante en vía de su perfeccionamiento. Algunas experiencias ya realizadas de meta-evaluación muestran las ventajas de realizar este tipo de tareas en beneficio del perfeccionamiento permanente de las propias prácticas de evaluación (Bezies y Elizalde, 2012).

La evaluación es un proceso sistemático que consiste en recoger un conjunto de informaciones pertinentes, válidas y confiables, para examinar el grado de adecuación entre este conjunto de informaciones y un grupo de criterios o parámetros seleccionados adecuadamente con el fin de realizar un diagnóstico, orientar la toma de decisiones y retroalimentar la actividad para su mejoramiento (Rueda, 2003). En el contexto mexicano no se cuenta con trabajos sistemáticos suficientes que posibiliten la acumulación de aprendizajes derivados de ejercicios de meta-evaluación que podrían constituir la base para mejorar de forma permanente las prácticas de evaluación. Los cambios periódicos de directivos encargados del sistema educativo, derivados a su vez de elecciones de gobernantes, ofrecen horizontes de muy corto plazo considerando la dificultad inherente en la instauración de alguna innovación, además de la incompatibilidad de las agendas del mundo de la política y los intereses de los actores que construyen la vida cotidiana de las instituciones escolares.

Por otra parte, al magisterio de educación básica regularmente se le excluye de la elaboración de planes y programas que por lo general son solicitados a equipos de especialistas; una vez diseñadas las nuevas propuestas se les presentan a los profesores como lo que deberán hacer y en el mejor de los casos se acompañan estas innovaciones de alguna actividad de soporte, como cursos breves o materiales explicativos. Lo más frecuente es que una innovación sustituya a otra sin que se cuente con suficientes evidencias de valoración de cuál es la situación en curso, que aspectos positivos o negativos dejó la experiencia anterior y cuáles de ellos podrían retomarse como plataforma para avanzar en una nueva dirección. Cabe insistir que la promoción de situaciones de meta-evaluación podría coadyuvar para rescatar a los maestros como profesionales que participan activamente en la solución de los problemas locales, dado que son quienes mejor pueden responder a la diversidad característica de los sistemas educativos de países con presencia multicultural y una oferta educativa de calidades muy heterogéneas.

Algunas experiencias en educación superior muestran que es posible lograr la participación de los docentes en procesos de evaluación del desempeño a través, por ejemplo, de recoger sus preferencias sobre las dimensiones y modalidades a considerar en un contexto institucional específico (Rueda y Rodríguez, 1996), o inclusive recoger las opiniones de profesores y estudiantes sobre un cuestionario para hacer las adecuaciones pertinentes antes de ponerlo en operación (Luna, 2002).

## 3. Lecciones aprendidas.

El punto clave en la evaluación del desempeño docente es finalmente la oportunidad de contribuir a la clarificación del modelo adoptado sobre la enseñanza y el aprendizaje en cada uno de los escenarios escolares, promoviendo a la vez un ejercicio intelectual de todos los actores de un contexto educativo específico para reconocer el estado de desarrollo de sus integrantes respecto al modelo esperado y la definición de las posibles rutas personales para el desarrollo profesional continuo. Es una



oportunidad para la consolidación y el fortalecimiento de comunidades de aprendizaje que acompañen y alienten el esfuerzo individual y colectivo, se vea reflejado en una mayor satisfacción de los profesores por los logros obtenidos en el aprendizaje de los estudiantes. También la valoración del trabajo docente es una oportunidad para revisar las condiciones institucionales en las que tendrá lugar la actividad, como la infraestructura, disponibilidad y pertinencia de los materiales didácticos, y las condiciones laborales, para ponderar la factibilidad del cumplimiento de las expectativas depositadas en el personal académico.

Por lo general los procesos de evaluación que adquieren credibilidad en las comunidades, son aquellos en donde se conoce de manera incuestionable su propósito, el origen de la iniciativa, los procedimientos seguidos en su diseño y la respetabilidad de quienes estarán a cargo de su implementación. Además de una percepción positiva derivada del apego a los requerimientos técnicos de los recursos empleados, y de la equidad de las consecuencias derivadas de los resultados obtenidos. Es necesario revisar el proceso de evaluación del desempeño docente considerando el número de profesores a evaluar, con qué características, con qué periodicidad y quiénes podrán ser los informantes idóneos para cubrir las demandas de un acopio apropiado de información relevante (Rueda et al., 2011).

La evaluación de la docencia, como toda estrategia de evaluación, tiene posibilidades y límites que deben explicitarse, para no depositar en ella expectativas fuera de proporción. Algunas actividades como una revisión de los criterios de distribución de las asignaturas, del número de estudiantes que conforman los grupos, de las condiciones físicas de los salones y de las circunstancias laborales de los maestros, podrán contribuir a mejorar la docencia sin tener que esperar al diseño y aplicación de todo un sistema de evaluación (Rueda, 2002). Al dirigir la atención sobre la actividad de los profesores, indirectamente se desatiende el escrutinio del papel del Estado como garante del cumplimiento del derecho a la educación para toda la población, sobre todo si existe un mandato constitucional que debe de cumplirse.

En sistemas educativos con un número enorme de población estudiantil, con presencia de grupos provenientes de culturas distintas de la dominante y condiciones de infraestructura muy dispares, resulta poco afortunado pensar en primer lugar en la evaluación como la estrategia más apropiada para lograr la mejora de la calidad educativa; idealmente tendría que resolverse en primera instancia, el establecimiento de condiciones básicas de funcionamiento para todas las organizaciones educativas, como contar con instalaciones apropiadas, con atención de maestros especializados según la población atendida y la modalidad adoptada, con la disponibilidad de materiales de apoyo, y el cumplimiento del programa oficial y el calendario escolar, entre otros.

La experiencia acumulada dicta la advertencia de cuidar el contexto de aplicación de las iniciativas de evaluación del profesorado, ya que si predomina el ambiente político o el acceso a recursos económicos, será altamente probable que se alienten comportamientos de simulación que en nada contribuirán a la mejora de la calidad del sistema educativo.

Existe un doble riesgo si se considera el alto poder de orientación que poseen las acciones de evaluación, si se adopta un solo modelo educativo, será una limitante para la gran diversidad de situaciones de enseñanza en cada nivel escolar, modalidad y condiciones específicas de la población estudiantil atendida y la infraestructura disponible; sobre todo si se consideran los cambios sociales permanentes que se traducen en retos inéditos para la innovación. El otro riesgo se materializa al poner el énfasis en la acción individual de cada profesor a través de su evaluación y no propiciar la mirada en la conformación de comunidades de aprendizaje que releven el actuar colegiado de la institución escolar en la consecución de las metas compartidas.

Finalmente, a lo largo de más de dos décadas de evaluación de todos los actores del sistema educativo, se ha mostrado que estas acciones no bastan por sí mismas para avanzar en la mejora de la calidad, por lo que habrá que insistir en el carácter instrumental limitado de la evaluación y en el indispensable diseño de acciones a partir de la información obtenida para que efectivamente se avance en la mejora del sistema educativo en beneficio de las generaciones en formación.





## Bibliografía

- Abrami, P. C., d'Apollonia, S., y Cohen, P. A. (1990), Validity of student ratings of instruction what we know and what we do not, en *Journal of Educational Psychology*, vol. 82, No. 2, pp. 219-231.
- Arbesú, I., Díaz-Barriga, F., Elizalde, L., Luna, E., Rigo, M. A., Rueda, M. y Torquemada, A. D. (2007). La evaluación de la docencia universitaria en México: Un estado de conocimiento del periodo 1990-2004. En *Perspectiva Educativa*, Vol. (48), junio, Chile, pp. 27-58.
- Bezies, P. y Elizalde, P. (2012). Transición Metodológica del Proceso de Evaluación Docente: Caso UAEH. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 5 (1e), pp.59-65. [Extraído el 11 de septiembre de 2013 de [http://www.rinace.net/riee/numeros/vol5-num1\\_e/art5.pdf](http://www.rinace.net/riee/numeros/vol5-num1_e/art5.pdf)]
- Cohen, P. A. (1981), "Student ratings of instruction and student achievement: A meta-analysis of multisection validity studies", en *Review of Educational Research*, núm. 51, pp. 281-309.
- Contreras, G. (2010). Diseño y Operación de un Sistema de Evaluación del Desempeño Docente con Fines Formativos: la Experiencia de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Chile. En *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 3 (1e), pp. 179-191. [Extraído el 11 de septiembre de 2013 de [http://www.rinace.net/riee/numeros/vol3-num1\\_e/art14.pdf](http://www.rinace.net/riee/numeros/vol3-num1_e/art14.pdf)]
- Felman, K. A. (1978), "Course characteristics and college students' ratings of their teachers and courses: what we know and what we don't", en *Research in Higher Education*, núm. 9, pp. 199-242.
- Fernández, N. y Coppola, N. (2008). La Evaluación de la Docencia Universitaria en Argentina. Situación, Problemas y Perspectivas. En *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 1(3e), pp. 96-123. [Extraído el 11 de septiembre de 2013 de [http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num3\\_e/art7.pdf](http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num3_e/art7.pdf).]
- Fernández, N. y Coppola, N. (2010). La Evaluación de la Docencia Universitaria desde un Abordaje Institucional. En *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 3 (1e), pp. 37-50. [Extraído el 3 de septiembre de 2013 de [http://www.rinace.net/riee/numeros/vol3-num1\\_e/art3.pdf](http://www.rinace.net/riee/numeros/vol3-num1_e/art3.pdf).]
- House, E. R. (1998). Acuerdos institucionales para la evaluación en *Perspectivas*, Vol. XXVIII, núm. 1, pp.123-131.
- Luna, E. (2002). La participación de docentes y estudiantes en la evaluación de la docencia. México, UABC y Plaza y Valdés, Editores.
- Luna, E. y Rueda, M. (2001). Participación de los académicos y estudiantes en la evaluación de la docencia. En *Revista Perfiles Educativos*, Número 93, Vol. (23), pp. 7-27.
- Luna, E. y Rueda, M. (2008). Estado del conocimiento sobre la evaluación de la docencia universitaria 1990-2004. En Rueda, M. (Coordinador), *La evaluación de los profesores como recurso para mejorar su práctica* (pp.59-71). México: UNAM-Plaza y Valdés.
- Montoya, J. (2012). Evaluar las Evaluaciones: Diseño y puesta a Prueba de un Sistema de Evaluación para el Mejoramiento de la Docencia en Unidades. En *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 5 (1e), pp.48-58. [Extraído el 5 de septiembre de 2013 de [http://www.rinace.net/riee/numeros/vol5-num1\\_e/art4.pdf](http://www.rinace.net/riee/numeros/vol5-num1_e/art4.pdf)]
- Murillo, F.J. (2008). La Evaluación del Profesorado Universitario en España. En *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 1(3e), pp. 29-45. [Extraído el 11 de septiembre de 2013 de [http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num3\\_e/art3.pdf](http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num3_e/art3.pdf).]
- Parra, M.A. y Trujillo, M. (2008). La Evaluación de la Docencia Universitaria en Venezuela: una Tarea Inconclusa. En *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 1(3e), pp. 85-95. [Extraído el 3 de septiembre de 2013 de [http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num3\\_e/art6.pdf](http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num3_e/art6.pdf).]
- Red Iberoamericana de Investigadores de la Evaluación de la Docencia (RIIED) (2008). Reflexiones sobre el diseño y puesta en marcha de programas de evaluación de la docencia. En *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, Volumen 1, Número 3 [Extraído el 5 de septiembre de 2013 de [http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num3\\_e/reflexiones.pdf](http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num3_e/reflexiones.pdf)]
- Rodríguez, J. G. (2008). Evaluación del Profesorado en Universidades Públicas. Una aproximación a la Situación en Colombia. En *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 1(3e), pp. 46-66. [Extraído el 12 de septiembre de 2013 de [http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num3\\_e/art4.pdf](http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num3_e/art4.pdf).]



- Rueda, M. y Rodríguez, L. (1996). La evaluación de la docencia en el posgrado de Psicología de la UNAM. En: Rueda, M. y Nieto, J. (coordinadores). *La evaluación de la docencia universitaria*. México, Universidad Nacional Autónoma de México. Pp.7-61.
- Rueda, M. (2001). La función docente en la universidad y su evaluación. *Revista DIDAC*, Número 38, otoño, pp. 5-8.
- Rueda, M. (2002). Mejorar el desempeño de profesores universitarios. ¿La evaluación es la respuesta?. En *Revista Educación 2001*, Número 86, julio, pp. 27-30.
- Rueda, M. (2003). Consideraciones a propósito del proceso de la evaluación educativa. En Teresinha, G. (Coordinador), *Anuario educativo mexicano: Visión retrospectiva* (pp. 459-467). México, Universidad Pedagógica Nacional y Miguel Ángel Porrúa.
- Rueda, M. (2008). La Evaluación del Desempeño Docente en las Universidades Públicas en México. En *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 1(3e), pp. 8-17. [Extraído el 12 de septiembre de 2013 de [http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num3\\_e/art1.pdf](http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num3_e/art1.pdf).]
- Rueda, M. (2009) La evaluación del desempeño docente: consideraciones desde el enfoque por competencias. En *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, 11 (2). [Extraído el 5 de septiembre de 2013 de <http://redie.uabc.mx/vol11no2/contenido-rueda3.html>]
- Rueda, M. (2010a). Editorial: La docencia, factor clave en el cumplimiento de las metas educativas. En *Revista Perfiles Educativos*, Vol. XXXII, Núm. 129, pp. 3-6.
- Rueda, M. (2010b). Editorial: La recuperación de la evaluación educativa. En *Revista Perfiles Educativos*, Vol. XXXII, Núm. 128, pp. 3-7.
- Rueda, M. (2011). Editorial: La evaluación de los docentes, elemento sustantivo en la educación. En *Revista Perfiles Educativos*, Vol. XXXIII, Núm. 133, pp. 3-7.
- Rueda, M., Luna, E., García-Cabrero, B. y Loredo, J. (2011). Principales resultados y recomendaciones. En M. Rueda (Coordinador), *¿Evaluar para controlar o para mejorar? Valoración del desempeño docente en las universidades*. México, UNAM-IISUE, Bonilla y Artigas Editores.
- Rueda, M. (2012). Una nueva tarea para el INEE. En *Revista de Educación y Cultura*, No. 60, 24-27.
- Rueda, M. (Coordinador) (2011). *¿Evaluar para controlar o para mejorar? Valoración del desempeño docente en las universidades*. México, UNAM-IISUE, Bonilla y Artigas Editores.
- Salazar, J. (2008). Diagnóstico Preliminar sobre Evaluación de la Docencia Universitaria. Una Aproximación a la Realidad en las Universidades Públicas y/o Estatales de Chile. En *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 1(3e), pp. 67-84. [Extraído el 11 de septiembre de 2013 de [http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num3\\_e/art5.pdf](http://www.rinace.net/riee/numeros/vol1-num3_e/art5.pdf).]

## Datos sobre el autor

### Mario Rueda Beltrán

Investigador Titular "C" Definitivo del Instituto de Investigaciones Sobre la Universidad y la Educación, UNAM. Doctor en Ciencias de la Educación por la Universidad de París. Investigador Nacional del Sistema Nacional de Investigadores (SIN) Nivel II. Presidente del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE). Miembro de la Red Iberoamericana de Investigadores sobre la Evaluación de la Docencia (RIIED) y miembro de la American Educational Research Association (AERA), EUA, entre otras asociaciones. Su trayectoria docente incluye numerosos cursos y diplomados, al interior de la UNAM como en diversas universidades de los Estados de la República, tanto a nivel licenciatura como posgrado. Ha publicado una vasta producción de libros y artículos en temas sobre temas como investigación etnográfica, evaluación educativa, currículum, procesos del aula escolar y evaluación del personal académico, integrando también una importante participación en la labor editorial.

**Fecha de recepción:** 12/02/2014

**Fecha de aceptación:** 20/09/2014





## Caracterización de los ingresantes universitarios en dos unidades académicas de la unsj. Análisis comparativo.

*Characterization of newly admitted university students in two academic units of san juan national university. A comparative analysis.*

Blanca Benítez - Elizabeth Schiattino - Nelly Filippa - Silvana Peralta - Alejandra Camacho

### Resumen

El objetivo de este artículo es presentar un avance del Proyecto: “Trayectorias socioeducativas, condiciones institucionales y rendimiento académico de los estudiantes universitarios en dos unidades académicas de la Universidad nacional de san Juan” (UNSJ), aprobado y financiado por la propia casa de altos estudios, código 21/F898. El proyecto está orientado a caracterizar alumnos ingresantes y avanzados en dos unidades académicas con marcadas diferencias en el rendimiento académico: la Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes y la Facultad de Ingeniería. El análisis se centra en las carreras de profesorado y de ingeniería y focaliza en aspectos objetivos y subjetivos y sus articulaciones en las prácticas institucionales y en el espacio socio-político más amplio. En esta oportunidad presentamos el contenido concreto de estas diferencias, relevado a través de encuestas y entrevistas. También hacemos una caracterización de las carreras seleccionadas según el estado y la dinámica de los campos desde una perspectiva sincrónica y diacrónica. Los aportes de la pedagogía crítica y de la sociología de P. Bourdieu, representan nuestros referentes teórico-metodológicos principales. El desafío para los investigadores que trabajamos sobre la problemática del ingreso y permanencia de los jóvenes en el nivel universitario es la democratización real del acceso para hacer efectivo el derecho a la educación.

**Palabras clave:** Trayectorias socioeducativas, rendimientos académicos, condiciones institucionales, espacio social

### Abstract

This article aims to present progresses made on the research project “Socio-educational trajectories, institutional conditions and academic performance of university students in two academic units of UNSJ”, approved and financed by this same university, code 21/F898. The research project aims to characterize newly admitted students and advanced students from two academic units, with strong differences in academic performance: Philosophy, Humanities and Arts College, and Engineering College. The analysis is centered in the teaching preparation programmes and engineering programmes, and is specifically focused on objective and subjective aspects and their articulation with the institutional practices, and also with the outer socio-political system. In this article we present these differences in a concrete manner, whose results were revealed by surveys and interviews. We also characterize the selected academic programs taking into account the current state and the dynamic of each of those fields, from a synchronic and a diachronic perspective. Contributions of Critical Pedagogy and Sociology by Pierre Bourdieu constitute our main theoretical and methodological referents. Our challenge as researchers working on university students’ admission and permanence problems is real democratization of university access in order to guarantee educational rights.

**Key Words:** socio-educational trajectories, academic performance, institutional conditions, social space.



## Introducción

El objetivo de este artículo, en el marco del Proyecto: “Trayectorias socioeducativas, condiciones institucionales y rendimiento académico de los estudiantes universitarios en dos unidades académicas de la UNSJ”, aprobado y financiado por la propia casa de altos estudios, código 21/F898, es presentar una caracterización de los alumnos universitarios de dos unidades académicas de la UNSJ, seleccionadas a tal fin, la Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes y la Facultad de Ingeniería de la UNSJ.

El proyecto está orientado a caracterizar alumnos ingresantes y avanzados en dos unidades académicas con marcadas diferencias en el rendimiento académico entre ambas unidades. Esta aseveración se fundamenta en el Informe sobre Rendimiento Académico que anualmente realiza la Dirección de Censos y Estadísticas de la UNSJ.

El análisis comparativo se centra en los alumnos ingresantes de las carreras de profesorado y licenciaturas de la Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes (FFHA) y de carreras de ingeniería de la propia Facultad de Ingenierías (FI). Focaliza en aspectos objetivos (condiciones de procedencia, materiales y simbólicas) y aspectos subjetivos (representaciones que los alumnos tienen de sí, del saber del que se ocupan, del campo profesional) y sus articulaciones en las prácticas institucionales y en el espacio socio-político más amplio. A través de los análisis efectuados, especificamos el contenido concreto de las diferencias aludidas, relevado a través de encuestas y entrevistas. También hacemos una caracterización de las carreras seleccionadas según el estado y la dinámica de los campos desde una perspectiva sincrónica y diacrónica.

Para las dos facultades se aplicó el mismo instrumento, una encuesta con diferentes tipos de ítems: preguntas abiertas, cerradas, de opción, que indaga sobre: edad, género, departamento de residencia, carrera, año de ingreso, escuela de procedencia y características, rendimiento, si curso carrera previa y características, situación laboral y especificaciones, cuanto se imagina ganando de su profesión en unos años, escolaridad de los padres, situación laboral, otros integrantes familiares con estudios superiores, ingreso familiar, personas que viven en la casa, características de la misma, disposición de libros, computadora e Internet, prácticas deportivas, si conoce otra/s provincia/s y país/es. Relativo a la carrera, motivo de la elección. Curso de ingreso, si pudiera elegir otra universidad cual sería. Prestigio de las universidades de la región y de la provincia, de las facultades y carreras. Beca y características, tiempo dedicado al estudio, dificultades de orden académico, curricular, personal, logros en trayectoria universitaria.

En ambas facultades el relevamiento se hizo en cátedras de primer año, con los alumnos presentes los días en que se aplicó el instrumento. Por una cuestión de orden económico y práctico, se trabajó con un muestreo consecutivo, ya que se incluyeron todos los alumnos ingresantes accesibles como partes de la muestra. Es decir, se trató de una muestra no probabilística que incluyó “todos los sujetos disponibles, lo que hace que la muestra represente mejor a toda la población”<sup>1</sup>. Los datos fueron procesados con epi-data, también siguiendo criterios de orden económicos y prácticos.

Los aportes de la pedagogía crítica y de la sociología de P. Bourdieu, representan nuestros referentes teórico-metodológicos principales. Bourdieu (1988) advierte que la construcción del mundo de los agentes opera bajo condiciones estructurales, por lo tanto, las representaciones de los agentes varían según su posición y sus habitus. Desde esta perspectiva, campo y habitus constituyen nudos de relaciones. Un campo consiste en un conjunto de relaciones objetivas entre posiciones históricamente definidas, mientras que el habitus es un conjunto de relaciones históricamente incorporadas a los agentes sociales. Se trata de un espacio de juego que existe en cuanto tal, en la medida que hay jugadores dispuestos a jugar el juego, que creen en las inversiones y recompensas, que están dotados de un conjunto de disposiciones que implican a la vez la propensión y la capacidad de entrar en el juego y luchar por las apuestas y los compromisos que allí se juegan.

El análisis de las estructuras sociales externas y de las estructuras sociales internalizadas se realiza en dos dimensiones: sincrónica y diacrónica. Ello implica tener en cuenta los diferentes sistemas de relaciones objetivas tal como se presentan en el momento del análisis y cómo se han ido conformando y reestructurando en términos de campos de posiciones sociales relativamente autónomos.

Los esquemas de generación y organización de percepciones y de apreciación de prácticas, deben ser analizados como procesos de incorporación de habitus, en relación a la trayectoria modal de la clase social en la que se ubica a los agentes sociales y en relación a la trayectoria individual de dichos agentes insertos en los diferentes campos.



Bourdieu (Cfr. Gutiérrez 1997) abandona la dicotomía entre lo económico y lo no económico y considera que los diferentes campos son susceptibles del mismo tipo de análisis y que las mismas estrategias, propiamente económicas de apropiación y defensa del capital, son un caso particular de estrategias mediante las cuales los agentes que ocupan diferentes posiciones en los diferentes campos sociales, se esfuerzan y luchan por adquirir y conservar diferentes variedades de capital.

Los campos sociales son espacios de juego históricamente constituidos con sus instituciones específicas y sus leyes de funcionamiento propias. Aunque hay especificidades propias de los campos, puede hablarse de leyes de funcionamiento invariables. Esas leyes de funcionamiento de los campos logran ser comprendidas en relación a otros conceptos tales como posición, capital, interés, espacio social. Los agentes comprometidos en la lucha tienen en común cierto número de intereses fundamentales, ligados a la existencia misma del campo. Complicidades básicas acerca de lo que merece ser objeto de lucha, las apuestas, los compromisos, presupuestos que se aceptan tácitamente por el hecho de entrar en el juego.

Bourdieu define el capital como conjunto de bienes acumulados que se producen, se distribuyen, se consumen, se invierten, se pierden. El autor libera este concepto de la sola connotación económica y lo extiende a cualquier tipo de bien susceptible de acumulación, distribución, consumo. Por lo tanto, se trata de un mercado. En este sentido los campos pueden considerarse mercados de capitales específicos.

En cada campo se juega un capital específico y la lógica económica es susceptible de ser extendida a todos los bienes a condición de que esos bienes se presenten como raros y dignos de ser buscados en una formación social determinada.

Pero no todo bien constituye necesariamente un campo, dice Bourdieu, tiene que ser un bien apreciado, buscado, que por ser escaso su acumulación produce interés, un bien que logre generar cierta división del trabajo entre quienes lo producen y quienes lo consumen, entre quienes lo distribuyen y lo legitiman. Tiene que conformarse un mercado en torno a ese bien, para que se constituya un mercado específico.

El autor reconoce distintas especies de capital: capital económico, capital cultural: ligado a conocimientos, ciencias, artes, y se supone como hipótesis indispensable para rendir cuenta de las desigualdades de las performances escolares. Capital simbólico, capital cultural, capital social, capital económico son diferentes especies de capital, y cada una de ellas tiene subespecies que pueden ser definidas en el contexto de un análisis empírico. Por ello incorporamos al marco de referencia categorías como “volumen global del capital” (suma de capital económico, cultural, simbólico y social del que puede disponer un agente o grupo de agentes determinados) y “estructura del capital” (estructura patrimonial que se constituye según el peso relativo de cada uno de los capitales que lo forman).

El tipo de capital más importante es el que se juega en el campo de juego en el momento del análisis. Se considera la coexistencia de distintos campos, el campo económico tiende a imponer su estructura sobre los otros campos. El interés que está implicado en la participación en el juego se diferencia según la posición ocupada en el juego y también según la trayectoria que conduce a cada participante a esa posición.

Según el autor, existen tres tipos de criterios o principios de distribución del capital específico que definen posiciones específicas en cada campo: a) Posesión o no del capital que está en juego en cada campo o poseer el poder de administrar un capital; b) Posesión mayor o menor alude al volumen mayor o menor de ese capital o del poder de administrarlo, que se ha ido acumulando en el curso de las luchas desarrolladas en dicho campo y c) El carácter legítimo o no legítimo de la posesión del capital o del poder administrador, reconocimiento social o legitimación social que se tiene del capital acumulado o del poder administrarlo.

Estos criterios de definición de posiciones sociales dentro de un campo determinan también las relaciones que se establecen entre esas posiciones. Dichas relaciones son básicamente relaciones de poder, relaciones de dominación y dependencia que se establece entre los agentes que entran en competencia y en lucha por el capital que se disputa en el campo.

En tal sentido es posible diferenciar posiciones diversas entre aquellos que poseen el capital específico según el mayor o menor grado de posesión y según el grado de legitimidad asociado a las posesiones. Esas relaciones de fuerza se establecen entre posiciones sociales y no entre individuos. Las propiedades ligadas a cada una de esas posiciones pueden ser analizadas independientemente de las características de quienes las ocupan.

Al tener en cuenta la dimensión histórica puede analizarse en cada caso concreto el proceso a través del cual un bien, que



es escaso, comienza a constituirse en un bien apreciado y susceptible de acumulación, en torno al cual se constituye un mercado. El surgimiento de un mercado específico señala el surgimiento de un campo específico con sus posiciones y sus relaciones entre posiciones. A mayor desarrollo del mercado propio, mayor autonomía del campo respecto de los demás. La influencia de los otros campos varía según el grado de complejidad o de desarrollo del campo como campo específico que posee leyes de funcionamiento propias que actúan mediatizando la incidencia de otros campos.

A modo de hipótesis Bourdieu presume en cada agente el interés por producir o mejorar su posición, reproduciendo o aumentando el capital específico que está en juego en el campo social que es objeto de análisis y anticipa que la distribución desigual del capital da lugar a posiciones diferentes en el campo de juego.

Queda claro que es necesario analizar concretamente cada espacio de juego en el cual ningún objeto, agente o institución puede explicarse por sus solas propiedades intrínsecas. Tampoco puede establecerse a priori una causalidad única respecto a cambios que pueden introducirse en el interior de un campo determinado. La causa puede estar en la lógica interna del mismo (dialéctica entre productores y consumidores) o puede deberse a la incidencia de factores externos al campo específico. Incidencia que será mayor o menor según el peso específico del campo en cuestión y en consecuencia, según el grado de autonomía relativa que posea en la coexistencia con los demás campos.

Desde esta perspectiva que, desde algún tiempo venimos trabajando, nos proponemos democratizar el acceso, la permanencia y el egreso de todos los que quieran estudiar, avanzando en el reconocimiento de desafíos y debates vinculados con la universalización de la educación superior, en el afán de hacer efectivo el derecho a la educación para todos.

## Caracterización de la muestra

Con la información relevada se busca determinar la situación patrimonial, la estructura y volumen de diferentes formas de capital de los ingresantes de las dos facultades.

De la FFHA se relevó información de 122 alumnos ingresantes de las carreras de los Profesorados de Física, Química y Tecnología que en conjunto representan el 6,6% de la muestra de esa facultad, de Ciencias de la Educación que representan el 19,7% de los alumnos encuestados; de Letras, el 23,8%; Matemática 24,6% y de Inglés que representan el 25,4% de los alumnos de referencia.

En el caso de la facultad de Ingeniería se relevó información de 72 alumnos ingresantes de las cátedras Matemática I, Física y Geometría Analítica. Estas cátedras eran compartida por alumnos de Agrimensura que representaron el 27,8% de la muestra de esa facultad; de Electromecánica, el 1,4%; de Electrónica, el 34,7%; de Mecánica, el 18,1% y de Minas el 18,1%. (ver tabla nº 1)

**Tabla Nº 1/ Caracterización de la muestra.**

FACULTAD DE FILOSOFÍA, HUMANIDADES Y ARTES			FACULTAD DE INGENIERÍA		
Carrera	Frec.	%	Carrera	Frec.	%
Química	8	6,6%	Agrimensura	20	27,8%
Educación	24	19,7%	Electromecánica	1	1,4%
Letras	29	23,8%	Electrónica	25	34,7%
Matemática	30	24,6%	Mecánica	13	18,1%
Inglés	31	25,4%	Minas	13	18,1%
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>100,0%</b>	<b>Total</b>	<b>72</b>	<b>100%</b>



## Edad de los Ingresantes

Respecto de la edad de los ingresantes para el caso de la FFHA el 48,4% tiene menos de 20 años, el 34,4% entre 20 y 24 años, el 10,7% entre 25 y 34 años y el 6,6% tiene 35 años y más. Cabe señalar que la moda de la facultad de referencia son los 18 años y esta edad representa el 29,5% de los encuestados, con una edad media de ingreso de 22,03 y una desviación estándar es de 6,25. Llama la atención que en una facultad que concentra básicamente las carreras de profesorado haya ingresantes de 35 años y más, siendo que la docencia tiene edad tope de ingreso.

En el caso de la Facultad de Ingeniería el 43,1% de los encuestados tiene menos de 20 años, el 52,8% tiene entre 20 y 24 años, el 4,2% tiene entre 25 y 34 años y no se registran ingresantes de más de 35 años de edad. En esta facultad la media de ingreso es de 20,28 y una desviación estándar de 2,51. (ver tabla n° 2)

**Tala N° 2/ Edad de los ingresantes**

EDADES	FFHA	%	FI	%	TOTAL	%
Menor de 20 años	59	48,4%	31	43,1%	90	46,4%
20 a 24 años	42	34,4%	38	52,8%	80	41,2%
25 a 34 años	13	10,7%	3	4,2%	16	8,2%
35 o más	8	6,6%	0	0,0%	8	4,1%
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>100,0%</b>	<b>72</b>	<b>100,0%</b>	<b>194</b>	<b>100,0%</b>

Comparando la edad de los ingresantes de las dos facultades se puede señalar que para el caso de la FFHA entre los 18 y 21 años se concentran el 68,9% de los ingresantes, mientras que en la FI para esas edades se concentra en 83,3% de los mismos. La moda se corre respecto de la FFHA de los 18 a los 19 y 21 años de edad. Para el caso de la FI sólo el 4,2% de los ingresantes tiene 25 años o más, mientras que para la FFHA los ingresantes de esa edad representan un porcentaje mayor, el 17,3%. La media de ingreso en la FFHA es mayor que en la FI y también se advierten diferencias en las desviaciones estándar.

## Género

En la FFHA predominan ingresantes femeninas, las que representan el 77%; mientras que en la FI predominan ingresantes masculinos, los que representan el 77,8%. Es decir los porcentajes están invertidos en estas facultades. Esta marcada diferencia de género estaría reproduciendo una distribución clásica de profesiones, la docencia predominantemente para mujeres, las ingenierías predominantemente para varones. Aspecto que será tenido en cuenta en otros ítems del relevamiento. (ver tabla n° 3)

**Tabla N° 3/ Género**

GÉNERO	FFHA	%	FI	%	TOTAL	%
Femenino	94	77,0%	15	20,8%	109	56,2%
Masculino	28	23,0%	56	77,8%	84	43,3%
No contesta	0	0,0%	1	1,4%	1	0,5%
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>100,0%</b>	<b>72</b>	<b>100,0%</b>	<b>194</b>	<b>100,0%</b>



## Lugar de residencia

Respecto del lugar de residencia el 18,1% de los ingresantes de la FFHA lo hace en la capital sanjuanina, el 50,8 % reside en el denominado Gran San Juan y el 29,5% en el resto de la provincia.

En el caso de la FI, el 41,7% reside en la capital provincial, el 45,8% en el Gran San Juan y el 9,7% en el resto de la provincia.

En cuanto al ítem que está en el foco de análisis, lugar de residencia, cabe señalar marcadas diferencias entre los ingresantes de ambas facultades. El mayor porcentaje de los alumnos de la FI, el 41,7%, reside en la capital de la provincia, que es de las zonas más acomodadas. Mientras que sólo el 18% de los ingresantes de la FFHA reside en la capital. Se registran porcentajes más o menos equivalentes para los residentes del Gran San Juan, en ambas facultades: el 50,8% para la FFHA y el 45,8% para la FI. Y se vuelven a hacer notorias las diferencias para los residentes en el resto de la provincia; el 29,5% para la FFHA y sólo el 9,7% para la FI. (ver tabla nº 4)

**Tabla Nº 4/ Lugar de residencia**

LUGAR DE RESIDENCIA	FFHA	%	FI	%	TOTAL	%
Capital	22	18,0%	30	41,7%	52	26,8%
Chimbab	15	12,3%	8	11,1%	23	11,9%
Rawson	15	12,3%	5	6,9%	20	10,3%
Rivadavia	21	17,2%	12	16,7%	33	17,0%
Santa Lucia	11	9,0%	8	11,1%	19	9,8%
Resto de la Prov.	36	29,5%	7	9,7%	43	22,2%
.	2	1,6%	2	2,8%	4	2,1%
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>100,0%</b>	<b>72</b>	<b>100,0%</b>	<b>194</b>	<b>100,0%</b>

## Año de ingreso a la carrera

En cuanto al año de ingreso de los encuestados, el 76,2% de los ingresantes de la FFHA lo hicieron en el 2012, año en que se realiza el relevamiento. El 5,7% ingresaron en el año 2011, solo el 1,6% ingresaron el 2010. El 15,5% lo hizo en el 2009 o antes, y de estos últimos el 4,9% ingresaron en el 2005 o en fecha anterior.

Para el caso de la FI, el 50% de los encuestados lo hace en el 2012, año del relevamiento. El 27,8% en el año 2011, el 15,3% en el 2010 y el 5,6% en el año 2009. Es muy bajo el porcentaje de ingresantes que lo hace en el 2008, el 1,4% y no hay registro de ingresantes anteriores a esa fecha.

Comparando el año de ingreso entre la muestra de ambas facultades se advierte que es mayor el porcentaje de alumnos que ingresaron en el propio año 2012 en la FFHA respecto de la FI. Mientras que para la primera unidad es del 76,2%, para la FI es sólo del 50%. De los alumnos restantes, para la FI, el 43,1% ingresaron en los años inmediatamente anteriores, lo que podría estar indicando que se trata de alumnos recursantes o de alumnos que retomaron sus estudios. Es relativamente bajo el porcentaje de alumnos que ingresaron tanto en el 2009, el 5,6%, como en el 2008, el 1,4% y no se registran alumnos anteriores a esa fecha.

En la FFHA el 23,8% de los alumnos que ingresaron antes del 2012, se reparten con cierta homogeneidad y se encuentran registros de alumnos q ingresaron incluso en el 2005 o antes. Pese al tiempo transcurrido permanecen "boyando" en primer año. Esto no se advierte en la FI. (ver tabla nº 5)





**Tabla N° 5/ Año de ingreso a la carrera**

<b>AÑO DE INGRESO</b>	<b>FFHA</b>	<b>%</b>	<b>FI</b>	<b>%</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
<b>2012</b>	93	76,2%	36	50,0%	<b>129</b>	66,5%
<b>2011</b>	7	5,7%	20	27,8%	<b>27</b>	13,9%
<b>2010</b>	2	1,6%	11	15,3%	<b>13</b>	6,7%
<b>2009</b>	6	4,9%	4	5,6%	<b>10</b>	5,2%
<b>2008</b>	7	5,7%	1	1,4%	<b>8</b>	4,1%
<b>2005 o antes</b>	6	4,9%	0	0,0%	<b>6</b>	3,1%
<b>.</b>	1	0,8%	0	0,0%	<b>1</b>	0,5%
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>100,0%</b>	<b>72</b>	<b>100,0%</b>	<b>194</b>	<b>100,0%</b>

### Escuela de procedencia

Respecto de las escuelas de procedencia, se hicieron distintas categorizaciones. Ingresantes que provienen de las propias escuelas de la UNSJ, que proceden de escuelas estatales o privadas. A su vez, estas últimas, fueron categorizadas según el monto de la cuota. También se analizó la incidencia de las escuelas técnicas por dos razones, tienen una formación más específica a las carreras de ingeniería, por un lado y una formación más intensa, no sólo porque las cajas curriculares durante los seis años que dura la secundaria es mayor, de 35 a 45 horas áulicas semanales o más, sino porque incluso, para recibir el título de técnico medio, corresponde un año más. (ver tabla n° 6).

**Tabla N° 6/ Escuela de procedencia**

<b>ESCUELAS</b>	<b>FFHA</b>	<b>%</b>	<b>FI</b>	<b>%</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
<b>Central Univers. M. Moreno</b>	7	5,7%	0	0,0%	<b>7</b>	3,6%
<b>Comercio Lib.Gral.S. Martin</b>	5	4,1%	1	1,4%	<b>6</b>	3,1%
<b>Industrial D.F.Sarmiento</b>	1	0,8%	21	29,2%	<b>22</b>	11,3%
<b>Otras Escuelas Técnicas</b>	8	6,4%	18	25,2%	<b>26</b>	13,4%
<b>Otros Colegios</b>	101	82,7%	32	44,4%	<b>133</b>	68,5%
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>100,0%</b>	<b>72</b>	<b>100,0%</b>	<b>194</b>	<b>100,0%</b>

Según la información relevada, se destaca que, el 29,2% de los ingresantes a las carreras de la FI, provienen de la Escuela Industrial D.F.Sarmiento, una de las escuelas de la UNSJ, el 25,2% provienen de otras escuelas técnicas de la provincia. En conjunto, los ingresantes de la FI proveniente de escuelas técnicas, ascienden al 54,4% de la muestra de esa facultad, que, como ya se dijo, respecto de las escuelas técnicas, tiene una formación no sólo más específica sino más intensa, al tener cajas curriculares con mayor carga horaria semanal, por el cursado de los distintos talleres, al que se le agrega un año más respecto de las escuelas secundarias, de nivel medio o polimodal. Tanto en el caso de la Escuela Industrial D. F. Sarmiento, como de la Escuela R. Boero, son escuelas prestigiosas, a lo que se le agrega, en el caso de la escuela dependiente de la UNSJ, un fuerte sistema de selección, como todas las escuelas de la universidad nacional.

En el caso de la FFHA el panorama de las escuelas de procedencia de los ingresantes es muy heterogéneo, como la diversidad de campos de conocimiento referente de las distintas carreras de profesorado. Sólo el 10,6% de los ingresantes provienen de las escuelas de la UNSJ. Es baja la incidencia de ingresantes de escuelas técnicas (0,8% de la Esc. Industrial D.F. Sarmiento y el 6,4% de otras escuelas técnicas), se han registrado 20 casos, que representan el 16% de los ingresantes, procedentes de escuelas normales de la provincia.

No estamos en condiciones de establecer una línea de continuidad entre las orientaciones del nivel medio cursadas por estos estudiantes como lo hicimos con los de orientación técnica.



## Carrera previa

Otra información que resultó de interés relevar, relativa a si los ingresantes habían cursado, independientemente del nivel de avance, otra carrera, previa a la que ahora se encontraban cursando. Llama la atención que para el caso de los ingresantes de la FFHA, el 33,6% de los encuestados si lo habían hecho, mientras que para el caso de la FI este porcentaje se reduce a sólo el 9,7%. También resultó de interés averiguar de qué carrera se trataba. Para la FFHA, 10 de los 41 ingresantes que declararon haber incursionado en otra carrera, provenían de ingeniería. Y este dato se potencia porque se complementa con el pedido de excepción de curso de ingreso que anualmente solicitan algunos alumnos de ingeniería. Alumnos que han aprobado o bien el curso de ingreso o incluso materias afines a algún profesorado, por lo general aspiran ingresar a Matemática, Física, Química o Tecnología. Para estos casos la FFHA y alguno de sus profesorados vendrían a funcionar como una “segunda opción”. Se advierten pases de la Facultad de Ingeniería a la de Filosofía. No tenemos registro del proceso inverso.

En el caso de la FFHA se registraron cinco casos de ingresantes provenientes de distintos profesorados, es decir, un proceso migratorio al interior de la facultad. Se advierten pases de la Facultad de Ingeniería a la de Filosofía y no a la inversa.

## Situación Laboral

En cuanto a la situación laboral de los estudiantes de las carreras seleccionadas se advierte que alrededor del 30% de los estudiantes de FFHA y un poco más de los de la FI están ocupados en trabajos de bajo nivel de formalidad o perciben (en pocos casos) algún tipo de ayuda social. Respecto de las categorías “desocupado que busca/ desocupado que no busca trabajo” se muestra como relevante la diferencia entre estudiantes de la FFHA y de la FI. Mientras que en la primera el desocupado que no busca trabajo representa el 30,3%, en FI representa más del doble, el 61,1% de los casos. Respecto de los desocupados que buscan trabajo, en la FI representan el 12% y en la FFHA llegan casi al doble, el 23,8%-

En relación a la cantidad de horas semanales que trabajan los estudiantes, en el caso de la FFHA la media es de 19,25% mientras que en la FI solo el 13,33%. En relación a la superposición horaria, relevante desde nuestra perspectiva en cuanto representa la disponibilidad de tiempo de los estudiantes para la actividad académica, se advierten marcadas diferencias entre ambas facultades. Para los estudiantes de la FI en el 76,9%, nunca se superpone, mientras que en la FFHA solamente en un 34,1% de los casos no se da esta superposición. Lo antedicho podría incidir en la duración real de las carreras. (ver tabla nº 7)

**Tabla Nº 7/ Situación laboral**

SITUACIÓN LABORAL	FFHA	%	FI	%	TOTAL	%
relacion dependencia	8	6,6%	2	2,8%	10	5,2%
plan social	3	2,5%	2	2,8%	5	2,6%
Contrato	2	1,6%	0	0,0%	2	1,0%
sin contrato	13	10,7%	3	4,2%	16	8,2%
independiente sin emp	13	10,7%	4	5,6%	17	8,8%
trabajo fliar	5	4,1%	6	8,3%	11	5,7%
desocupado no busca	37	30,3%	44	61,1%	81	41,8%
desocupado busca	29	23,8%	9	12,5%	38	19,6%
.	12	9,8%	2	2,8%	14	7,2%
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>100,0%</b>	<b>72</b>	<b>100,0%</b>	<b>194</b>	<b>100,0%</b>
Superposición de horario de trabajo con cursado carrera	FFHA	%	FI	%	Total	%
Frecuentemente	3	7,3%	0	0,0%	3	5,6%
A veces	24	58,5%	3	23,1%	27	50,0%
Nunca	14	34,1%	10	76,9%	24	44,4%
<b>Total</b>	<b>41</b>	<b>100,0%</b>	<b>13</b>	<b>100,0%</b>	<b>54</b>	<b>100,0%</b>



## Trayectorias educativas de los padres, niveles de estudios alcanzados

En el caso de los estudiantes de la FFHA cuyos padres concluyeron carreras universitarias estos representan el 10,7% mientras que en la FI 19,4%.

Es significativa, también en el caso de las madres, la diferencia entre ambas facultades. El 13% de las madres de los estudiantes de la FFHA y el 27,8% de FI concluyeron estudios universitarios.

Encontramos que tanto en el caso de las madres como de los padres, quienes lograron concluir sus estudios universitarios casi doblan en cantidad de casos en la FI respecto de la FFHA. (ver tabla nº 8)

**Tabla Nº 8/ Escolaridad de los padres**

ESCOLARIDAD PADRE	FFHA	%	FI	%	TOTAL	%
Primario Incompleto	5	4,1%	5	6,9%	10	5,2%
Primario Completo	22	18,0%	8	11,1%	30	15,5%
Secundario Incompleto	22	18,0%	11	15,3%	33	17,0%
Secundario Completo	27	22,1%	14	19,4%	41	21,1%
Superior-Terciario Incompleto	2	1,6%	1	1,4%	3	1,5%
Superior-Terciario Completo	6	4,9%	5	6,9%	11	5,7%
Superior-Universitario Incompleto	17	13,9%	10	13,9%	27	13,9%
Superior-Universitario Completo	13	10,7%	14	19,4%	27	13,9%
.	8	6,6%	4	5,6%	12	6,2%
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>100,0%</b>	<b>72</b>	<b>100,0%</b>	<b>194</b>	<b>100,0%</b>

ESCOLARIDAD MADRE	FFHA	%	FI	%	TOTAL	%
Primario Incompleto	3	2,5%	4	5,6%	7	3,6%
Primario Completo	24	19,7%	8	11,1%	32	16,5%
Secundario Incompleto	15	12,3%	11	15,3%	26	13,4%
Secundario Completo	21	17,2%	14	19,4%	35	18,0%
Superior-Terciario Incompleto	7	5,7%	1	1,4%	8	4,1%
Superior-Terciario Completo	21	17,2%	9	12,5%	30	15,5%
Superior-Universitario Incompleto	13	10,7%	5	6,9%	18	9,3%
Superior-Universitario Completo	16	13,1%	20	27,8%	36	18,6%
.	2	1,6%	0	0,0%	2	1,0%
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>100,0%</b>	<b>72</b>	<b>100,0%</b>	<b>194</b>	<b>100,0%</b>

## Práctica deportiva

Encontramos que relativo a esta práctica cultural, son más los estudiantes de la FI, el 47,2%, que practican deportes que los de la FFHA, con un 29,5%. Estas diferencias podrían vincularse con la disponibilidad de tiempo, espacio, infraestructura, donde llevar a cabo estas prácticas. Si relacionamos esta información con el lugar de residencia de los estudiantes, el hecho de vivir en la capital de la provincia aumentaría las posibilidades de acceder a las instalaciones de la propia UNSJ. (ver tabla nº 9)



**Tabla N° 9/ Práctica deportiva**

¿PRACTICAS ALGÚN DEPORTE?	FFHA	%	FI	%	TOTAL	%
Si	36	29,5%	34	47,2%	<b>70</b>	36,1%
No	84	68,9%	38	52,8%	<b>122</b>	62,9%
.	2	1,6%	0	0,0%	<b>2</b>	1,0%
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>100,0%</b>	<b>72</b>	<b>100,0%</b>	<b>194</b>	<b>100,0%</b>

## Prestigio de las Facultades de la UNSJ

Para los alumnos encuestados, de ambas facultades, la facultad más prestigiosa de la UNSJ es la facultad de Ingeniería. Mientras que en el caso de la FFHA ese valor asciende al 67,2% de los casos relevados, en el caso de la FI el valor es superior, representado por el 83,3% de la muestra de esa facultad.

Llama la atención el escaso prestigio que los alumnos de la FFHA le asignan a su propia facultad, el 17,2%. Mientras que en el caso de la FI, como ya se señaló, es el más destacado, ascendiendo al 83,3% de los casos. Esta consideración, por “delegación”, nutriría la imagen que los propios de alumnos tienen de sí y del saber del que se ocupan. Están en la facultad más prestigiosa, con carreras prestigiosas, son los alumnos más prestigiosos.

Para las muestras de las dos facultades, la facultad de menor prestigio es la Facultad de Ciencias Exactas. Cabe aclarar que la citada facultad es un desprendimiento de la FI, al igual que la FAUD. Aunque la FCEfyN disponga del doctorado con mayor antigüedad en la UNSJ, y un observatorio de cierta relevancia, su prestigio es nulo.

Respecto de la Facultad de Arquitectura, en las muestras de ambas facultades, el prestigio es equivalente, en el orden del 4%.

En ambas muestras se advierte una muy fuerte valoración al campo ingenieril, mientras q las otras áreas de conocimiento aparecen relegadas. (ver tabla n° 10)

**Tabla N° 10/ Prestigio de la Facultades de la UNSJ**

PRESTIGIO DE FACULTADES	FFHA		FI		Total	
<b>Facultad de Arquitectura</b>	5	4,1%	3	4,2%	<b>8</b>	4,1%
<b>Facultad de Ciencias Exactas</b>	1	0,8%	0	0,0%	<b>1</b>	0,5%
<b>Facultad de Ciencias Sociales</b>	7	5,7%	1	1,4%	<b>8</b>	4,1%
<b>Facultad de Filosofía</b>	21	17,2%	2	2,8%	<b>23</b>	11,9%
<b>Facultad de Ingeniería</b>	82	67,2%	60	83,3%	<b>142</b>	73,2%
.	6	4,9%	6	8,3%	<b>12</b>	6,2%
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>100,0%</b>	<b>72</b>	<b>100,0%</b>	<b>194</b>	<b>100,0%</b>

## Rendimiento Académico

Para analizar el rendimiento académico se atendió el criterio que sigue la Dirección de Estadísticas y Censos de la UNSJ y se indagó sobre la actividad académica de los ingresantes. Cantidad de materias cursadas, regularizadas, rendidas y aprobadas. Estos hechos dependen de la organización curricular, por un lado; por el tipo y cantidad de obligaciones académicas y las



normativas que regulan los planes de estudios; y por la propia actividad académica de los alumnos ante esos hechos por otro; qué de lo que la institución y el plan de estudios permiten, los alumnos efectivamente hacen.

### Materias cursadas en el primer cuatrimestre

La información relevada pone de manifiesto diferentes organizaciones curriculares. Para el caso de la FFHA los planes de las carreras consideradas tienen tres obligaciones académicas en el primer cuatrimestre. Cursan esas tres materias el 81,3% de los encuestados. Un 7,7% cursa sólo dos materias, el 3,3% una sola materia y hay un 6,6% que no cursó ninguna materia. En este aspecto podemos afirmar que un alto porcentaje de alumnos de primer año, cursa las obligaciones previstas curricularmente.

Para el caso de la FI queda de manifiesto que los alumnos pueden cursar hasta cinco materias, según la organización curricular. El 61,1% cursa cinco materias, el 15,3% cursa cuatro materias y el mismo porcentaje 3. Los porcentajes de alumnos que cursan dos y una materia son bajos, el 6,9% y el 1,4% respectivamente.

Comparando la cantidad de materias cursadas en ambas unidades académicas, el porcentaje es mayor para la FI. (ver tabla nº 11)

**Tabla Nº 11/ Rendimiento académico-Materias cursadas en el primer cuatrimestre**

Materias cursadas en el primer semestre	FFHA	%	FI	%	Total	%
0	6	6,6	0	0	6	3,7
1	3	3,3	1	1,4	4	2,5
2	7	7,7	5	6,9	12	7,4
3	74	81,3	11	15,3	85	52,1
4	0	0	11	15,3	11	6,7
5	0	0	44	61,1	44	27
.	1	1,1	0	0	1	0,6
<b>Total</b>	<b>91</b>	<b>100</b>	<b>72</b>	<b>100</b>	<b>163</b>	<b>100</b>

### Materias regularizadas en el primer cuatrimestre

En cuanto a las materias regularizadas, para el caso de la FFHA el máximo porcentaje se concentra en tres materias regularizadas, lo que representa el 33%, mientras que el 31,9% regulariza dos obligaciones académicas y el 24,2% sólo logra regularizar una. Cabe señalar que el 8,8% de los encuestados no regulariza ninguna materia.

En el caso de la FI el 30,6% regulariza cinco obligaciones académicas, el 22,2% regulariza 4, el 31,9% regulariza 3 materias. Son pocos los alumnos que regularizan 1 y 2 materias, el 6,9% en las dos situaciones y solo el 1,4% no logra regularizar ninguna.

Comparando la situación que se presenta en ambas unidades académicas, los alumnos de la FI presentan valores más altos.

### Materias aprobadas en el primer cuatrimestre

Respecto del ítem materias aprobadas en el primer cuatrimestre, sólo el 6,6% de los alumnos encuestados en la FFHA logra aprobar las tres materias del primer cuatrimestre. El 12,1% aprueba dos obligaciones académicas y el 39,6% sólo aprueba una de ellas. Cabe destacar un porcentaje importante de alumnos, el 37,4%, que no aprueba materia alguna.

En la FI la situación es diferente a la descrita precedentemente. El 12,5% de los encuestados aprueban cinco obligaciones



académicas, el 13,9% aprueba 4, el 34,7% aprueba 3 materias, el 25% aprueban dos materias y el 11,1% aprueban solo una de ellas. Cabe destacar que el porcentaje de alumnos que no aprueban ninguna materia es bajo en la FI, se reduce al 2,8%.

Comparando la cantidad de materias aprobadas en ambas unidades académicas, queda de manifiesto que la cantidad de materias que aprueban los alumnos en la FFHA es baja. También se advierte que hay un porcentaje significativo de alumnos que no logra aprobar ninguna materia (37,4%). En la FI la cantidad de materias aprobadas es significativamente mayor y se reduce sensiblemente el porcentaje de alumnos que no logran aprobar materias, los que solo representan el 2,8% de los encuestados.

Los distintos indicadores abordados: materias cursadas, regularizadas, rendidas y aprobadas, que ponen de manifiesto la actividad académica de los alumnos, según lo que ellos declaran, permiten poner de manifiesto diferencias en el rendimiento académicos entre las dos unidades consideradas. Como rasgo se destaca el alto porcentaje de alumnos de la FFHA que no aprueban materias, el 37,4%, frente al 2,8% que registra la FI. Mientras que en la primera facultad el 39,6% de alumnos aprueba una sola materia en el primer cuatrimestre de la carrera, en la FI el 34,7% aprueba tres materias, ascendiendo al 26,4% el porcentaje de alumnos que aprueban entre 4 y 5 obligaciones académicas. (ver tabla n° 12)

**Tabla N° 12/ Rendimiento académico-Materias aprobadas en el primer cuatrimestre**

Materias primer semestre	Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes			Facultad de Ingeniería		
	Rendidas	Aprobadas	Porcentaje Aprobadas	Rendidas	Aprobadas	Porcentaje Aprobadas
0	33	34	37,4	1	2	2,8
1	37	36	39,6	13	8	11,1
2	11	11	12,1	20	18	25
3	5	6	6,6	18	25	34,7
4	0	0	0	11	10	13,9
5	0	0	0	9	9	12,5
.	5	4	4,4	0	0	0
<b>Total</b>	<b>91</b>	<b>91</b>	<b>100</b>	<b>72</b>	<b>72</b>	<b>100</b>

## Patrimonio económico familiar de los estudiantes, situación laboral, becas de ayuda económica

### Ingresos familiares declarados

Con relación a los ingresos familiares que los estudiantes declaran, agrupando los porcentajes en torno a ingresos menores (hasta \$ 5.000), ingresos medios (hasta \$ 9.999) e ingresos mayores (más de \$ 10.000) se advierte un porcentaje mayor de ingresos menores en las familias de los estudiantes de la Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes, 55,7%; con relación a los estudiantes de la Facultad de Ingeniería, 47,2%.

Los ingresos medios están levemente mejor representados en los estudiantes de Ingeniería, 36,1%, que en los estudiantes de la Facultad de Filosofía, 33,6%.

El porcentaje de los estudiantes de Ingeniería con familias de mayores ingresos representan el 11,1%, mientras que el observado en los estudiantes de la Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes es solo del 4,9%. (ver tabla n° 13)



**Tabla N° 13/ Patrimonio económico familiar de los estudiantes, situación laboral, becas de ayuda económica  
Ingresos familiares declarados**

FACULTAD	FFHA	%	FI	%	TOTAL	%
Menos de 4999	68	55,7	26	47,2	<b>102</b>	53,6
De 5000 a 9999	41	33,6	26	36,1	<b>67</b>	34,5
De 10000 o más	6	4,9	8	11,1	<b>14</b>	7,2
.	7	5,7	4	5,6	<b>11</b>	5,7
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>100</b>	<b>72</b>	<b>100</b>	<b>194</b>	<b>100</b>

Cantidad de personas que perciben algún ingreso en el hogar	FFHA	%	FI	%	Total
<b>1</b>	29	23,8	21	29,2	<b>50</b>
<b>2</b>	51	41,8	35	48,6	<b>86</b>
<b>3</b>	23	18	14	19,4	<b>37</b>
<b>4</b>	7	5,7	2	2,8	<b>9</b>
<b>5</b>	4	3,3	0	0	<b>4</b>
<b>6</b>	1	0,8	0	0	<b>1</b>
.	7	5,7	0	0	<b>7</b>
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>100</b>	<b>72</b>	<b>100</b>	<b>194</b>

La distancia se vuelve más significativa a partir de analizar la composición familiar de los ingresos. El 97,2 % de los ingresos familiares de los estudiantes de Ingeniería resultan de los montos que aportan hasta tres personas del grupo familiar, a diferencia del 84,5 % de los estudiantes de la FFHA comparados.

Pero la diferencia más significativa resulta de la composición de los montos que se obtienen a partir de ingresos aportados por 4 miembros familiares o más. En el caso de los estudiantes de Filosofía esta situación representa 9,8% en comparación del 2,8 de las familias de los estudiantes de Ingeniería. (ver tabla n° 13)

Sintetizando, no sólo se observan menores ingresos en las familias de los estudiantes de la Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes, sino que la composición de los montos, en una franja casi del 10% , se obtienen por el aporte de cuatro o más miembros de la familia.

### Becas de ayuda económica

Claramente se visualiza que son los estudiantes de la Facultad de Ingeniería quienes están mejor representados en los sistemas de ayuda económica disponible para los estudios universitarios, el 56.9%, superando el porcentaje del 36,9%, de las becas obtenidas por los estudiantes de la Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes. ( ver tabla n° 14)

**Tabla n° 14/ Becas de ayuda económica**

Beca	FFHA	%	FI	%	Total	%
<b>Si</b>	45	36,9	41	56,9	<b>86</b>	44,3
<b>No</b>	75	61,5	31	43,1	<b>106</b>	54,6
.	2	1,6	0	0	<b>2</b>	1
<b>Total</b>	<b>122</b>	<b>100</b>	<b>72</b>	<b>100</b>	<b>194</b>	<b>100</b>



Especificar en caso de respuesta afirmativa	FFHA	%	FI	%	Total	%
Beca Nacional (PNBU)	2	4,7	2	4,9	4	4,8
Beca Bicentenario	19	44,2	33	80,5	52	61,9
Beca UNSJ	9	20,9	3	7,3	12	14,3
Beca Facultad	13	30,2	2	4,9	15	17,9
.	0	0	1	2,4	1	1,2
<b>Total</b>	<b>43</b>	<b>100</b>	<b>41</b>	<b>100</b>	<b>84</b>	<b>100</b>

La distancia en los porcentajes de becas obtenidas se vuelve más significativa desde los datos que registran los tipos de becas a las que acceden. Los estudiantes de la Facultad de Ingeniería casi duplican el porcentaje de acceso a las becas bicentenario, el 80,5 %, frente al 44,2%, que obtienen los estudiantes de solo 3 de las carreras de la Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes, incluidas en ese tipo de becas. El segundo porcentaje más alto de becas que obtienen los estudiantes de la Facultad de Filosofía, humanidades y Artes se concentra en Beca de la Facultad. La desigualdad en las ayudas económicas obtenidas según estos dos tipos de becas comparadas es elocuente. (ver tabla n° 14) Las becas bicentenario significan un aporte económico de un monto diferenciado entre \$6.000 hasta \$14.400 anuales para los estudiantes de carreras de grado. Las becas de Facultad consisten en un subsidio de 100 fotocopias mensuales.

## Motivaciones que orientan la elección de la carrera

Respecto de las dos primeras opciones más elegidas, encontramos la misma tendencia, variando la intensidad, es decir, los mayores porcentajes, tanto en los estudiantes Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes, como en los de la Facultad de Ingeniería se concentran en la opción de estudiar lo que les gusta, el 41,1% y 36,3% y en opción de la salida laboral, el 21,8% y 29,8% respectivamente. Sin embargo, la opción de estudiar lo que les gusta es mayor en los estudiantes de la Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes e inversamente, la opción por la salida laboral está más representada en los estudiantes de la Facultad de Ingeniería.

El prestigio de la carrera, representa el 3° porcentaje más alto en el que se concentran los motivos de elección en los estudiantes de la Facultad de Ingeniería, 13,7%. En el caso de los estudiantes de la Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes, el 3° porcentaje más alto se concentra en la opción de la elección de la carrera por ausencias de la matemática.

La elección de la carrera por el horario de cursado es poco significativa tanto en los estudiantes de la Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes, 4,0%; como en los de la Facultad de Ingeniería, 1,2%. La influencia familiar también es una opción que tiene poco en ambos grupos. Las opciones de elegir una carrera por ausencia de obstáculos (es fácil), por el tiempo que demanda su estudio (es corta) o por influencia de sus amistades (porque se inscribieron mis amigos) son las menos representativas en los estudiantes de las dos facultades comparadas. (ver tabla n° 15)

**Tabla N° 15/ Motivaciones que orientan la elección de la carrera**

ELECCIÓN DE LA CARRERA	FFHA	%	FI	%
Porque es fácil	1	0,4	1	0,6
Otros motivos	8	2,9	7	4,2
Porque es corta	1	0,4	0	0
Por su salida laboral	60	21,8	50	29,8
Porque me gusta	113	41,1	61	36,3
Por el horario de cursado	11	4	2	1,2
Por influencia familiar	10	3,6	6	3,6
Por el prestigio de la carrera	24	8,7	23	13,7
Porque se inscribieron mis amigos	0	0	2	1,2
Porque tiene matemática	22	8	16	9,5
Porque no tiene matemática	25	9,1	0	0
<b>Total</b>	<b>275</b>	<b>100</b>	<b>168</b>	<b>100</b>





## Obstáculos auto-percibidos para el cursado de la carrera

También se indagó sobre los que son considerados por los alumnos ingresantes como obstáculos personales para el cursado de la carrera. Los mayores porcentajes referidos a las dificultades de índole personal reconocidas por los estudiantes de la Facultad de Ingeniería podrían vincularse entre sí. De modo que los tiempos insuficiente de estudios reconocidos por un 14,7% de los estudiantes se relacionan con materias que consideran irrelevantes 18,1%, y materias que no les gustan, 13,8%. Obstáculos más relacionados con gustos e intereses que los afirman en un posicionamiento respecto a su campo profesional, que con características enunciadas en términos de déficits. Dificultades para expresarse por escrito, 6,9%, y poca confianza en sí mismo, 7,8%, son las condiciones menos representadas en los porcentajes de los estudiantes de la FI.

Contrariamente, en el caso de los estudiantes de la Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes el tiempo insuficiente de estudio (20,3%) es acompañado con porcentajes elevados en las dificultades para expresarse en forma oral (14,4%) y la falta de confianza en sí mismo (19,6%).

Tabla n° 16: Obstáculos auto-percibidos durante el cursado

TIPO DE DIFICULTADES	FFHA	%	FI	%
Poca confianza en sí mismo	28	18,3	9	7,8
Dificultades para expresarse oralmente	30	19,6	14	12,1
Dificultades para expresarse por escrito	11	7,2	8	6,9
Dificultades para rendir exámenes	22	14,4	14	12,1
Tiempo insuficiente de estudio	31	20,3	17	14,7
Materias que no te gustan	14	9,2	16	13,8
Materias que considera irrelevantes	6	3,9	21	18,1
Otros	10	6,5	13	11,2
.	1	0,7	4	3,4
<b>Total</b>	<b>153</b>	<b>100</b>	<b>116</b>	<b>100</b>

## A modo se síntesis

Los análisis efectuados nos permiten mostrar marcadas diferencias en la situación patrimonial de ambos grupos de ingresantes, tanto por la estructura como por el volumen de capitales que poseen, según las variables consideradas.

Respecto del capital económico tanto ingresos como lugar de residencias, conformación de los espacios, accesibilidad a servicios de diferentes tipos, cantidad de horas que pueden destinar a su proyecto de formación académica y uso del tiempo libre.

Los datos relativos a los ingresos familiares, la composición de los aportes familiares que lo constituyen, situación laboral, porcentaje de alumnos con becas, y el tipo de beca a la que acceden, marcan una tendencia que se vuelve virtuosa en el caso de los estudiantes de la Facultad de Ingeniería. Dinámica que se explica, por las desigualdades sociales existentes, en parte también por definiciones de una política educativa nacional de promoción de las carreras técnicas, y posiblemente también reforzadas por lógicas institucionales meritocráticas y eficientistas que las desconoce.

Respecto del capital cultural, advertimos diferencias en las trayectorias educativas de las familias, nivel de escolaridad alcanzado tanto por los padres como por las madres. Las escuelas de procedencia y los niveles de formación. Cabe destacar que no encontramos diferencias relevantes en la disponibilidad de libros, computadoras y acceso a internet.

Respecto del capital simbólico, en ambos grupos de ingresantes advertimos que el motivo principal de la elección de la carrera está vinculado al gusto por la misma; sin embargo, es llamativa la adjudicación de mayor prestigio tanto a la facultad de ingeniería como a las carreras que en ella se estudian.



La FI, que se desprende de la Universidad Nacional de Cuyo, es más antigua que la propia UNSJ. Históricamente ha dispuesto de mayores recursos que se visibilizan en la infraestructura, el equipamiento, recursos humanos.

Una expresión muy concreta de la representación que los estudiantes poseen de las carreras es la relacionada con las expectativas de lo que los alumnos ganarán cuando lleven unos años de profesión. En las encuestas administradas se perciben grandes diferencias, podría decirse que lo que para los estudiantes de la FFHA se percibe como techo, para muchos encuestados de la FI representa el piso.

Para caracterizar carreras de las facultades seleccionadas según el estado y las dinámicas de los campos desde una perspectiva sincrónica y diacrónica y sus articulaciones en las prácticas institucionales, el espacio social, constituimos como referente de análisis leyes nacionales y normas del Consejo federal de Educación (CFE) y del Ministerio de Educación (ME).

Respecto de la Ley de Educación Superior 24.521/05: los títulos, capítulos y artículos que dan cuenta de los modos de categorizar y caracterizar el nivel y los subsistemas, y las regulaciones de las carreras. De la Ley de Educación Nacional: los cambios de denominación del nivel, el Título relativo a los docentes y su formación, como así también disposiciones transitorias pertinentes. Respecto del Resoluciones del Ministerio de Educación y del Consejo Federal de Educación, incluimos aquellas que consideramos convenientes para dar cuenta de las políticas que alcanzan a las carreras de ingenierías por un lado (Resolución ME 1232/01 -títulos de ingenieros incluidos en la nómina del artículo 43) y Anexos I (contenidos curriculares básicos), II (carga horaria mínima), III (criterios de intensidad de la formación práctica) y IV (estándares para la acreditación de las carreras- y las docentes por otro.

Fue recién en el año 2010, mediante la Resolución ME 50/10 que se incluyó en la nómina del artículo 43 de la LES al “Profesor Universitario”. Al momento de definir las carreras reguladas por el estado, las de ingeniería fueron las primeras en acreditarse, sin embargo pasaron más de diez años para que la Secretaría de Políticas Universitarias considerara a los Profesorados Superiores como carreras reguladas por el estado. Para ambos planes de formación se exigen cinco años, no obstante mientras que los profesorados de cinco años se resuelven con una carga horaria de 2860 hs, para una carrera de igual duración de ingeniería se exigen mil horas más.

Si bien hemos realizado en este trabajo una caracterización de los ingresantes y para ser coherentes con el enfoque asumido y el carácter conflictivo/contradictorio/dialéctico de los procesos sociales que intentamos describir, reconocemos que queda pendiente el análisis de las prácticas y estrategias de los agentes que reproducen y subvierten la lógica del campo, aspecto actualmente en desarrollo.

---

<sup>1</sup> <http://explorable.com/es/muestreo-no-probabilistico>.



## Bibliografía

- Baudelot, C., Leclerq, F. (2008) Los efectos de la educación. Bs. As. Editorial del Estante.
- Bourdieu, P. (2008) Homo academicus. Argentina. Siglo XXI.
- (2002) Intervenciones, 1961-1995. Ciencia social y acción política. Córdoba. Ferreyra Editor. Colección Enjeux.
- (2002) La miseria del mundo. Buenos Aires. Fondo de Cultura Económica.
- (1997) Capital cultural, escuela y espacio social. Bs. As. Siglo XXI.
- (1991) El sentido práctico. España. Taurus Humanidades.
- (1988) Cosas dichas. Bs. As. Gedisa.
- ; PASSERON, J.C. (2003) Los herederos, los estudiantes y la cultura. Bs. As. Siglo XXI.
- Brandi, S. y otras (2001) Conocimiento escolar y cultura institucional. La transposición del conocimiento en circuitos escolares diferenciados. San Juan. Editorial de la Fundación de la Universidad de San Juan.
- Castell, R. (2010) El ascenso de las incertidumbres. Trabajo, protecciones, estatuto del individuo. Argentina. Fondo de Cultura Económica.
- Combesse, J.C. (2005) El método en sociología. Colección Enjeux. Córdoba. Ferreyra Editor.
- Ezcurra, A. (2011) Abandono Estudiantil en Educación Superior, en Gluz Nora – Editora- Admisión a la Universidad y Selectividad Social. Bs. As. UNGS.
- Giroux, H. y McLaren, P (1998) Sociedad, cultura y educación. Bs. As. Miño y Dávila Editores.
- Gutiérrez, A. (2004) Pobre, como siempre... Estrategias de reproducción social en la pobreza. Córdoba. Ferreyra editor.
- (1997) Pierre Bourdieu. Las prácticas sociales. Posadas. Editorial Universitaria. Universidad Nacional de Misiones. Dirección General de Publicaciones/ Universidad Nacional de Córdoba.
- Hernández Sampieri y otros (2003) Metodología de la Investigación. México. Mc Graw Hill.
- Minujin, A. (Editor) (1996) Desigualdad y exclusión. Desafíos. Unicef. Argentina. Losada.
- Rockwell, E. (1987) Reflexiones sobre el proceso etnográfico (1982-1985). México. Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional.
- Sirvent, M.T. (1999) Problemática metodológica de la Investigación Educativa. Revista del IICE. Año VIII- Nº 14. FFL. UBA. Bs. As. Miño y Dávila.
- Toer, M. (1998) El perfil de los estudiantes de la UBA. El trabajo, la política, la religión, los medios. Bs. As. Eudeba.



## Datos sobre las autoras

### Blanca R. Benítez

Es Licenciada en Psicopedagogía por la Universidad Católica de Cuyo y Especialista y Magister en Didáctica por la Universidad de Buenos Aires. Profesora Titular Efectiva en Área Pedagógica de diferentes profesorados. Asesora el Área de Desarrollo Curricular de la Dirección de Educación Superior de la Provincia de San Juan, Argentina.

### Elizabeth I. Schiattino

Es Licenciada en Organización y Administración Escolar y Especialista en Docencia Universitaria por la Universidad Nacional de San Juan. Profesora Titular Efectiva en el Área Pedagógica

### Nelly M. Filippa

Es Profesora en Ciencias de la Educación por la Universidad Nacional de Córdoba y Maestra en Ciencias Sociales con orientación en Educación por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales de Costa Rica. Profesora Titular Efectiva de diferentes materias del área pedagógica.

### Silvana A. Peralta

Es Licenciada en Ciencias de la educación por la Universidad Nacional de San Juan y Doctora en Ciencias de la Educación por la Universidad Nacional de Córdoba. Profesora Adjunta Efectiva a cargo de cátedras del Área Pedagógica de diferentes profesorados de la FFHA-UNSJ.

### Alejandra Camacho

Es Profesora en Ciencias de la Educación por la Universidad Nacional de San Juan. Adscripta al Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación de la Facultad de Filosofía, Humanidades y Artes de la Universidad Nacional de San Juan.

**Fecha de recepción:** 10/04/2014

**Fecha de aceptación:** 25/09/2014





## Una comparación de los conocimientos disciplinares y pedagógicos de los futuros docentes de matemáticas en Francia y México

*A comparison of disciplinary and pedagogical knowledge of future teachers of mathematics in France and Mexico*

Adelina Arredondo - María del Rocío Juárez Eugenio

### Resumen

La formación de docentes en México, es un tema al que se le ha dado importancia en los últimos años debido a los bajos resultados que han obtenido los alumnos de secundaria en pruebas estandarizadas como PISA (2009) en el área de matemáticas; algunos investigadores refieren que los profesores de matemáticas de secundaria tienen una formación inicial descompensada, con una débil preparación para enseñar los contenidos de matemáticas con la rigurosidad adecuada.

Esto nos ha llevado a preguntarnos sobre las causas de este problema, por ello decidimos hacer una comparación de los conocimientos disciplinares y pedagógicos de los futuros docentes de matemáticas en Francia y México, ambos países con tradiciones de formación docente similares.

El objetivo del siguiente trabajo es presentar los resultados de la comparación, para lo cual hicimos el análisis de los planes de estudio a partir de un denominador común que son los créditos que contempla cada asignatura, elaboramos un cuestionario que fue distribuido a un grupo de estudiantes de matemáticas en su último año de formación de los dos países.

**Palabras clave:** Formación docente, enseñanza de las matemáticas

### Abstract

Teacher training in Mexico, is an issue that has been given importance in recent years due to the low results obtained in middle school students on standardized tests such as PISA (2009) in the area of mathematics, some researchers consider that middle school mathematics teachers have a disproportionate initial training with weak preparation to teach the mathematics' content with appropriate rigor.

This has led us to wonder about the causes of this problem, so we decided to make a comparison of the processes and results of initial teacher training in mathematics between France and Mexico, two countries with similar teacher training traditions.

The aim of this study is to present some results of the comparison of the initial training of middle school mathematics teachers from France and Mexico from a common indicator which are the credits that consider the study plan and a questionnaire that was distributed to a group of mathematics students in their last year of formation of both countries.

**Key Words:** Teacher training, mathematics teaching



## Introducción

En México las autoridades educativas reconocen la existencia de una crisis en la enseñanza de las matemáticas en secundaria que ha producido un dramático descenso en el aprendizaje de esa disciplina por parte de los estudiantes (Alarcón, 2006:178). Otros investigadores como Sáenz (2007:87), Rico (2008:123) y Vaillant (2009:99) han llegado a la conclusión de que al ejercicio de la profesión de profesor de matemáticas de secundaria se llega con una formación inicial descompensada con una débil preparación para enseñar los contenidos de matemáticas con la rigurosidad adecuada. Esto nos ha llevado a preguntarnos sobre las causas de este problema, ¿qué tienen en común los países que repuntan en las pruebas estandarizadas de matemáticas?, ¿cómo se forman los docentes de matemáticas de esos países? ¿qué semejanzas y diferencias hay en los procesos de formación de los docentes de secundaria del área de matemáticas?

Una forma de conocer la realidad de la formación de docentes de matemáticas de secundaria es a través de los estudios comparados, los cuales nos ofrecen una metodología adecuada. Los estudios comparados de formación docente de matemáticas han desempeñado un papel estratégico al estimular mejoras en la educación, pues a partir del conocimiento de otras realidades se enriquecen las miradas sobre la propia realidad al verse reflejado en un espejo (Arredondo y Juárez 2011:19), además de que nos permiten replantear caminos que no se nos hubieran ocurrido si no conociéramos la experiencia del otro.

El objetivo del presente trabajo es mostrar algunos resultados obtenidos a partir del análisis de las semejanzas y diferencias que existen en los procesos y resultados de la formación inicial de los docentes de matemáticas de secundaria en Francia y México. La metodología empleada fue la recopilación, selección, revisión, análisis y comparación de los planes de estudio de las carreras de los futuros profesores de secundaria en Francia y México, a partir de un indicador común que son los créditos que contempla cada asignatura, para efectuar el análisis de los planes de estudio de ambos países de manera minuciosa se consideraron tres apartados los cuales fueron los siguientes:

- Conocimientos generales en el que se engloban materias concernientes a la educación, al sistema educativo y a los sujetos de la enseñanza
- Las matemáticas como disciplina del conocimiento
- La enseñanza de las matemáticas

Para identificar los resultados de la formación se diseñó un cuestionario a partir de un denominador común identificado en los planes de estudio, que fue el de las competencias profesionales; otro aspecto que se consideró fueron los contenidos de matemáticas, específicamente: aritmética, álgebra, geometría y estadística mismos que se encuentran en las pruebas nacionales de oposición a las que se deben someter los estudiantes de ambos países al llegar al proceso final de su formación y en el caso de tener resultados de éxito puedan adquirir una plaza dentro del sistema educativo. Las categorías de análisis que conformaron el cuestionario se fundamentaron a partir de la propuesta de Godino (2009), para evaluar los conocimientos y competencias profesionales que adquirió el futuro profesor de matemáticas de secundaria en su proceso de formación.

Así, el cuestionario fue validado por expertos en la disciplina de las matemáticas y en la formación de docentes de matemáticas tanto franceses como mexicanos y aplicado a una muestra de estudiantes de matemáticas que se encontraban en la parte final de su formación. En Francia se consideró a los doce estudiantes de la Universidad Paris Diderot-VII, la cual tiene una tradición ligada a la formación de docentes de matemáticas, en el caso de México se consideró a los diecisiete estudiantes de la Escuela Normal Superior del Estado de México, la cual tiene también una fuerte tradición en la formación de docentes de matemáticas; el criterio para seleccionar la muestra fue los resultados más altos obtenidos por los estudiantes de ambos países en las pruebas nacionales de oposición durante el ciclo escolar 2010-2011.

Los resultados obtenidos nos han permitido plantear estrategias de mejora para fortalecer los procesos de formación de los futuros profesores de matemáticas de secundaria, a partir de la identificación de fortalezas y debilidades detectadas en los docentes de ambos países.

A continuación se presenta el análisis efectuado de los estudios comparados de formación de docentes de matemáticas, con la finalidad de identificar criterios de comparación para considerar aquellos y generar algunos otros que nos permitieran establecer la comparación de los procesos y resultados de la formación de docentes de matemáticas entre Francia y México.



## Los estudios comparados sobre la formación de docentes de matemáticas

Sigrid Blømeke (2004) realizó un estudio titulado *“Typology of teacher education systems and their correlation to cultural context factors”*. El estudio es una investigación comparativa a través de ocho países. Se centra en la formación de profesores de matemáticas. Los países considerados fueron: Bulgaria, Inglaterra, Alemania, Italia, México, Sur Corea, Taiwán y los Estados Unidos, a partir de los resultados de evaluaciones internacionales como: *Trend in International Mathematics and Science Study* (TIMSS) es una de las evaluaciones que realiza la Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo, (IEA) y PISA. Los objetivos del proyecto de investigación fueron los siguientes: (a) capturar las características estructurales fundamentales de la formación del profesorado de matemáticas, (b) desarrollar una tipología de los sistemas de formación del profesorado de matemáticas y (c) para relacionarlos con el contexto cultural.

Gómez y Planchart, (2005) en su investigación *“Educación matemática y formación de profesores. Propuestas para Europa y Latinoamérica”*, publicada por la Universidad de Deusto (España), recoge las aportaciones realizadas en el área de matemáticas en el Forum Internacional denominado *“Latin America and Europe Higher Education in the Face of the Challenges of International Cooperation. Developing Bi-regional Project”*, subvencionado por la Comisión Europea celebrado en Bruselas en 2004.

Otro estudio comparativo, efectuado dos años más tarde por el TEDS-M *Teacher Education Study in Mathematics* de la Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo (IEA), organismo presidido por Luis Rico Gómez y María C. Cañadas (2008). Los autores describen las principales características del marco conceptual en el que se basa el diseño del estudio comparativo internacional sobre la formación inicial de profesores de matemáticas; esta investigación surgió de la constatación de las diferencias y deficiencias en el rendimiento matemático de los escolares de distintos países, de acuerdo con los resultados del estudio internacional *Trends in Mathematics and Science Study* (TIMSS), también de la IEA. Ese trabajo se basó en el supuesto de que un factor que puede explicar esas diferencias tiene que ver con la diversidad de aproximaciones a la formación inicial del profesorado de matemáticas en esos países.

Denise Vaillant (2009). Realizó un estudio comparado denominado *“Mathematics Teaching in the 21st century”*, en el cual examinó la formación docente en matemática en seis países e identifica las principales estrategias implementadas para atender a los desafíos planteados por la preparación de profesores en este campo del conocimiento.

Los países considerados para la realización del estudio fueron: Taiwán, Corea del Sur, Bulgaria, Alemania, México y Estados Unidos, se determinó una muestra de las instituciones formadoras de docentes y, dentro de ellas, se reveló información acerca de las trayectorias educativas de los futuros docentes, sus creencias sobre los procesos de enseñanza y aprendizaje de matemática; también se incluyó un test de conocimientos específicos en esa asignatura.

Desde el punto de vista conceptual, el estudio se propuso avanzar en la identificación de la competencia profesional en matemática de los futuros docentes a través de un análisis de una serie de dimensiones, las cuales fueron: contexto cultural, sistema educativo, sistema de formación docente, estructura curricular, formadores de docentes, pre concepciones individuales de los futuros docentes, uso individual del currículum por parte de los futuros docentes y competencias individuales de los futuros docentes. Los hallazgos de la investigación muestran diferencias importantes entre los países según las exigencias, la carga horaria y los contenidos de los programas de formación, ofreciendo una perspectiva novedosa de los futuros docentes sobre la asignatura que enseñarán, las formas en que se debería enseñar y las formas en que sus contenidos se aprenden.

El centro de investigación en educación matemática y ciencia de la Universidad Estatal de Michigan (2010), realizó otro estudio comparado titulado *“Breaking the cycle: an international comparison of u.s. mathematics teacher preparation”*. *Initial findings from the teacher education and development study in mathematics (teds-m) in The United States*. Este trabajo fue efectuado durante 2007 y 2008; es un estudio internacional comparativo de la formación del profesorado con un enfoque en la preparación de los profesores de matemáticas en la educación secundaria. El estudio se llevó a cabo bajo los auspicios de la Asociación Internacional para la Evaluación del Rendimiento Educativo (IEA). Los países participantes, además de los EE.UU. incluyeron Alemania, Noruega, Polonia, la Federación de Rusia, España, Suiza, Taiwán, Singapur, Tailandia, Malasia, Botswana, Filipinas, Chile, Georgia y Omán. El estudio examinó el curso y experiencias prácticas que ofrecen los programas de formación docente en las universidades y escuelas normales. Los futuros profesores hacia el final de sus programas fueron evaluados tanto en términos de su conocimiento de las matemáticas, como de su conocimiento de cómo enseñar matemáticas (conocimiento pedagógico).



Considerando la aportación de los autores mencionados y orientándonos al objetivo de nuestra investigación, centrada en los procesos y resultados de la formación de docentes en matemáticas, hemos seleccionado aquellos indicadores y generado otros que nos permitan comparar los sistemas de formación de docentes de matemáticas de secundaria, de tal manera que hemos propuesto un conjunto de indicadores, que nos parecieron pertinentes y necesarios para realizar una comparación entre Francia y México, esos indicadores están distribuidos en categorías (véase cuadro 1).

**Cuadro 1. Categorías e indicadores para efectuar estudios comparados de sistemas de formación de docentes de matemáticas de educación secundaria.**

<b>CATEGORÍAS</b>	<b>INDICADORES</b>
<b>Condiciones generales del país</b>	Población, pirámide de población (proporción de los habitantes en edad de escolaridad básica entre el número de habitantes) PIB Per cápita Nivel de desarrollo económico Nivel educativo de la población Logros obtenidos por los estudiantes de secundaria en evaluaciones estandarizadas PISA
<b>El sistema educativo</b>	Peso del gasto educativo en el gasto público total Docentes/número de habitantes/número de escolares en la educación básica Escolares de educación básica por habitante. Organización del sistema educativo Presencia de escuelas normales para la formación de docentes de educación secundaria.
<b>Organización de los sistemas de formación de docentes</b>	Modalidades de formación docente Instituciones Políticas y normatividad para la formación docente Modelos pedagógicos y programas estratégicos para la formación de docentes Planes de estudio Formas de acreditación de los estudios Formas de selección de los estudiantes para la profesión docente
<b>Políticas de formación de docentes</b>	Reformas recientes Financiamiento y sus tendencias de crecimiento o decrecimiento Impacto de las políticas económicas en las políticas del sector e institucionales
<b>La formación de profesores de matemáticas para la educación básica</b>	Especialidades de formación Trayectoria de formación Modalidades de estudio Planes y programas Formas de reclutamiento de los estudiantes en la especialidad Perfil de ingreso y egreso Años de estudio Formas de transición entre la formación y el trabajo Estudiantes en relación a la especialidad

**Fuente/** Elaboración propia a partir de la información vertida por los autores antes mencionados





Los indicadores propuestos constituyen una herramienta para la indagación de las diferencias y semejanzas entre la formación de docentes de secundaria, tanto como una metodología para profundizar en el conocimiento de nuestro propio sistema de formación de docentes de matemáticas.

Estamos de acuerdo con investigadores que han efectuado estudios comparados de formación de docentes de matemáticas que es necesario analizar los sistemas educativos de los países que se someterán a comparación para entender la realidad educativa e identificar la trayectoria académica que debe seguir un estudiante antes de iniciar su formación inicial de profesor de matemáticas.

## La comparación entre Francia y México

### ¿Por qué tomar como referencia a Francia para compararlo con México?

El primer criterio, para seleccionar Francia, fue considerar los resultados obtenidos en evaluaciones internacionales estandarizadas por PISA (2009), el informe de éste organismo muestra las calificaciones obtenidas por los alumnos de quince años en el área de matemáticas. Los países que repuntan con los resultados más altos son: Shanghái- China, Singapur, Hong Kong-China, Corea, China, Taipéi, Finlandia, Liechtenstein, Suiza, Japón entre otros; cabe mencionar que Francia se posicionó en el lugar veintitrés y México en el lugar cincuenta y dos; entre los países que han obtenido los primeros lugares, el país con una cultura más cercana a la cultura de México es Francia con modelos semejantes en la conformación de sus sistemas educativos.

El segundo criterio fue la pertenencia de Francia y México a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), este es de suma importancia, pues permite acudir a la base de datos estadísticos así como indicadores de desarrollo elaborados por este organismo, que pueden ser importantes para efectuar la comparación. Cabe resaltar que la OCDE ofrece a los gobiernos un marco en el que pueden comparar sus experiencias políticas, busca respuestas a problemas comunes y trabajar en la coordinación de políticas nacionales.

El tercer criterio fue la concepción de la escuela normal superior de México, la cual ha sido encargada de formar a los futuros docentes de educación básica, se gestó, fundó y se desarrolló en muy buena medida como réplica del sistema francés (Ducoing, 2004). Si bien, la formación de docentes en México, deriva del modelo francés, es importante conocer si es que habiendo partido del mismo modelo ha mantenido premisas semejantes o se ha diferenciado en la formación de sus docentes de secundaria de matemáticas.

El cuarto criterio fue la elaboración de un estado del conocimiento sobre el tema y haber encontrado que hasta este momento, en los diversos estudios comparados de formación de docentes de matemáticas de secundaria revisados han considerado diversos países, pero no Francia y México de manera conjunta.

## Los sistemas educativos de Francia y México

A partir de la consulta y análisis de documentos oficiales de Francia y México podemos decir que los sistemas educativos de ambos países presentan ciertas similitudes pero también diferencias en su estructura y organización. No obstante que México es una república federal y Francia es una república centralista es preciso mencionar que ambos sistemas educativos son centralizados en lo general y normativo. El diseño de planes y programas de educación básica en Francia, está a cargo del Ministerio de Educación Francés (*EDUSCOL*, 2011) en México el diseño de los planes y programas de educación básica y normal están a cargo de la Secretaría de Educación Pública (SEP, 2011).

En Francia la instrucción obligatoria es para los niños de seis a los dieciséis años, en México la escolarización obligatoria es de los tres a los dieciocho años. La edad de ingreso a la educación preescolar en ambos países es a partir de los tres años, en Francia no es obligatorio cursar este nivel educativo, sin embargo el Estado tiene el deber de atender a los niños.

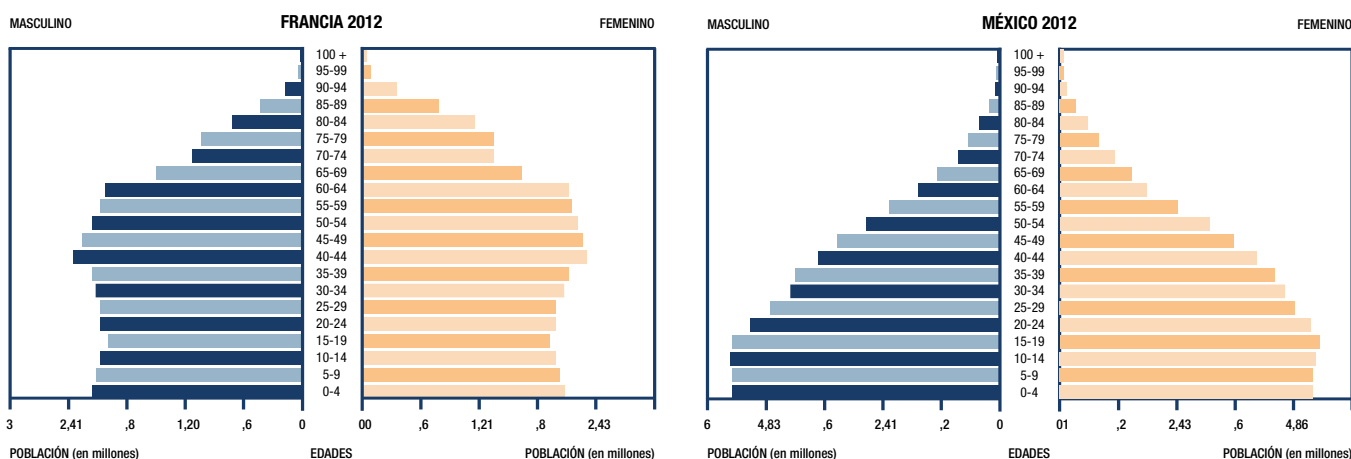
En México, el preescolar se hizo obligatorio a partir del ciclo escolar 2008-2009. Tanto en Francia como en México, la educa-



ción preescolar pretende propiciar un desarrollo armónico e integral de las capacidades afectivas, sociales, físicas y cognitivas del niño además de introducirlo a la lectura y aritmética.

La escuela primaria, en Francia y México, es considerada la piedra angular de la educación, es la encargada de propiciar las bases de una educación que durará toda la vida. En Francia los alumnos entre seis y once años asisten a este nivel educativo, el cual dura cinco años, mientras que en México, la edad es de los seis a los doce años. Tanto en Francia como en México se presenta el problema de cierre de escuelas primarias debido a la disminución de niños en edad escolar, en el caso de Francia el problema es más acentuado debido a que el grueso de su población se encuentra entre los cuarenta y sesenta años, véase el esquema de las pirámides poblacionales de Francia y México al 2012.

Insertar esquema 1. Pirámides poblacionales de Francia y México 2012



Fuente/ INED, 2013 e INEGI, 2013

La forma de la pirámide poblacional francesa muestra un ejemplo de las pirámides de los países desarrollados donde tiende a ser casi cuadrada. Uno de los factores que la ha originado es que se ha reducido el nivel de fertilidad de las mujeres francesas, pues la edad media de la maternidad es de treinta años y continua subiendo, y ello se debe en gran medida a que retrasan el matrimonio por los estudios (Gauthier, 2007). A diferencia de la cúspide de fecundidad de las mujeres mexicanas se ubica entre los veinte y veinticuatro años (INEGI, 2013), en el caso de México, el grueso de la población se encuentra entre los quince y veinticuatro años, es decir la población mexicana es eminentemente más joven, los jóvenes mexicanos se encuentran en demanda de empleo y de educación superior

En Francia la educación secundaria dura siete años, está segmentada en dos periodos, los cuales son: primer ciclo el *collège* la edad de los alumnos es de los once a quince años (duración cuatro años) y segundo ciclo el *lycée* con alumnos de quince a dieciocho años (duración tres años). En México la educación secundaria es sólo de un periodo, de tres años, asisten alumnos de doce a quince años, al concluir la escuela secundaria pueden ingresar al bachillerato cuya edad de los estudiantes es de los quince a los dieciocho años (duración tres años). Al final de la educación secundaria en México y del *collège* en Francia ambos países realizan exámenes de conocimientos a sus estudiantes. Recientemente, la educación secundaria en Francia y México ha tenido reformas; en Francia la reforma de la educación secundaria se efectuó en 2004 con la finalidad de responder al reto de los *collège* para escolarizar según los mismos programas a una masa heterogénea de alumnos. En México, la reforma a la educación secundaria se efectuó en 2006, aportando una propuesta formativa, orientada al desarrollo de competencias y centrada en el aprendizaje de los estudiantes.

En Francia, después de cursar la escuela secundaria por cuatro años, ingresan al *lycée*, que consiste en un periodo de formación de tres años cuya enseñanza es diversificada: general, tecnológica y profesional, dependiendo de los intereses de los alumnos al proseguir estudios de educación superior, lo cual les permitirá especializarse de manera más gradual para preparar su proyecto de vida de manera más reflexiva, a su vez en México, los alumnos que egresan de la secundaria ingresan al bachillerato que también se debe estudiar durante tres años, aunque a diferencia de Francia no es considerado como estudios de secundaria, sino que se le denomina educación media superior.



Al igual que en Francia, el bachillerato en México también ofrece tres opciones a los alumnos, el bachillerato general que les brinda una formación propedéutica para proseguir estudios en la universidad y el bachillerato en la modalidad tecnológica, que incluye los fundamentos del bachillerato general así como el dominio de una especialidad técnica y el profesional técnico el cual les permite formarse a los alumnos como profesionales técnicos en actividades industriales y de servicios con posibilidad de continuar estudios superiores.

En Francia, los estudiantes que finalizan el *lycée* deben pasar un examen nacional el *Baccalauréat* el cual tiene una doble finalidad, por una parte validar los estudios del *collège* y del *lycée* y por otra parte el acceso a la educación superior. En México, los estudiantes que concluyen el bachillerato realizan la “Evaluación Nacional del Logro Académico en Centros Escolares” (ENLACE) para valorar en qué medida los jóvenes egresados son capaces de aplicar a situaciones del mundo real conocimientos y habilidades básicas adquiridas a lo largo de la trayectoria escolar.

En Francia, los estudios de *licence* (licenciatura) son por tres años, la elaboración de programas lo realiza cada universidad en el marco de su autonomía, es menester mencionar que Francia, al ser considerado miembro de la Comunidad Europea ha homologado sus títulos con validez internacional y llevan el sistema Licenciatura– Maestría–Doctorado (LMD), cuyo objetivo es ofrecer a los estudiantes planes de estudios universitarios armonizados con el conjunto de los países europeos. En México los estudios de licenciatura son de cuatro años, las universidades y demás instituciones de educación superior se agrupan bajo la dirección de la SEP, los títulos tienen validez nacional.

En el cuadro que se presenta a continuación se pueden observar las semejanzas y diferencias encontradas en la conformación de los sistemas educativos de Francia y México. Véase cuadro 2

**Cuadro 2. Semejanzas y diferencias que presentan los sistemas educativos de Francia y México**

SEMEJANZAS	DIFERENCIAS	
	FRANCIA	MÉXICO
Marco legal	Instrucción obligatoria para los niños de 6 a 16 años	Escolarización obligatoria de los 3 a los 18 años*
La educación debe ser laica, gratuita y obligatoria Hay también escuelas privadas religiosas bajo contrato con el Estado	Diseño de planes y programas de educación básica a cargo del Ministerio de educación	Diseño de planes y programas de educación básica y normal a cargo de la SEP
Sistema educativo centralizado	La educación preescolar no es obligatoria	La educación preescolar si es obligatoria
La edad de acceso a preescolar de 3 a 6 años	La educación primaria es de cinco años	La educación primaria es de seis años
La escuela primaria es la piedra angular de la escuela obligatoria	Las familias no tienen posibilidad de escoger el centro escolar	Las familias pueden escoger el centro escolar
La secundaria es el lugar donde escolarizan a los adolescentes	La educación secundaria es de cuatro años	La educación secundaria es de tres años
Los alumnos de secundaria en México y los alumnos del <i>collège</i> en Francia tienen un maestro por área	El bachillerato lo consideran como educación secundaria de segundo ciclo	El bachillerato lo consideran como educación media superior
Reformas a la educación secundaria	La licenciatura en matemáticas es de tres años	Los estudios de licenciatura en la escuela normal de son de cuatro años
Presentar exámenes tipo PISA	Elaboración de programas en cada universidad	Los planes de estudio de la escuela normal tienen carácter nacional
Al final de la educación secundaria los alumnos realizan un examen de conocimientos	Homologación europea de títulos	Diplomas concedidos por las Instituciones de Educación Superior son nacionales
El bachillerato en México y el <i>lycée</i> en Francia son de tres años		
Los alumnos de ambos países deberán pasar un examen de conocimientos al concluir el bachillerato		
Se requiere el bachillerato para ingresar a estudios de educación superior		

Fuente/ Elaboración propia a partir de los datos de SEP (2011) y Eduscol (2011)



## La trayectoria institucional para la formación de docentes en Matemáticas en Francia y México

La trayectoria institucional para la formación de docentes en matemáticas en Francia y México tiene características específicas. En Francia, la formación de docentes ha estado sometida a varios procesos de reforma en la formación de su profesorado de secundaria, a principios de la década de los noventa eran los Institutos Universitarios de Formación de Maestros (IUFM) componentes de las universidades, los encargados de la formación de los docentes de segundo grado (*collège- lycée*). Los IUFM, tenían la doble vocación de preparar a los docentes para los concursos nacionales de oposición, además de brindarles una formación centrada en la adquisición de saberes disciplinares y competencias pedagógicas con el propósito de lograr una articulación entre teoría y práctica.

Con la reforma 2013, se han creado otras instituciones, las Escuelas Superiores de Profesores y de la Educación (ESPE), serán las encargadas de la formación de profesores. Las ESPE, organizaron la formación de maestría con vocación profesional, el marco de competencias profesionales es la referencia central y común a todos los actores de la formación inicial y continua, esta maestría ha contemplado diferentes módulos de enseñanza disciplinar tales como: iniciación a la investigación, apertura internacional, herramientas pedagógicas innovadoras.

Estas maestrías se realizarán en un periodo de dos años después de haber cursado alguna licenciatura en alguna disciplina del conocimiento preferentemente con terminación en la enseñanza, tienen un doble objetivo, primero que los estudiantes adquieran los saberes disciplinares indispensables para enseñar y segundo adquirir una cultura profesional, las maestrías contarán con cursos centrados en la práctica profesional y una experiencia docente, así en el primer año recibirán una formación centrada en la disciplina, realizarán un periodo de observación y de práctica acompañada por un periodo de tres a seis semanas según la organización de las ESPE, se prepararán durante el primer año para los concursos (pruebas escritas y orales), los cuales deberán pasar; durante el segundo año, el estudiante podrá continuar con su formación académica y efectuar una estancia de práctica de nueve horas por semana en responsabilidad con la escuela, por la cual recibirá una remuneración de jornada completa aunque sólo laborará media jornada y redactarán una memoria como producto de su reflexión sobre la práctica docente (EDUSCOL, 2013).

En México las instituciones que han asumido la responsabilidad de formar a los docentes de secundaria son las escuelas normales superiores que hay en el país, el periodo de formación es de cuatro años, con estudios previos de bachillerato. A partir de la firma del Acuerdo Nacional de Modernización de Educación Básica (ANMEB, 1992) se determinó una reforma curricular a los planes de estudio para la formación inicial del profesor por lo cual se diseñaría un modelo con un tronco básico general (preescolar, primaria y secundaria) y una intensa observación y práctica en el salón de clase, de esta manera, el maestro se capacitaría en el dominio de los contenidos básicos y tendría las bases pedagógicas suficientes para desempeñarse en el ámbito educativo. Así, el gobierno federal expidió los lineamientos para reformar la educación normal del país.

A partir de 1996, la Secretaría de Educación Pública (SEP) en coordinación con las autoridades educativas estatales, puso en marcha el Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académico de las Escuelas Normales, (PTFAEN) mediante cuatro líneas de acción las cuales fueron: transformación curricular, actualización y perfeccionamiento profesional del personal docente de las escuelas normales, elaboración de normas y orientaciones para la gestión institucional y la regulación del trabajo académico, mejoramiento de la planta física y del equipamiento de las escuelas normales. El programa partió de la convicción de que las escuelas normales deben seguir formando a los maestros de educación básica, como lo han hecho en el pasado, pero respondiendo a las demandas cada vez mayores y más complejas que se derivan de la necesidad de una educación suficiente para todos, de alta calidad formativa y que distribuya con equidad sus beneficios (SEP, 1999: 15-21).

El plan para formar a docentes de secundaria entro en vigor en 1999 y desde esa fecha no se ha reformado, es de carácter nacional, se divide en tres apartados los cuales son: actividades escolarizadas, actividades de acercamiento a la práctica escolar y práctica intensiva en condiciones reales de trabajo. Esta formación pretende que los estudiantes normalistas adquieran una formación centrada en el conocimiento del estudiante de secundaria, en la pedagogía y en la didáctica de alguna disciplina específica. A fin de titularse los aspirantes a docentes en el último año de su formación, deben realizar un documento recepcional, el cual es una reflexión sobre su práctica docente con los alumnos de secundaria. Una vez concluida su formación, los aspirantes a docentes también deben presentar el examen de oposición a fin de obtener una colocación en el sistema educativo nacional.



## La formación específica de los docentes de matemáticas en Francia y México

En Francia la formación de docentes de matemáticas de segundo grado como le llaman, (*collège – lycée*) ha sido un tema de vital importancia así lo expresan varios investigadores matemáticos franceses como Artigue (1995) y Chabanes (1996) entre otros, debido a que se pensaba que los futuros profesores de secundaria de matemáticas deberían tener sólo un dominio de la disciplina que iban a enseñar, sin considerar las condiciones de la población a la que le impartirían clases. Sin embargo, esta situación ha cambiado dadas las condiciones y demandas de la sociedad francesa a los docentes, pues ya no basta tener un dominio disciplinar de la materia si no que hay que hacer frente a diversas problemáticas que se presentan en las escuelas secundarias con una diversidad cultural entre los alumnos.

La formación profesional de los docentes de matemáticas en Francia constituye un elemento fundamental en la construcción de un sistema eficaz de enseñanza matemática (ICMI, 2005). Los estudiantes que han cursado una licenciatura en matemáticas en la universidad, han recibido una enseñanza que trata de las estructuras algebraicas, las definiciones formales de las bases del cálculo (como la de límite) las demostraciones de los teoremas fundamentales y teorías como la de integración de Riemann. El programa se centra en el álgebra y el análisis, en relación con el álgebra lineal, en tercer año (licencia) hay un salto cualitativo desde el punto de vista de la abstracción con los cursos de topología general, el cálculo diferencial en los espacios vectoriales normados, la integración, el análisis funcional, la teoría de conjuntos, las estructuras algebraicas abstractas y, a menudo pero no obligatorio, la probabilidad y las geometrías euclídea y proyectiva (Dorier, 2007).

Al concluir los estudios de licenciatura en matemáticas los estudiantes que deseen formarse como profesores de matemáticas deben formarse en alguna Escuela Superior para la Formación del Profesorado (ESPE), lo que hasta antes de 2013 se conocía como Instituto Universitario de Formación de Maestros (IUFM), además de pasar las pruebas nacionales de oposición para obtener el Certificado de Preparación para la Enseñanza de Secundaria (CAPES).

En México, la formación de docentes de matemáticas de secundaria está a cargo de las escuelas normales, ya que en su oferta educativa se encuentra la licenciatura en educación secundaria con especialidad en matemáticas, se rige con el plan de estudios 1999. Este plan de estudios se encuentra en un marco común para la formación de maestros de educación básica, teniendo los siguientes campos de formación: formación general para educación básica, formación común para todas las especialidades de educación secundaria y la formación específica por especialidad, se pretende que los futuros maestros adquieran las competencias y la sensibilidad necesarias para actuar como educadores de adolescentes y que, además sean capaces de trabajar con los contenidos de la asignatura de la especialidad en que se forman.

El objetivo fundamental del plan de estudios de la licenciatura en educación secundaria, es que los futuros maestros de secundaria con especialidad en matemáticas desarrollen habilidades que les permitan manejar con profundidad los contenidos matemáticos del nivel básico y analizar situaciones didácticas que, al ser aplicadas a los alumnos, favorezcan en éstos un conocimiento significativo y funcional (SEP, 1999).

La formación específica en la especialidad de matemáticas se puede dividir en tres grandes líneas: el de la formación disciplinaria, el de la formación didáctica y el de acercamiento a la práctica escolar. Cabe aclarar que estas líneas de formación son indisociables. Se prevé que los futuros profesores de educación secundaria con especialidad en matemáticas después de haber cursado sus estudios en alguna escuela normal, deben contar con un conocimiento sólido de la disciplina y su didáctica, así como de las características generales de la propuesta curricular para la educación básica y las características intelectuales y afectivas de los alumnos de secundaria, en razón de lo anterior con las asignaturas del campo de formación específica se espera que los estudiantes normalistas adquieran una serie de competencias que les permitan ayudar a los alumnos de secundaria a estudiar matemáticas con seguridad, creatividad y liderazgo.

A continuación se presenta el análisis efectuado de los planes de estudio con el que se forman los futuros profesores de matemáticas en Francia y México.



## Los planes de estudio para la formación de docentes de matemáticas en Francia y México

Para identificar los aspectos comunes y disímiles en el proceso de la formación de docentes de matemáticas de secundaria en un país y otro se hizo un análisis comparado de los planes de estudio, con el que se forman los docentes de matemáticas de ambos países. El criterio de selección fue los puntajes más altos que obtuvieron los aspirantes a ser profesores de matemáticas en las pruebas nacionales de oposición, durante el ciclo escolar 2010-2011.

En el caso de Francia el plan de estudios analizado para la formación de docentes de matemáticas de secundaria, fue el: “*Cahier des charges du Plan académique de formation 2012-2013*”. (Especificaciones del plan de formación académica 2012-2013). Este plan de estudios lo implementa la *Universidad de París Diderot-VII*. En el caso de México, el documento analizado fue el plan de estudios 1999. “Licenciatura en educación secundaria con especialidad en matemáticas, modalidad escolarizada”.

En el plan de estudios para la formación de los futuros profesores de matemáticas de Francia ofrece una formación tanto profesional como disciplinar para la enseñanza de las matemáticas (*collège/lycée*) y comprende la preparación a los concursos nacionales de oposición CAPES y CAFEP, esta formación permite a los estudiantes adquirir una cultura matemática de base sólida adaptada a las necesidades de la enseñanza secundaria y a la evolución de sus contenidos, prepararlos para enseñar matemáticas a partir de la realización de prácticas y adquirir una cultura más profunda sobre el dominio de su elección (historia de las matemáticas, didáctica de las matemáticas, diversificación de prácticas profesionales).

El plan de estudios para la formación de los futuros profesores de matemáticas de México, se puede dividir en tres grandes líneas: el de la formación disciplinaria, el de la formación didáctica y el de acercamiento a la práctica escolar. Al estudiar los contenidos disciplinarios se deberá promover en los alumnos normalistas los asocien con las necesidades, los procesos y las formas de aprendizaje de sus futuros alumnos, con actividades didácticas específicas, con recursos para la enseñanza y con determinados propósitos y modalidades de evaluación.

Así, después de analizar ambos documentos se encontraron algunos aspectos comunes como el de las competencias profesionales que debe adquirir el futuro profesor en su formación, por ejemplo; tener dominio de los propósitos y contenidos de la educación secundaria así como el dominio de la disciplina. Una diferencia encontrada en los planes de formación son el total de créditos que contempla cada plan para la formación, en el caso de Francia son 180 de la licenciatura y 120 de la maestría siendo un total de 300 créditos, en cambio el plan de estudios de México contempla 392 créditos, al realizar un análisis más minucioso y dividir el plan de estudios de ambos países en tres apartados los cuales son: conocimientos generales en el que se engloban materias concernientes a la educación, al sistema educativo y a los sujetos de la enseñanza, a las matemáticas como disciplina del conocimiento y la enseñanza de las matemáticas, se puede observar que el plan de estudios de Francia contempla 198 créditos a las matemáticas, es decir un 66%, en cambio en México sólo se consideran 63 créditos, lo cual representa un 16% del total de créditos requeridos.

En relación con la enseñanza de las matemáticas Francia contempla 60 créditos, siendo el 20%, México considera 105, lo que representa el 26%, con respecto a los conocimientos generales Francia considera 42 créditos lo que representa el 14%, en cambio México considera 224 créditos, lo que representa el 58%. Véase cuadro 3.

**Cuadro 3. Comparativo de créditos de la formación del futuro profesor de matemáticas de Francia y México**

FRANCIA			
Total de créditos	Matemáticas	Enseñanza de las matemáticas	Conocimientos generales
Licence (180)	135	6	39
Máster (120)	63	54	3
<b>Total (300)</b>	<b>198</b>	<b>60</b>	<b>42</b>
<b>Porcentajes</b>	66%	20%	14%



## MÉXICO

Total de créditos	Matemáticas	Enseñanza de las matemáticas	Conocimientos Generales
Licenciatura. Total (392)	63	105	224
Porcentajes	16%	26%	58%

Fuente/ Elaboración propia a partir de los datos de SEP, 2000 y del Site de l'UFR de mathématiques de la Université de Paris- Diderot consultado en febrero de 2012

Así, a partir de la información anterior se puede observar que el plan de estudios de Francia privilegia el dominio de la disciplina de las matemáticas, destinando el 66% de los créditos a su estudio, además de las sesiones de preparación a las pruebas CAPES, lo cual implica un mayor predominio en el estudio de la disciplina para ser profesores de matemáticas, la situación difiere con respecto a México, si bien el plan de estudios plantea que el futuro profesor posea un dominio de los contenidos básicos de matemáticas, apenas destina un 16% de sus créditos al estudio de las matemáticas lo cual implica una debilidad del plan de estudios.

### Una comparación de los conocimientos disciplinarios de los futuros docentes en ambos países

Los conocimientos disciplinarios de las matemáticas que poseen los futuros profesores de secundaria de Francia y México presentan diferencias muy notables, por ejemplo, en la pregunta M1 en la que se les pide resolver una ecuación dependiente del parámetro  $a$ , en el campo de los números reales, de los doce estudiantes de Francia, seis lograron resolver completamente todo el ejercicio, mientras que en México de diecisiete estudiantes, sólo uno resolvió la mitad del ejercicio, lo cual revela que existe un vacío en la formación disciplinaria en los estudiantes de México en cuanto al estudio y la profundización del álgebra.

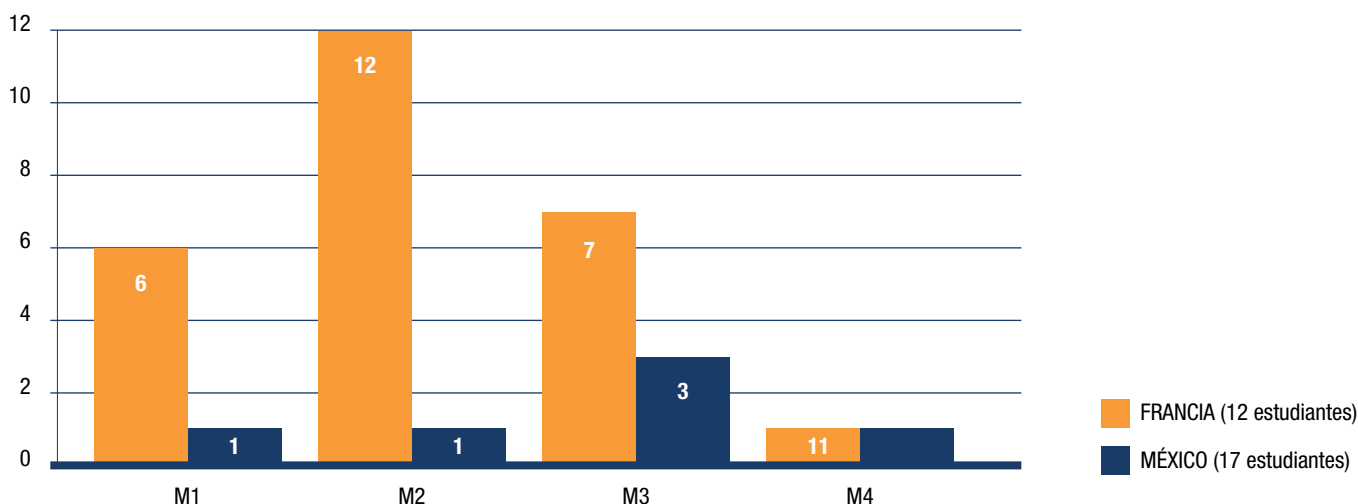
En la pregunta M2, en la cual se les pide encontrar geoméricamente el producto de  $a \times b$ , a partir de dos rectas graduadas de mismo origen en el plano, todos los estudiantes franceses resolvieron correctamente el ejercicio aplicando el teorema de Tales y además lo justificaron en cambio en México sólo un estudiante de diecisiete logró resolverlo de manera correcta, lo cual implica que los estudiantes franceses reconocen a la perfección las normas de aplicación del teorema de Tales, en México los futuros profesores de matemáticas no las reconocen.

Con respecto a la pregunta M3, en la que se les pide a los estudiantes encontrar el lugar geométrico del ortocentro de un triángulo ABC cuyos vértices B y C son fijos, mientras que A se mueve sobre una paralela dada a BC, de los doce estudiantes franceses siete lograron resolver la consigna con el apoyo del software de geogebra, en cambio los estudiantes mexicanos de los diecisiete, sólo tres lograron contestar de manera correcta la pregunta, dos se apoyaron del software de geogebra y uno más lo resolvió por medio de trazos geométricos.

En la pregunta M4, en la que se plantea el juego de carrera a veinte, en el que el primer jugador inicia el juego diciendo 1 o 2 a su libre elección, luego cada uno de los jugadores a su turno suma 1 o 2 al último valor declarado y el primero que llega a 20 gana, la pregunta planteada fue: ¿Cuántos partidos diferentes se pueden obtener? En las respuestas de los estudiantes se puede observar cierta similitud, tanto en Francia como en México sólo un estudiante de ambos países encontró la respuesta correcta, si bien los demás estudiantes intentaron resolverlo con la utilización de diagramas de árbol, combinaciones, permutaciones, obtuvieron resultados alejados de la respuesta correcta. En la gráfica siguiente se pueden observar los conocimientos matemáticos que poseen los estudiantes franceses y mexicanos. Véase gráfica 1



**Gráfica 1. Conocimientos disciplinarios de las matemáticas que poseen los docentes de matemáticas de Francia y México**



Como se puede observar en la gráfica anterior, hay una caída en las respuestas de la pregunta M4 por los estudiantes de ambos países, lo que implica que encontrar el número de partidos diferentes que se pueden obtener con el juego de carrera a veinte, les generó dificultad a los estudiantes de ambos países. En términos generales el 54% de los estudiantes franceses muestran un dominio más amplio de los conocimientos de las matemáticas, en cambio en México sólo el 9% cuenta con el dominio de la disciplina matemática.

## Una comparación de la formación pedagógica de los futuros docentes en ambos países

Se suele reconocer que el conocimiento disciplinar no es suficiente para asegurar la competencia profesional para enseñar (Godino, 2009), son necesarios otros conocimientos pedagógicos por ejemplo; cómo aprenden los estudiantes, conocer los factores que condicionan la enseñanza y el aprendizaje, identificar dificultades y posibles errores en los procedimientos de solución de los alumnos.

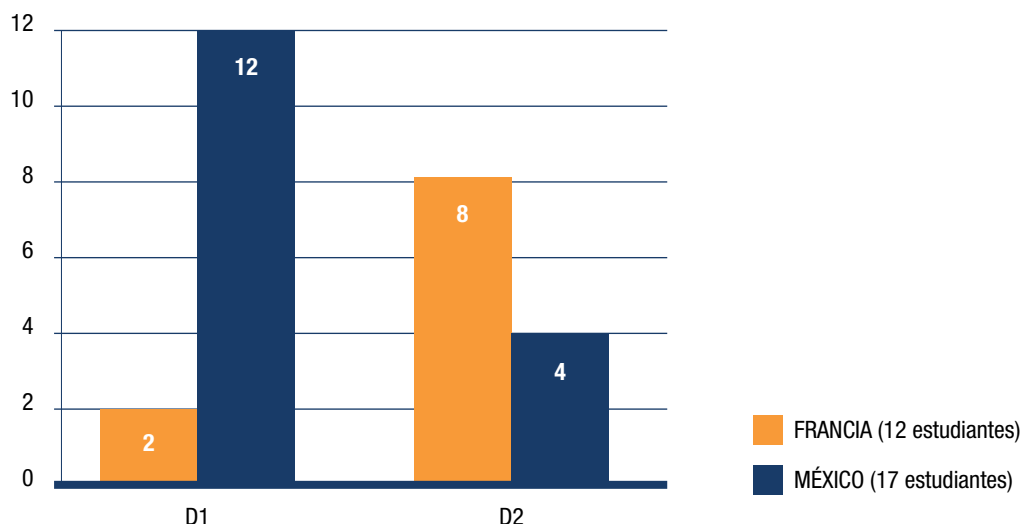
Los conocimientos pedagógicos que poseen los futuros profesores de matemáticas de Francia y México son disimiles entre sí, por ejemplo el cuestionamiento D1, en el que se les pide asociar un concepto didáctico a una serie de nombres propuestos, los cuales fueron: Sócrates, Piaget, Brousseau y Vygotsky, de doce estudiantes franceses dos lograron asociar un concepto, mientras que en México de diecisiete estudiantes doce lograron asociar el concepto didáctico, esto revela una debilidad en el plan de estudios de la formación de los profesores de matemáticas de Francia, ya que no incluye el estudio de teorías del aprendizaje en general y específicamente de matemáticas.

En el cuestionamiento D2, en el que se les pide otorgar una calificación a la resolución de un ejercicio matemático por un estudiante de secundaria y además escribirle algún comentario en relación al ejercicio planteado, de los doce estudiantes franceses ocho se dieron cuenta del error que presenta el alumno de secundaria en la resolución del ejercicio, al mismo tiempo sugieren comprobar los resultados con los valores encontrados, en cambio los estudiantes de México, de diecisiete sólo cuatro realizan la misma sugerencia al alumno, es importante resaltar el hecho de que si se tiene un dominio profundo de la disciplina de las matemáticas es fácil detectar errores en los procedimientos de resolución de los alumnos de secundaria, la situación difiere cuando hay un débil dominio de la disciplina, pues no se detectan los posibles errores de los alumnos en los procedimientos de solución de los ejercicios matemáticos, véase la siguiente gráfica.





**Gráfica 2. Formación pedagógica de los futuros docentes en ambos países**



En la gráfica anterior se puede observar claramente una inversión en las respuestas de los estudiantes, con respecto a la pregunta D1, si bien denota que de diecisiete estudiantes mexicanos doce conocen de teorías didácticas y lograron asociar algún concepto didáctico a los nombres propuestos, no es suficiente para lograr una mejora en la enseñanza de las matemáticas, es imprescindible contar con un dominio de la disciplina matemática, en el caso de los estudiantes franceses la situación es diferente, de doce estudiantes sólo dos reconocieron los nombres propuestos y lograron asociar los conceptos didácticos, en cambio poseen mayor conocimiento de la disciplina matemática.

## Conclusiones

Si bien la formación de docentes de matemáticas en México procede en muy buena medida como réplica del sistema francés, no ha mantenido las mismas premisas, se ha diferenciado, mientras que en Francia la formación inicial de sus docentes ha sufrido diversas reformas con el fin de mejorar la enseñanza, la situación en México difiere pues desde 1999 se ha mantenido el mismo plan de estudios para la formación de los futuros profesores de matemáticas.

El perfil de ingreso para formarse como profesores de matemáticas no es el mismo en ambos países, mientras que en Francia los estudiantes que ingresan a los IUFM- ESPE cuentan con alguna licenciatura en matemáticas, en México los estudiantes que ingresan a las escuelas normales cuentan con estudios de preparatoria o bachillerato, con un conocimiento básico de las matemáticas, el cual lo han adquirido en los niveles educativos precedentes.

En Francia, el tiempo de formación de los futuros docentes de matemáticas es de cinco años, tres años en la universidad para adquirir una licenciatura y dos años en el IUFM o en su caso las ESPE en el cual adquieren el grado de maestría; en México el tiempo de formación es de cuatro años, cuyo título es de licenciado. Una semejanza de ambos países es que los candidatos que presentan las pruebas nacionales de oposición es después de haber cursado cuatro años, pues los estudiantes de Francia las presentan al concluir el primer año en los IUFM o ESPE, en el caso de México es después de finalizar la licenciatura; una diferencia es que en Francia se les prepara a los estudiantes durante el primer año de formación en los IUFM-ESPE para presentar las pruebas nacionales de oposición, mientras que en México no se les prepara a los estudiantes para que presenten esas pruebas.

A partir del análisis y comparación efectuada de los planes de estudio con los que se forman los futuros profesores de matemáticas de Francia y México se ha identificado que el 66% de los créditos del plan de estudios francés está destinado al estudio y profundización de la disciplina de las matemáticas; esto implica un mayor dominio de la disciplina matemática por parte de los estudiantes franceses; mientras que en México sólo se considera el 16% de créditos al estudio de las matemáticas, lo cual es mínima en comparación con Francia, el enfoque del plan de estudios de México considera que el futuro



docente de matemáticas adquiera la formación centrada en el alumno de secundaria, en la pedagogía y en la didáctica de las matemáticas, dejando de lado el estudio más profundo de la disciplina.

Es imprescindible analizar los perfiles profesionales de los formadores de formadores de las dos instituciones de estudio y conocer cómo influye esa formación en su desempeño con los futuros docentes de matemáticas.

Si bien, siete de cada diez de los estudiantes de matemáticas de ambos países que contestaron el cuestionario, refieren tener un nivel suficiente de conocimientos matemáticos para enseñar en secundaria, los resultados obtenidos a partir de la aplicación del cuestionario demuestran que en el caso de Francia seis de los doce estudiantes poseen sólidos conocimientos matemáticos con un dominio suficiente del álgebra y del teorema de Tales, en cambio en México uno de los diecisiete estudiantes demostró tener dominio disciplinar a profundidad de las matemáticas.

Con respecto al nivel de conocimientos didácticos el 17% de estudiantes franceses los posee, en México el 71% cuenta con conocimientos didácticos, un aspecto para reflexionar es que si los futuros profesores de matemáticas de secundaria de México conocen teorías didácticas pero hay deficiencias en el dominio disciplinar, es imprescindible preparar los cursos para no estar desprovistos de los conocimientos con mayor profundidad de las matemáticas que se van a enseñar. En la última pregunta en la que se le pide al estudiante asignar una calificación al alumno de secundaria y escribir algún comentario el 67% por ciento de estudiantes franceses sugiere comprobar los resultados, en México sólo el 24% hace la misma sugerencia.

Lo anterior nos muestra que es necesario replantear el plan de estudios de ambos países, pero sobre todo en el caso de México pues se destina apenas el 16% de créditos al estudio de la disciplina. Es preciso realizar una evaluación curricular y revisar los perfiles de ingreso. En el caso de Francia, se podría considerar algunos seminarios en los que se revisen algunas teorías del aprendizaje para complementar su formación inicial, es importante señalar que en los próximos marcos de formación de docentes de matemáticas en la academia de París contemplarán unidades de enseñanza mixtas asociando los conocimientos disciplinares y didácticos.



## Bibliografía

Alarcón, M. (2006) ¿Por qué las matemáticas? Una exposición internacional realizada por iniciativa de la UNESCO. *Experiencing Mathematics*. (<http://divulgamat.ehu.es/weborriak/TestuakOnLine/Catalogos/CatalogoPorque.pdf>) Pág. 178. Consultado el 12 de septiembre de 2012

Acuerdo Nacional de Modernización de Educación Básica, (1992). Diario Oficial de la Federación. Pág. 12 Disponible en: <http://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/b490561c-5c33-4254-ad1c-aad33765928a/07104.pdf>. Consultado el 18 de junio de 2012

Arredondo, A. y Juárez M. R. (2011). *Los estudios comparados, la formación de docentes en matemáticas, categorías e indicadores*. Ponencia presentada en el Congreso Internacional de Educación y Prácticas Innovadoras de la UNAM. México. Pág. 19. ISBN 978-607-02-2575-8

Artigue, M. (1995). Ingeniería didáctica, en ingeniería didáctica en educación matemática. Un esquema para la investigación y la innovación en la enseñanza y aprendizaje de las matemáticas Grupo Editorial Iberoamérica. Bogotá. Colombia. Impreso en México.

Banco Mundial (2011). Indicadores Tasa de incidencia de la pobreza, sobre la línea de pobreza nacional (% de la población). Disponible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.NAHC/countries/MX-FR?display=graph>

Blômeke, S. (2004). Typology of teacher education systems and their correlation to cultural context factors. Humboldt, University of Berlin, Germany. Disponible en: <http://tedsm.hu.berlin.de/studien/mt21/downloads/ICMI%20Paper.pdf>

Centro de investigación en educación matemática y ciencia de la Universidad Estatal de Michigan, (2010). *Breaking the cycle: an international comparison of u.s. mathematics teacher preparation". Initial findings from the teacher education and development study in mathematics (teds-m) in The United States*. Disponible en: <http://www.educ.msu.edu/content/sites/usteds/documents/Breaking-the-Cycle.pdf>

Chabanes, R. (1996). La formación de profesores en Francia. En revista de educación y pedagogía. (Disponible en: <http://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/revistaeypp/article/viewFile/5729/5149>)

Dorier, J. L. (2007). Panorama de las matemáticas en la educación francesa desde el parvulario hasta la universidad. Publicado por el Institut de Recherche sur l'enseignement des mathématiques de Paris 7. (Disponible en: <http://www.cfem.asso.fr/syseudfresp.pdf>)

Ducoing, P. (2004). Origen de la escuela normal superior de México. En revista Historia de la educación latinoamericana. Vol. 6. Universidad pedagógica y tecnológica de Colombia. Colombia. (Disponible en: <http://redalyc.uaemex.mx/pdf/869/86900604.pdf>). Consultado el 13 de marzo de 2011

EDUSCOL, (2011). *Le site des professionnels de l'éducation*. (<http://eduscol.education.fr/>). Consultado el 18 de octubre de 2012

— (2013). *Le site des professionnels de l'éducation*. (<http://eduscol.education.fr/>). Consultado el 23 de agosto de 2013

Gauthier, P. L. (2007). El sistema educativo francés en: "Los sistemas educativos europeos, ¿crisis o transformación?", colección de estudios sociales, no. 18. Fundación la Caixa. Barcelona, España.

Godino J. (2009). Categorías de análisis de los conocimientos del profesor de matemáticas. Departamento de Didáctica de la Matemática Facultad de Ciencias de la Educación Universidad de Granada. En revista de educación iberoamericana de educación matemática. No. 20.

Gómez, I. y Planchart, E. (2005). Educación matemática y formación de profesores. Propuestas para Europa y Latinoamérica. Universidad de Deusto. Bilbao. España. Disponible en: [http://www.humanitariannet.deusto.es/publica/PUBLICACIONES\\_PDF/15%20Formacion%20Docentes.pdf](http://www.humanitariannet.deusto.es/publica/PUBLICACIONES_PDF/15%20Formacion%20Docentes.pdf)

ICMI, 2005. Comisión Internacional de Instrucción Matemática. Quinzième Étude. La formation initiale et continue des professeurs de mathématiques. (Disponible en: <http://www-personal.umich.edu-dball/icmistudy15.html>)



- INED, (2013). Instituto Nacional de Estudios Demográficos en Francia. Disponible en: <http://www.ined.fr/>
- INEGI, (2013). Instituto Nacional de Geografía. Indicadores de demografía y población. Disponible en <http://www3.inegi.org.mx/Sistemas/temasV2/Default.aspx?s=est&c=17484>
- l'UFR, (2012) de mathématiques de la Université de Paris- Diderot. ([http://www.math.univ-paris-diderot.fr/#les\\_cursus](http://www.math.univ-paris-diderot.fr/#les_cursus)). Consultado el 10 de noviembre de 2012
- MINISTERIO DE ENSEÑANZA SUPERIOR Y DE LA INVESTIGACION, (2012). *Cahier des charges su plan académique de formation 2012-2013*. Académie de Paris. Ministère de l'éducation nationale française. ([http://www.ac-paris.fr/portail/upload/docs/application/pdf/201201/cahier\\_des\\_charges\\_paf12-13.pdf](http://www.ac-paris.fr/portail/upload/docs/application/pdf/201201/cahier_des_charges_paf12-13.pdf)). Consultado el 18 de julio de 2012
- MINISTÈRE DE L'ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR ET DE LA RECHERCHE (2013). Disponible en: <http://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/cid66509/presentation-des-ecoles-superieures-du-professorat-et-de-l-education-e.s.p.e.html>. Consultado el 18 de julio de 2012
- OCDE, (2010). Mejorar las escuelas. Estrategias para la acción en México. Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/44/49/46216786.pdf>
- PISA, (2009). Assessment Framework Key competencies in reading, mathematics and science. (Disponible en: <http://www.oecd.org/dataoecd/11/40/44455820.pdf>)
- Quére M. (2010). L'éducation nationale en chiffres. Ministerio de Educación Nacional Francés. Disponible en: [http://ambafrance-us.org/IMG/pdf/education\\_system.pdf](http://ambafrance-us.org/IMG/pdf/education_system.pdf)
- Rico, L. Y Cañadas, M. (2008). *Estudio TEDS-M. Estudio internacional sobre la formación inicial del profesorado de matemáticas*. Universidad de Granada. España. (<http://www.seiem.es/publicaciones/archivospublicaciones/actas/Actas13SEIEM/SEIEMXIII-RicoGomezCanadas.pdf>). Pág. 123. Consultado el 20 de junio de 2012
- Sáenz, C. (2007). *La competencia matemática (en el sentido de PISA) de los futuros maestros*. Investigación didáctica. Instituto Universitario de Ciencias de la Educación (IUCE). Universidad Autónoma de Madrid (UAM). (<http://www.raco.cat/index.php/ensenanza/article/viewFile/87932/216422>). Pag. 87. Consultado el 28 de mayo de 2012
- SEP, (1999). *Plan de estudios de la licenciatura en educación secundaria con especialidad en matemáticas*. Programa para la Transformación y el Fortalecimiento Académicos de las Escuelas Normales. Subsecretaría de Educación Básica y Normal. pp. 25-28. México. D.F. p.p 15-21
- SEP, (2011). Plan de estudios 2011. Educación Básica. Dirección General de Desarrollo Curricular. Primera edición México. D.F. Disponible en: <http://basica.sep.gob.mx/reformaintegral/sitio/pdf/secundaria/plan/PlanEstudios11.pdf>
- SEP, (2011). Competencias para el México que queremos. Hacia PISA 2012. Dirección General de Formación Continua de Maestros en Servicio. México. D.F.
- Vaillant, D. (2009). *La formación de docentes de matemática: reveladores hallazgos*. Grupo de Trabajo sobre Desarrollo Profesional Docente en América Latina. Programa de Promoción de la Reforma Educativa de América Latina y el Caribe. ([http://www.preal.org/Grupo3NN.asp?Id\\_Noticia=215](http://www.preal.org/Grupo3NN.asp?Id_Noticia=215)) Pág. 99. Consultado el 28 de octubre de 2012



## Datos de las autoras

### **Adelina Arredondo**

Doctora en Ciencias Sociales por El Colegio de Michoacán. Maestría en Economía por la UNAM. Licenciada en Sociología por la UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Nivel II perfil PROMEP. Líneas de investigación: sobre historia de la educación, políticas educativas, educación y sociedad, formación de formadores y género. Profesora de tiempo completo de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Miembro del cuerpo académico: Redes de aprendizaje e investigación en educación en UAEM. / adelinaarredondo@yahoo.com

### **María del Rocio Juárez Eugenio**

Candidata a Doctora por la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Maestría en Educación Superior en la Facultad de Filosofía y Letras de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Licenciada en Educación Secundaria con Especialidad en Matemáticas de la Escuela Normal Superior del Estado de Puebla. Profesora de matemáticas en la Preparatoria "2 de octubre" de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla y en el Benemérito Instituto Normal del Estado de Puebla. Estudia la formación de docentes de educación secundaria con especialidad en matemáticas. / rocil\_1978@hotmail.com

**Fecha de recepción:** 20/11/2013

**Fecha de aceptación:** 31/07/2014





## Entre los noventa y las reformas: Perspectivas en torno a la regionalización de las políticas de educación superior

*Between the 90s and the reforms: Perspectives about the regionalization of higher education policy*

Giselle González

### Resumen

Desde una perspectiva político-institucional, el estudio propone, como objetivo general, describir y analizar el contexto socio-histórico y socio-político de surgimiento de estructuras de autoridad de nivel regional en el sistema de educación superior argentino. El análisis se basa en un examen de las políticas públicas e institucionales experimentadas por el sector durante los últimos treinta años. En ese marco, se trata de identificar a las estructuras y actores que participan y organizan un modo de gobierno multinivel. El trabajo se aborda desde un diseño cualitativo y se sustenta en fuentes documentales y estadísticas. Los resultados evidencian una creciente intervención del Estado en la gestión institucional de las universidades a partir de un escenario caracterizado por la restricción de recursos públicos y una demanda sostenida por elevar los estándares de calidad. Estas políticas siguieron el núcleo básico de políticas implementado por distintos países europeos décadas atrás centrados en estrategias de supervisión y control a partir de la creación de agencias y organismos de regulación de nivel regional que se sitúan y operan entre las instancias de elaboración de las políticas públicas y las instituciones universitarias destinatarias de esas políticas. La reseña de la experiencia internacional permite contextualizar el entramado institucional de la Argentina en relación a las políticas de territorialización y planificación regional de la educación superior. La Argentina no ha sido la excepción en relación a las tendencias hacia una mayor regulación estatal. Los resultados muestran que el Estado redefinió esferas de poder y gobierno con miras a una mayor calidad y eficiencia del sistema.

**Palabras clave:** regionalización – gobierno multinivel - educación superior – poder- actores

### Abstract

Based a political-institutional perspective, the study proposes, as a general objective, describe and analyze the socio-historical and socio-political structures of the emergence of regional authority in Argentine higher education system context. The analysis is based on a review of public policies and institutional sector experienced during the last thirty years. In this context, it is to identify the structures and actors involved and organize a way of multilevel governance. The work is based on a documentary and statistical analysis with a qualitative design. The results show an increasing state intervention in the governance of universities from a scenario characterized by the restriction of public resources and a sustained demand for raising quality standards. These policies remained the core of policies implemented by European countries decades ago focused on monitoring strategies and control from the creation of agencies and regulatory agencies that are regionally located and operating between the instances of elaboration of public policies universities and the target of these policies. The review of international experience allows contextualize the institutional framework of the Argentina in relation to the policies of territorial and regional planning for higher education. Argentina has been no exception in relation to the trends towards greater state regulation. The results show that the State redefined spheres of power and governance with a view to greater quality and efficiency of the system.

**Key words:** regionalization – multilevel governance – higher education – power - actors



## Introducción

Durante las últimas décadas, en la mayoría de los países latinoamericanos, se han generado importantes transformaciones que han modificado la organización y la forma de gestionar los sistemas educativos. Dichos cambios significaron una fuerte redefinición de los roles que hasta ese momento habían desarrollado cada uno de los actores (individuales o colectivos, estatales o sociales) involucrados en la gestión, provisión y regulación de los servicios educativos. Uno de los elementos más visibles de esta redefinición de roles puede notarse claramente cuando se analiza y compara el rol que hasta hace relativamente poco tiempo desempeñaron los Estados nacionales y las *nuevas responsabilidades* que a partir de las reformas debieron asumir las instancias subnacionales de gobierno (regionales o locales) en materia educativa (Gvirtz y Dufour, 2008; González, 2010). En cuanto a la regulación, los sistemas educativos atravesaron, en este periodo, por un doble proceso: por un lado, hubo una disminución de la cantidad de campos regulados por los Estados nacionales y, por otro, se dio un cambio en la naturaleza de las regulaciones, pasando éstas de regular procesos a regular también resultados. Finalmente, las variaciones en el campo de la provisión, tanto en la regulación como en el financiamiento, crearon las condiciones de existencia y posibilidad para que nuevos actores estatales y no estatales intervengan en la provisión de servicios educativos (Gvirtz y Dufour, 2008).

La Argentina no ha estado exenta de los cambios y tendencias observados a nivel internacional. También redefinió sus estructuras de poder y gobierno con miras a una mayor equidad y eficiencia del sistema.

En particular referencia al campo de la educación superior, este estudio hace foco en la incorporación de nuevas estructuras de autoridad estatal de nivel regional. El análisis sugiere que dichas estructuras se instituyen con el propósito de racionalizar y modernizar la educación superior. Si bien se diseñan con base en un proceso planificador-coordinador, a partir de un diagnóstico negativo sobre el crecimiento inercial del sistema de educación superior y de la evaluación de nuevas tendencias de *governance*, la evidencia indica que la definición de estas nuevas estructuras institucionales es heterogénea y muestran en los diversos ámbitos específicos de gobierno y de política pública, distintas lógicas de interrelación entre instituciones y actores. Es en la intersección de estas “arenas” o “ámbitos” de poder donde se pueden producir las estrategias de gobierno y política pública (González, 2013).

## Aspectos teórico metodológicos

Se trata de un estudio de corte descriptivo-exploratorio. Examina el contexto socio-histórico y socio-político de surgimiento de estructuras de autoridad de nivel regional.

El análisis integró datos de fuentes estadísticas y documentales: leyes, decretos, resoluciones ministeriales y dictámenes; artículos de revista, e informes producidos por académicos vinculados a la construcción de la educación superior en tanto campo de conocimiento.

El enfoque teórico seleccionado parte de una perspectiva socio-política e institucional para examinar los cambios que modifican el conjunto de reglas con las que operan los actores a partir de las reformas implementadas durante los años noventa. Se define a la institución como un arena de conflicto en la medida que son distintos tipos de actores los que intentan modelar las estrategias, aptitudes e intereses del equipo (González, 2011). Este proceso sucede en forma paralela al modelamiento de la creación institucional, y a su vez, genera rutinas e identidades organizacionales que dan lugar a roles y valores que orientan la acción (González, 2011).

En base a esta perspectiva, que refiere al conjunto de mutaciones institucionales experimentadas en el sistema educativo, se focaliza en la *acción de gobierno* y su puesta en marcha a través del proceso de *implementación* de políticas públicas en el campo de la educación superior. Se define que, la acción de gobierno ya no está centrada en una sola institución (el Estado) sino que está dispersa en un conjunto de actores con capacidades institucionales diferenciales para restringir o posibilitar el curso de la acción pública.

El sistema de educación superior se constituye como parte de un sistema más amplio, el sistema político, y se define como el conjunto de instituciones, actores (individuales y colectivos) y prácticas (público estatales, no estatales y privadas) que participan de la transmisión, cultivo y producción de saberes socialmente relevantes (Acuña, 2007). El sistema político es el



conjunto de instituciones, de grupos y de procesos políticos caracterizados por un cierto grado de interdependencia recíproca (Bobbio, Matteuchi, y Pasquino, 2007).

El término *estructuras de autoridad* refiere al “conjunto de los roles o modelos regularizados de comportamiento y de expectativas acerca del modo en que habrán de comportarse los que ocupan posiciones especiales en la sociedad y el modo en que los demás deben obrar frente a ellos” (Morlino, 1985; p.39). Las estructuras de autoridad se distinguen en razón de si son “estructuras de toma de decisiones o de aplicación de estas últimas. En ambos casos, son las normas formales (Constitución, leyes, decretos, etcétera) las que determinan cuáles son esas estructuras de autoridad y las que regulan su ámbito competencial, quienes son las personas autorizadas para ocuparlas y bajo qué procedimientos, y cuáles son las funciones correspondientes a cada una de ellas” (Morlino, 1985; p.39). Sin embargo, esto no supone desconocer la importante influencia que las reglas de juego (informales) pueden ejercer sobre aquellos que ocupan posiciones de autoridad.

Para el análisis se recupera la visión propuesta por la primera generación de estudios sobre implementación de políticas públicas, representados en los análisis de Pressman y Wildavsky (1998) y en el marco teórico propuesto por la denominada tercera generación de estudios en implementación de políticas públicas (Mazmanian y Sabatier, 1981 cit. por Peters, 2006; Winter, 1990 cit. por Peters, 2006; O’ Toole, 1990 cit. por Peters, 2006; Hill, 2001 cit. por Peters, 2006), que retoma la matriz analítica planteada en aquellos primeros estudios y define a la implementación desde una “lógica de gobernación” (Winter, 2006; p. 158 en Peters, 2006). Desde este modelo analítico, se define a la gobernación como “un régimen de leyes, reglas, decisiones judiciales, y prácticas administrativas que constriñen, prescriben y posibilitan, la provisión de bienes y servicios públicos” (Winter, 2006; p. 158 en Peters, 2006). La implementación se define como un proceso; éste parte de una decisión política (el diseño de la política) que incluye la definición de metas y medios para alcanzarlas. Las políticas implican teorías. Se declaren éstas en forma explícita o no, las políticas apuntan a una cadena de causas que aparecen entre las condiciones esenciales y las consecuencias futuras. Las políticas se vuelven programas cuando, por un acto autorizado, se crean las condiciones esenciales. Los programas hacen que las teorías funcionen de manera que forjen el primer eslabón de la cadena causal que conecta las acciones con los objetivos. Así, la implementación es la capacidad de forjar eslabones subsecuentes de la cadena causal a fin de obtener los resultados que se desean (Pressman y Wildavsky, 1998).

La puesta en marcha de una decisión política conlleva una serie de decisiones subnacionales y acciones de distintos actores dirigidas a cumplir con el mandato de la autoridad federal. Además, durante el proceso de implementación política, las circunstancias cambian y las metas se alteran. Estos factores generan que el tránsito de una meta política (las condiciones esenciales) a su efectiva puesta en marcha no sea lineal. Antes bien, los actores encargados de la implementación se hacen responsables tanto de las condiciones esenciales como de los objetivos hacia los cuales se supone que aquellas conducen. En cuanto los actores ponen en funcionamiento las metas establecidas en el diseño institucional de una política pública, modelan, a partir de sus intereses y comportamientos racionales, la dirección y objetivos que adoptará la misma. Desde el enfoque de la gobernanza se aborda el modo específico en que se implementa la acción de gobierno, así como el entramado de actores públicos y privados que allí participan.

El estudio propuesto se inscribe en el marco de los estudios sobre el surgimiento de nuevos actores e instituciones en el campo de la educación superior. El abordaje sociopolítico e institucional permite comprender los cambios operados en las estructuras de autoridad estatal. Desde este punto de vista, se plantea el problema de gobierno del nivel superior, en general, y de los cambios que introduce la territorialización de las políticas públicas en dicho campo, con la organización de un modelo de gobierno multinivel, en particular.

## El contexto sociopolítico e institucional de regionalización en la Argentina

Desde una perspectiva puramente legal, la Argentina se caracteriza por ser un país federal, con tres niveles de gobierno bien diferenciados: un nivel central (el Gobierno nacional); 24 gobiernos subnacionales (23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), a los que se le reconoce constitucionalmente su autonomía, y aproximadamente 2000 gobiernos locales (municipios)<sup>1</sup>, cuyos márgenes de autonomía dependen de lo estipulado por cada una de las Constituciones provinciales (Gvirtz y Dufour, 2008).

El sistema educativo se estructura en cuatro niveles: el nivel inicial, la educación primaria o educación general básica, la





enseñanza media, y el nivel superior. La administración y provisión de bienes y servicios educativos para los niveles de educación básica y secundaria está a cargo de los niveles subnacionales de gobierno<sup>2</sup> (las jurisdicciones provinciales). De acuerdo con los datos aportados por García de Fanelli y Jacinto (2010), la Argentina se destaca, entre sus pares latinoamericanos, por los altos niveles de cobertura en el nivel secundario y en el nivel superior, siguiendo en importancia Bolivia, Chile y Perú (Ver cuadros 1 y 2).

En referencia al nivel superior, la vigente Ley de Educación Superior (LES) 24.521/95 define el campo de la educación superior como un sistema binario compuesto por el sector universitario y el sector terciario no universitario, y por dos tipos de gestión: pública y privada. Su campo organizacional está constituido por diferentes sectores que actúan y ejercen influencia sobre el Estado a través del Ministerio de Educación Nacional y la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU). Dentro de este campo, el sector universitario está integrado por las universidades e institutos universitarios nacionales y privados<sup>3</sup> y “absorbe a la mayoría de la matrícula de educación superior: 72,5% de los casi 2.4 millones de estudiantes en el año 2009” (García de Fanelli, 2011; p. 2) (Cuadro 3).

El nivel superior es el único sector educativo que se encuentra bajo la órbita del gobierno nacional. Una de las características centrales de la organización de las instituciones universitarias es que gozan de autonomía institucional y académica. El principio de autogobierno que habilita la autonomía universitaria es afectado, además, por otros agentes que ejercen distintos grados de influencia en la definición de políticas institucionales y académicas, por un lado y en la gestión y gobierno del campo universitario, por otro. Se trata de los sindicatos (docentes y administrativos), las agrupaciones estudiantiles, los consejos profesionales, los partidos políticos (a través de la partidización de la política universitaria en la elección de autoridades) y en las presiones indirectas provenientes del mercado de trabajo, el sector productivo y las demandas de los egresados de nivel medio por contar con una vacante en el sector universitario (García de Fanelli, 2011).

El sector universitario ha sido tradicionalmente el mayor receptor de demanda estudiantil. Del sistema de educación superior se gradúan anualmente unas 80.000 personas que se incorporan con la habilitación profesional correspondiente al mercado laboral y por lo tanto ejercen tareas reconocidas por el Estado. El resto de los alumnos de la educación superior estudia en el sector superior no universitario que está bajo la responsabilidad de cada uno de los estados provinciales. Este sector se compone por institutos que brindan exclusivamente carreras de formación docente para las distintas áreas y niveles de enseñanza, institutos técnicos e institutos que ofrecen ambos tipos de formación. La organización institucional de estos establecimientos se asemeja al de las instituciones educativas de nivel medio y en términos generales no gozan de autonomía institucional (García de Fanelli, 2011).

El sector no universitario se compone de instituciones de gestión pública y de gestión privada. En la actualidad casi la mitad de la matrícula es absorbida por el sector privado, en particular por el terciario de formación técnica (Ver cuadro 3). No obstante, la formación en este tipo de instituciones es señalada como deficiente en función de la escasa capacidad institucional para desarrollar adecuadas prácticas de formación profesional:

*Estas instituciones privadas raramente tienen capacidad financiera para desarrollar laboratorios y talleres donde formar técnicos en los campos de conocimiento de las ciencias tecnológicas. Por tanto, la mayoría de la oferta de los títulos de terciario del sector privado suele corresponder a carreras de servicios (por ejemplo administración o comercio) o a las tecnologías de menor costo por alumno (informáticas, diseño). (García de Fanelli y Jacinto, 2010; p.64).*

Las universidades e instituciones de educación superior no universitarias canalizan sus demandas e intereses hacia el Estado a partir de su actuación en organismos de representación colegiada: el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), el Consejo de Universidades (CU), el Consejo de Rectores de Universidades Privadas (CRUP) y el Consejo de Planificación Regional de la Educación Superior (CPRES). Pero a la vez son reguladas por el gobierno nacional a través de distintas estructuras de autoridad encargadas de supervisar su quehacer.

Una institución novedosa, entre las estructuras institucionales mencionadas, es el CPRES. Se crea en 1995 en el marco de la vigente Ley de Educación Superior como una instancia regional de planificación y desarrollo. Su diseño institucional inicia un nuevo modelo de gobierno descentralizado y *multinivel*.

En la Argentina, la creación de instancias regionales de planificación y desarrollo están reguladas, en primer lugar, por el artículo 124 de la Constitución Nacional, en el que se establece la facultad de las provincias para “crear regiones y establecer



órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines”. Atento a esta potestad se registra en el sistema de educación superior distintas experiencias de regionalización vinculadas a problemas socio-educativos y productivos concretos.

La indagación evidencia que, en dicho campo, una primera iniciativa de regionalización surge en 1993 con la creación de los Consejos de Planificación Universitaria Regional (CPUR) instituidos con la intención de desconcentrar la oferta universitaria a partir de la ubicación de sedes, subsedes y extensiones áulicas de universidades existentes en regiones con escasa o nula cobertura institucional. En 1995 la LES convierte a los CPUR en los CPRES.

La figura del CPRES recupera un diseño institucional descentralizado y planificador propio del Estado de fines de los años sesenta y principios de los setenta (González, 2013). Además incorpora elementos propios de la gestión pública moderna con la implementación de mecanismos horizontales de negociación entre distintos actores y niveles de gobierno. El CPRES se instituye con la función de planificar, coordinar y articular la oferta del nivel superior. Funciona en la órbita del gobierno nacional, a través de la Secretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Educación de la Nación pero opera de modo descentralizado a partir de la organización en siete regiones específicas: la región sur, noroeste, noreste, centro-este, centro-oeste, región metropolitana y bonaerense. Se define como un organismo peculiar debido a que es la única estructura con capacidad institucional para reunir en su seno a todos los actores de la educación superior. De acuerdo con la normativa, cada región está compuesta por un representante de cada universidad nacional, del gobierno nacional y de las jurisdicciones provinciales que representan a las universidades provinciales y a las instituciones de educación superior no universitarias (González, 2013).

El CPRES surge a partir de la identificación por parte de las autoridades gubernamentales del crecimiento inercial del sistema universitario, de su desarticulación con las demandas regionales, y de la carencia de ofertas pertinentes y de calidad (González, 2013). Su diseño institucional descentralizado y regional resulta del debate que surge de la LES en torno a las interacciones conflictivas entre las políticas de regulación estatal, de carácter sistémico, y la fuerte tendencia autonómica de las universidades.

No obstante, los antecedentes referidos en una investigación previa sobre el desempeño del CPRES para el período 1995-2011 (González, 2013) sugieren que, en relación a su misión como organismo de regulación, el CPRES orientó el desarrollo de funciones en una dirección distinta a la indicada por la normativa que le da origen. Por un lado, puso en marcha funciones no prescriptas, a partir de la utilización de reglas y mecanismos informales. Por otro lado, se evidenció un incumplimiento legal de funciones y roles que incorpora su diseño institucional, tales como las funciones de coordinación y planificación regional a nivel sistémico, definiendo así un desvío funcional vinculado al curso de las acciones puestas en marcha.

Con base en estas políticas, en 2007 el gobierno nacional -a través de la SPU- crea los Consejos Regionales de Educación Superior (CRES). Estos Consejos se constituyen con la intención mejorar ciertas deficiencias jurídico-institucionales observadas en los CPRES<sup>4</sup> y para atender las demandas socioeducativas de cada región bajo un novedoso sistema de conformación de redes entre universidades y autoridades de gobiernos subnacional (jurisdicción provincial y municipal) (González, 2013).

Posteriormente, otros programas de expansión territorial dirigidos a fortalecer el poder de las provincias mediante la implementación de Contratos-Programa entre el gobierno nacional, las universidades y las autoridades subnacionales, principalmente con el objetivo de incrementar las oportunidades de acceso a la educación extendiendo la cobertura territorial (González, 2013).

En esta sección se examinó el contexto sociopolítico e institucional en el que se insertan desde, principios de los años noventa, estructuras institucionales de nivel regional. También, se agregó una breve referencia a la intención constitutiva de dichas estructuras. El siguiente apartado se ocupa de presentar los antecedentes en términos de expansión institucional que colaboran en el estudio de la implementación de políticas de planificación regional y ordenamiento territorial.

## El crecimiento del sistema de educación superior

De acuerdo con García de Fanelli (2005) desde “que en 1613 se fundara la primera universidad en Córdoba<sup>5</sup>, el aumento y la diversificación de la demanda de educación universitaria ha sido la fuente de incentivos más permanente para la expansión de la oferta y la formación de un entramado de instituciones educativas cada vez más denso” (García de Fanelli, 2005; p.



174). Según el análisis de la autora, tras la creación de las universidades de Buenos Aires (1821), La Plata (1890), Tucumán (1912)<sup>6</sup>, Litoral (1919) y Cuyo (1939), estas seis instituciones concentraron la oferta de educación superior hasta los años cincuenta, cuando bajo la presidencia de Arturo Frondizi, la Ley 14.557 de 1958 (denominada “Ley Domingorena”) reguló la participación del sector privado en la educación universitaria, permitiendo la creación de las primeras universidades privadas (García de Fanelli, 2005). En forma concomitante, emergieron con fuerza las instituciones terciarias no universitarias y algunas provincias fundaron sus propias universidades. Para entonces el sistema de educación argentino ya se caracterizaba por una elevada proporción de jóvenes que realizaban estudios universitarios, lo cual ubicaba a la Argentina por encima del resto de América latina y en igual situación que los países europeos.

La diferenciación institucional facilitó la expansión de la matrícula, al acercar la oferta a la demanda. Según destaca García de Fanelli (2005) esto ocurrió mediante tres procesos: el crecimiento en la variedad de instituciones (universidades, institutos de profesorado y técnicos), el avance del sector privado y la descentralización del sistema por la creación de universidades y terciarios a lo largo de todo el país.

Sin embargo, esta transición entre la universidad de élite y la universidad de masas, en la Argentina, se dio de forma caótica, en un contexto de inestabilidad política derivada de los diversos golpes militares que se sucedieron principalmente desde mediados del siglo XX y de la falta de crecimiento económico (Doberti, 2009).

Para examinar el crecimiento del sistema de educación superior se seleccionó el período de años entre 1970 y 2010. A partir de estos años se evidencia que el proceso de expansión institucional en Argentina reconoce tres momentos bien diferenciados.

El primero alcanza hasta fines de la década del ochenta, época en la que culminó el ciclo de expansión y diferenciación institucional de la educación superior iniciado entre mediados de la década del cincuenta y principios de los años sesenta. En términos cuantitativos, en este período, se produjo un incremento del 2,6 en el número de universidades nacionales. Se pasó de tener siete universidades en 1955 a diez en 1970 y a veintiséis en 1975<sup>7</sup> (García de Fanelli, 2005). Entre esos años, la educación superior no universitaria también experimentó un aumento cuantitativo con la creación de casi 200 institutos de profesorado (Suasnábar y Rovelli, 2009).

Un segundo momento puede situarse entre los años 1988 con la creación de la Universidad Nacional de Formosa y 1995, año en que el Poder Legislativo da lugar al surgimiento de dos universidades nacionales y sancionó la Ley de Educación Superior. De ese modo, entre 1988 y 1995, se crearon ocho universidades nacionales (seis de ellas en el conurbano bonaerense: Universidad de San Martín, Sarmiento, Lanús, Tres de Febrero, La Matanza, Quilmes) se nacionalizaron dos universidades provinciales existentes y se crearon veintitrés universidades privadas. Por el contrario, hubo períodos con nula o muy escasa creación de universidades (1992-1998, 1940-1955, 1960-1967 o 1981-1987)<sup>8</sup>. Entre 1995 y 2000 se incorporó un instituto universitario en la órbita nacional y se crearon cuatro universidades privadas (la Universidad de Torcuato Di Tella, Flores, Abierta Interamericana, Universidad de San Andrés) (Ver cuadro 4 y 5).

La última etapa de expansión institucional se ubica entre los años 2000 y 2010. A diferencia de lo ocurrido en la década de los noventa -cuando el mayor dinamismo del proceso de expansión institucional descansaba en el sector privado- entre el año 2000 y el año 2010 es el Estado quien asume el papel más importante en la creación de nuevas instituciones universitarias y no universitarias (García de Fanelli, 2011).

Durante la primera década del nuevo milenio se crean 9 universidades nacionales, 2 universidades provinciales. Se amplía el ámbito de los institutos universitarios estatales y se crean 4 institutos universitarios privados. Además, entre 2005 y 2009 se pusieron en marcha 145 institutos superiores no universitarios estatales y 77 privados (González, 2011). Desde el punto de vista territorial, la dinámica de expansión institucional tuvo mayor dinamismo en el denominado Conurbano Bonaerense. Allí se crean las siguientes universidades nacionales: la del Oeste (2009), Moreno (2009), José C. Paz (2009), Avellaneda (2009) y Arturo Jauretche (2009). También, comienzan a funcionar la Universidad Pedagógica de la Provincia de Buenos Aires y la Universidad Provincial del Sudoeste.

A nivel federal, se crean en la Patagonia la Universidad Nacional de Río Negro (2007), la Universidad de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur (2009); en Cuyo, la Universidad Nacional de Villa Mercedes (2009) y en el Noreste Argentino, la del Chaco Austral (2007).



En particular, el último período pone de relieve que si bien los distintos gobiernos han tendido a ampliar la cobertura socio-educativa para regiones que carecían de universidades de gestión pública, también es posible notar una fuerte concentración del poder jurídico-institucional en el gobierno nacional con escasa participación institucional de las jurisdicciones provinciales en el gobierno del sistema. De igual modo, se aprecia que el crecimiento institucional muestra un sistema de educación superior que creció en términos cuantitativos pero que no modernizó sus estructuras académicas (González, 2011).

Otra característica notable del proceso de expansión institucional observado durante estos períodos (con énfasis en 2003 y 2007) es el rol activo del Estado como promotor del desarrollo institucional de fuerte vinculación con la Provincia de Buenos Aires (González, 2013).

El desarrollo de esta dinámica institucional invita a pensar nuevas categorías analíticas para abordar el estudio del territorio. En este caso, el territorio es –sobre todo– el espacio donde se asientan los procesos socio-económicos, políticos y educativos y no está asociado a lo geográfico *stricto sensu*.

Desde este punto de vista, la actual configuración institucional de la educación superior argentina, centrada en el rol predominante del gobierno nacional para la definición de políticas, podría diferenciarse de otros modelos de educación superior a nivel internacional, caracterizados por la racionalización en términos de inversión y por la intensificación de políticas de descentralización y desconcentración de funciones hacia a las autoridades subnacionales.

En efecto, al ampliar la perspectiva es posible notar que el sistema de educación en la Argentina es complejo y diversificado pero territorialmente concentrado alrededor de la Provincia de Buenos Aires y sus principales ciudades capitales. Las provincias del interior del país, en cambio, se caracterizan por una menor distribución institucional y por una asimetría regional en términos de recursos para la formación y la producción e investigación científica (González, 2013).

Con la intención de abrir la mirada hacia otras experiencias de regionalización a nivel internacional, la siguiente sección incorpora al análisis las medidas e iniciativas implementadas por los gobiernos de los principales países de Europa durante los últimos treinta años para racionalizar y regular sus sistemas de educación superior y orientarlos hacia niveles de mayor pertinencia y calidad.

## El contexto internacional

A partir de los años ochenta y a nivel mundial se evidencia el particular interés de los gobiernos por resolver la aparente tensión entre los términos cantidad y calidad, en el campo de la enseñanza superior. Sobre todo cuando cada vez más personas acceden al nivel superior con exigencias de calidad y excelencia aun cuando no estén enteramente dispuestas a financiarla (Neave, 2001). En ese marco, en las últimas dos décadas, la tendencia internacional se caracteriza por una elevación del control externo ejercido sobre las instituciones educativas. Dicho control ha tenido lugar a través de distintos tipos de regulación pública directa (exigencias de control de calidad) e indirectas (vía incentivos económicos) (Van Vught, 1989 en García de Fanelli, 2005). También se evidencia una “mayor influencia del mercado sobre la política académica de las instituciones a través de la demanda de estudiantes y de las empresas. En el plano internacional, los mecanismos de evaluación y de financiamiento han sido las políticas privilegiadas por los gobiernos para el elevar el nivel de regulación estatal sobre la educación superior” (García de Fanelli, 2005; p. 39).

En el marco de esta tendencia a una mayor regulación estatal se desarrolló un proceso de planificación de la oferta educativa que determinó el fortalecimiento de niveles intermedios de gobierno ya existentes en la mayoría de los países de Europa continental. Según Neave (2001) estos organismos se sitúan entre las instituciones singulares y el nivel ministerial donde se produce la política pública. La aparición de estos *organismos especializados* supone una evolución en el *modus operandi* y en la relación de las autoridades centrales con las autoridades subnacionales y las instituciones. En el antiguo compromiso entre universidad y estado en Europa continental, el nivel intermedio venía siendo notablemente débil. El poder, por el contrario, residía en los polos básicos y central (Clark, 1983). Hacia fines de los setenta, este poder en tanto capacidad de influencia y planificación estratégica de la enseñanza superior, comenzó a desplazarse en forma horizontal del centro a la periferia o hacia niveles inferiores de autoridad generando una acumulación mayor de poder en la base. Estos organismos se fueron constituyendo no sólo en la “interfaz” entre el ejercicio de la enseñanza y la investigación a nivel institucional y la producción



de políticas a nivel macro sino que además se convirtieron en el punto donde se instrumentan las prioridades nacionales, donde se negocian intereses sectoriales (del estado, la universidad y el mercado) y donde se dirimen los objetivos de eficacia institucional (Neave, 2001).

Muchos autores reconocen que el fortalecimiento de organismos de nivel intermedio generó una tendencia a la regionalización. En este escenario, la región es entendida como “estrato medio” de los sistemas nacionales de coordinación de la enseñanza superior (Clark, 1983; Neave, 2001; García de Fanelli, 1998 y 2005). El enfoque entiende a la región como un área geográfica de control administrativo y toma a las instituciones de educación superior como unidades de gestión y gobierno del sistema, frente al proceso de masificación iniciado en la década del cincuenta.

El desarrollo de estrategias regionales surge en los países de Europa occidental con mayor tradición de intervención estatal en el ámbito de la educación superior. Son países como Alemania, Francia, Bélgica, España, Italia, Inglaterra y Suecia, los que introducen la participación regional como política para atender la diferenciación de sistemas. Así como se juzgaba que la universidad debía nutrir la economía nacional, del mismo modo se estimó que el sector no universitario debía alimentar el circuito económico local (Neave y Van Vught, 1994; Neave, 2001; García de Fanelli, 1998).

En particular, los casos de Alemania y Suecia, son ilustrativos de esta tendencia hacia la creación de estrategias de coordinación regional, a la planificación cuantitativa y estructural de la educación superior, y hacia una supervisión administrativa de mayor firmeza a través de la creación de mecanismos de comunicación formal y negociación (Teichler en Neave y Van Vught, 1994). En estos países, las transformaciones en la estructura de relaciones entre el Estado y la educación superior se iniciaron hacia fines de los años sesenta, con un proceso de descentralización estatal que buscó combatir la expansión del sector público y mejorar su eficiencia derivando la toma de decisiones a distintos niveles de la estructura de gobierno. Asimismo, se utilizó la descentralización para desvincular al gobierno central de determinadas obligaciones financieras al permitir que las instituciones tuvieran mayor libertad para tomar decisiones.

Hacia fines de los años setenta y principio de la década del ochenta, Suecia introduce una variante levemente distinta. Allí, las reformas de 1977 dieron lugar a la regionalización como expresión democrática y social a fin de acercar, al igual que en los otros países mencionados, la enseñanza superior a aquellos estudiantes que se hallaban alejados de los centros históricos en que se impartía (Neave, 2001). Estas reformas, además, no solo crearon juntas regionales sino que también las dotaron de los medios financieros para que negociaran, en nombre de la región, la provisión de cursos específicos, con las instituciones de educación superior en general y no sólo con el sector no universitario. Esta política en sí misma constituyó una gran innovación al interior del sistema. Las juntas regionales fueron un intento de dar a la región la autoridad para coordinar cursos específicos para su zona de influencia. Esta medida fue pionera, particularmente si se tiene en cuenta que las reformas británicas y ni siquiera las francesas apuntaron a cambiar los sistemas de gestión o a alterar los acuerdos administrativos existentes. A mediados de los ochenta el cambio producido por las condiciones financieras y por la revalorización fundamental de los vínculos entre el gobierno y la educación superior generó un cambio en los objetivos de política. Estos cambios buscaron atender problemas de eficiencia (financiamiento del sistema al menor costo para el Estado nacional) y resolver cuestiones de gobierno vinculadas a la aparición y fortalecimiento de estos estratos medios en tanto nuevos cuerpos representativos con capacidad de coordinación específica de la enseñanza superior. Tal como señala Neave, “la proliferación de organismos intermediarios y de coordinación plantea el problema de determinar de qué modo encaja el modelo de coordinación del nivel regional en el denominado triángulo clarkiano del estado, el mercado y la oligarquía académica” (2001; p. 307).

Este proceso es especialmente evidente en el caso de España, tanto en el nivel de coordinación regional como en el nacional. El sistema universitario español se organiza y coordina a partir del principio de autonomía universitaria. Esta autonomía, establecida en el artículo 27 de la Constitución española, se desarrolla en tres ámbitos de la actividad universitaria: financiera, de gestión y académica. Partiendo de esta premisa, el sistema se organiza en los niveles centrales y autonómicos de la Administración. En 1985 se inició un proceso de transferencia de competencias en educación superior desde el gobierno central a las Comunidades Autónomas que finalizó en 1996. Durante ese tiempo, la Ley de Reforma Universitaria (LRU) establecía la normativa del gobierno y gestión de las universidades, en el año 2001 la Ley Orgánica de las Universidades (LOU) y su posterior modificación en el 2007, dejaban un sistema universitario organizado y coordinado en tres niveles de gobierno: el nivel nacional encargado de coordinar y administrar la política universitaria, un nivel intermedio de planificación y consulta representado en la Conferencia General de Política Universitaria, el nivel Comunidad Autónoma encargado de la administración educativa.



En Italia, el Estado ha reformado la universidad para hacerla más competitiva, eficiente y receptiva a los estudiantes internacionales. En este marco, introduce un organismo de control de calidad que condiciona la financiación a los resultados de las instituciones universitarias, adoptando mecanismos de mercado en la asignación de fondos y otorgando plena autonomía a las universidades en términos de gestión y administración.

En el caso de Gran Bretaña, así como también en los Estados Unidos, la creación de organismos intermedios respondió a la necesidad de crear cuerpos amortiguadores. El propósito fue crear una zona neutral de negociación entre el estado y la universidad, a fin de evitar que el primero intervenga. Estos organismos debían absorber el impacto entre las presiones de corto plazo de la política partidaria y las preocupaciones de largo plazo más sensibles del cuerpo académico. En base a este acuerdo amortiguador se preservó la autonomía universitaria tanto en relación a la enseñanza-aprendizaje como en términos institucionales. Aunque las universidades estaban efectivamente financiadas, en su mayor parte, por el erario público, no formaban parte, como ocurre en muchos países de la Europa Occidental, de las instituciones estatales.

Hacia fines de los años ochenta y principios de los noventa, Gran Bretaña reformuló el modelo tradicional que guió la incorporación de organismos intermedios para que la universidad respondiera con mayor eficiencia en términos de mercado. A la capacidad amortiguadora de los organismos intermedios se sumó la intención de aumentar la eficiencia de las universidades a través de la introducción de mecanismos de rendición de cuentas, transparencia en el uso de los recursos, y de publicitar el perfil y capacidades de sus egresados o de asegurar la “calidad” de los mismos (García de Fanelli, 1998).

La incorporación de niveles intermedios en los sistemas europeos surge como un modo de conferir a la enseñanza superior mayor sensibilidad ante las demandas de la sociedad civil. Así como también para funcionar como instrumentos de control o supervisión administrativa de las instituciones de educación superior que a partir de entonces se ven obligadas a negociar con dos niveles de coordinación externa.

En general, en los países de Europa occidental las funciones primarias de estos organismos fueron variando en 1) funciones distributivas (encargado de distribuir recursos), 2) funciones asesoras o de coordinación, y 3) funcionar como instancia de debate y discusión. Sin embargo, estas funciones no se desarrollaron por separado ni han sido mutuamente excluyentes. Antes bien han logrado actuar como organismos *multipropósito* en tanto fueron acumulando dichas funciones y en ese proceso generaron un alto nivel de reconocimiento institucional y legitimidad gubernamental en términos de recurrencia al organismo para emisión de sus opiniones y asesorías.

No obstante, para el caso de Gran Bretaña estos organismos tendieron a asumir funciones de propósito único. Allí, los Consejos Regionales de Financiamiento de la Enseñanza Superior se pensaron para asegurar el buen funcionamiento de las normas del mercado en la provisión de eficiencia y calidad, evitando la interferencia del Estado en el ámbito de la política educativa.

Desde 2010 uno de los principales organismos de regulación en el Reino Unido es el Consejo de Financiamiento de la Educación Superior de Inglaterra (CFESI). Este organismo está encargado de decidir cuánto dinero se suministra a cada establecimiento educativo. Es uno de los organismos de más reciente creación en la línea de los llamados “organismos amortiguadores”, el primer de los cuales fue la Comisión de Subvenciones para las universidades (CSU) fundada en 1919.

En Francia, desde 1980, el gobierno inició un proceso de descentralización de competencias que refuerza el peso de las autoridades locales para que participen en el desarrollo de la función pública. El municipio, la provincia y la región participan en la operación de la educación nacional. El proceso de descentralización de competencias se complementa además con la entrada en vigor de la Ley N° 2004-809 de 2004 con disposiciones específicas y transferencias de fondos a los gobiernos subnacionales.

Las experiencias de regionalización en Francia exhiben el funcionamiento de dos tipos de Consejos. El Consejo Territorial de Educación y el Consejo Nacional de Educación Agrícola.

El Consejo Territorial de Educación es un organismo encargado de ejercer las funciones de consulta y planificación de la formación. De acuerdo con el código de educación francés (artículos L214-1 y L214-2)<sup>9</sup> en el ámbito de la educación superior este Consejo está capacitado para definir planes regionales de desarrollo para la formación y desarrollo de cursos de educación superior y determinar los programas plurianuales de interés regional en la investigación. Su composición facilita el dialogo de una variedad de actores situados en distintos niveles de gobierno debido a que reúne en una misma mesa de negociación al Estado nacional, las regiones, los departamentos, los municipios y los organismos públicos de cooperación intercomunal.



Por su parte, el Consejo Nacional de Educación Agrícola (*Conseil national de l'enseignement agricole privé* o CNEAP según las siglas en francés). Está encargado de definir la política de formación agrícola a nivel regional y lo hace en consulta con el Estado nacional.

En todos los casos, estos organismos se han distinguido por dos características elementales. Por un lado, responden a los intereses particulares de la región o área que los crea. En ese sentido, se configuran como actores con procedimientos y mecanismos propios, independientes del poder gubernamental y legislativo. Además, estos organismos pueden visualizarse como sistemas semi cerrados de rendición de cuentas pues operan en nombre de sus miembros y responden ante ellos.

No obstante, es preciso destacar, que las reglas de juego que habilitan la aparición de estos organismos en los distintos sistema de educación superior fueron revisados y/o reformulados en el marco de la construcción del Espacio Europeo de Educación Superior a partir de la firma de la Declaración de Bolonia el 19 de junio de 1999.

La Declaración de Bolonia fue firmada por los ministros responsables de la educación superior de 29 países europeos<sup>10</sup> en el marco de un proceso de negociación de carácter más general (el Acuerdo General de Comercio de Servicios firmado en 1995) que dispone la liberalización del comercio a nivel mundial y en ese contexto define a la educación superior como un servicio transable en el mercado.

Desde entonces, se supone que la educación superior no debe dejar de ser pública pero sí debe diversificar sus fuentes de financiamiento y el modo en que se asigna el presupuesto en función de la expansión del sistema y de las variadas vías de acceso al mercado de capitales.

Asimismo, la Declaración de Bolonia propone reformas orientadas a romper las fronteras de la educación superior en términos de accesibilidad, para generar mayores y mejores oportunidades de trabajo y para el aprendizaje a lo largo de la vida. En ese sentido, se dedicaron a estructurar y armonizar los sistemas y diplomas de educación superior en Europa con acciones tendientes a generar la movilidad relativa, atender la dimensión social, la empleabilidad, la internacionalización, y aseguramiento de la calidad.

Desde entonces a la fecha, el Proceso de Bolonia ha sido ratificado por 47<sup>11</sup> Estados, y además por las organizaciones europeas e internacionales que representan a las principales partes interesadas en la educación superior: la Comisión Europea, el Consejo de Europa, la Asociación Europea de Universidades, la Unión de Estudiantes en Europa, etc. Los Ministros se reúnen cada tres años para decidir sobre la política principal de la educación superior europea, y la adopción de un comunicado oficial. En este marco, se han creado distintos organismo encargados de poner en marcha las políticas, programas y acciones de gobierno acordados por los países miembro. La Secretaría de Bolonia, *Bologna Follow-up Group*, compuesto por representantes de los ministerios se encarga de definir el programa de trabajo y de establecer grupos temáticos, seminarios, conferencias y otros eventos que involucran el aprendizaje entre pares. La Dirección de Educación Superior representa a la Federación Valonia-Bruselas en el *Bologna Follow-up Group* desde 2009. Para el año 2015 dicha Dirección planifica una Conferencia Ministerial con el objetivo principal de fortalecer la cooperación y el diálogo con otras regiones del mundo y promover directrices comunes sobre la educación superior (la traducción es propia)<sup>12</sup>.

La referencia al escenario internacional permite entrever que, en los principales países de Europa y también en algunos países latinoamericanos, funciona una cantidad menor de instituciones, a excepción del caso de Francia, con mayor tendencia a la dispersión territorial (Cuadro 6).

En el ámbito regional se verifica que después de México y Brasil la Argentina es el país con mayor cantidad de instituciones de educación superior.

En la Argentina, la expansión institucional de los períodos señalados, contribuyó a orientar al Estado a regular las actividades del nivel superior a través de organismos de coordinación territorial con el propósito de una mayor racionalidad en términos de cobertura y calidad de la oferta. Sin embargo, según se indicó previamente, el desempeño de estas estructuras regionales muestra deficiencias y debilidades institucionales frente a un Estado de impulso expansivo y poder concentrado en el gobierno nacional. Al respecto, cabe señalar que en un trabajo previo (González, 2013) se determinó que en los procesos de expansión institucional de los años 2000 se experimentó un juego de interacción conflictiva entre la fuerte voluntad estatal por crear instituciones y los organismos responsables de supervisar y regular la oferta en términos de sistema –organismos constituidos por universidades públicas y privadas- cuyos dictámenes, en general de carácter restrictivo, concluían con recomendaciones de no creación.



## Conclusiones

El estudio se ocupó de mostrar la actual configuración del sistema de educación superior en la Argentina y en función de ello analiza las condiciones a partir de las cuales el sistema creció y diversificó sus estructuras disciplinarias. Se señaló también, como un atributo del sistema, el carácter centralizado y concentrado que caracteriza el desarrollo de sus instituciones. Según se indicó, existe una centralización de recursos y establecimientos las principales ciudades de la Provincia de Buenos Aires y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires mientras que en el interior del país se evidencian necesidades y demandas insatisfechas. De igual manera, se aprecia que la absorción de la mayor demanda está centrada en el sector universitario de gestión pública. Desde este punto de vista, es posible notar que los procesos de masificación de la universidad argentina de los años cincuenta y sesenta así como también su diversificación institucional permitieron la expansión del sector en términos cuantitativos. No obstante, estos cambios no sucedieron en el marco de un proceso de planificación política de carácter sistémico a partir de la identificación de demandas y necesidades regionales. Antes bien, estuvieron guiados por la demanda de distintos actores político-educativos así como también por las necesidades de distintos sectores productivos. Progresivamente, esto marcó una clara asimetría regional dentro del sistema. En la actualidad es posible notar la existencia de grandes ciudades con centros y universidades de gran desarrollo por un lado, y de otras áreas periféricas con recursos menores, por otro.

En este marco, se examinó el surgimiento de nuevos actores de nivel intermedio y su relación con las políticas de regulación en el nivel superior. Por otro lado, con la intención de contextualizar estas tendencias en la Argentina se introdujo el análisis de distintas experiencias de otros países del mundo que definieron políticas de crecimiento regional y de racionalización institucional, a partir de procesos de planificación y coordinación política, con eje en la eficiencia y calidad educativa. Se observó que estos países crearon organismos de amortiguación y regulación en sus sistemas de educación superior con la intención de moderar la autonomía de las universidades y controlar su gestión institucional.

---

<sup>1</sup> En 1994, con la reforma constitucional se introdujo la autonomía municipal como un valor protegido por la Constitución Nacional.

<sup>2</sup> A excepción de los denominados Colegios Nacionales que forman parte de la órbita de gestión nacional.

<sup>3</sup> Según indica García de Fanelli, a partir de la ley de Educación Superior de 1995, “el sector universitario está integrado por universidades e institutos universitarios. Estos últimos se diferencian de las primeras porque su oferta se concentra en un solo campo de conocimiento. A los fines de su comportamiento organizacional y de la autonomía de la cual gozan son totalmente iguales a las universidades” (2011; p. 2).

<sup>4</sup> Para un análisis pormenorizado sobre este tema se encuentra disponible en: [http://www.academia.edu/6642970/El\\_gobierno\\_territorial\\_de\\_la\\_educacion\\_superior\\_el\\_rol\\_de\\_Consejo\\_de\\_Planificacion\\_Regional\\_en\\_el\\_area\\_metropolitana\\_y\\_bonaerense\\_1996-2011\\_-\\_Tesis\\_doctoral](http://www.academia.edu/6642970/El_gobierno_territorial_de_la_educacion_superior_el_rol_de_Consejo_de_Planificacion_Regional_en_el_area_metropolitana_y_bonaerense_1996-2011_-_Tesis_doctoral)

<sup>5</sup> En 1613 la Compañía de Jesús fundó en la ciudad de Córdoba la Universidad de San Carlos, que desde 1856 pasó a denominarse Universidad Nacional de Córdoba. Cabe destacar que fue la cuarta institución fundada en territorio americano: la primera universidad fue la de Santo Domingo fundada en 1538, y en segundo lugar y en forma simultánea se fundan las de Lima y México (1552). En América del Norte, la primera universidad, Harvard, data de 1636.

<sup>6</sup> Estas universidades (excepto la de Cuyo) nacieron primero en el ámbito provincial y después fueron nacionalizadas.

<sup>7</sup> Entre fines de los años sesenta y la primera parte de la década del setenta el Estado nacional contribuyó con la ampliación del sistema universitario de tres maneras: 1) nacionalizó algunas universidades privadas (Río Cuarto, Tandil); 2) nacionalizó la mayor parte de las instituciones provinciales existentes (La Pampa, Jujuy, Comahue); y 3) puso en funcionamiento el denominado “Plan Taquini”, impulsando la creación de nuevas instituciones universitarias en las provincias o localidades importantes que no contaban con esta oferta (Catamarca, Salta, Misiones, Luján), o dividió otras más grandes (Rosario, San Juan, San Luis).

<sup>8</sup> En estos períodos hubo gobiernos más y menos propensos a la creación de universidades nacionales, sin una correlación directa con su legalidad constitucional o su signo ideológico. En este sentido, se observa que los dos primeros gobiernos de Juan Perón (1946-1955), la dictadura militar del autodenominado Proceso de Reorganización Nacional (1976-1983) y el gobierno de Raúl Alfonsín (1983-1989), fueron reacios a crear nuevas instituciones, mientras lo inverso aconteció con la dictadura de la autodenominada Revolución Argentina (1966-1973) o con los dos primeros gobiernos de Carlos Menem (1989-1999) (Doberti, 2009).

<sup>9</sup> Información disponible en: [http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?sessionId=1F253C14CD7E1E6D232005959E477C09.tpdjo07v\\_1?idSectionTA=LEGISC TA000006166589&cidTexte=LEGITEXT000006071191&dateTexte=20090728](http://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?sessionId=1F253C14CD7E1E6D232005959E477C09.tpdjo07v_1?idSectionTA=LEGISC TA000006166589&cidTexte=LEGITEXT000006071191&dateTexte=20090728)

<sup>10</sup> Se trata de los siguientes países: Austria, Bélgica, República Checa, Estonia, Francia, Alemania, Hungría, Latvia, Luxemburgo, Países Bajos, Polonia, Rumania, Eslovenia, Suecia, Reino Unido, Bulgaria, Dinamarca, Finlandia, Grecia, Islandia, Italia, Francia, Lituania, Malta, Portugal, Noruega, Suiza, Rusia, y Turquía.

<sup>11</sup> El continente Europeo está integrado por 49 Estados

<sup>12</sup> Información disponible en: <http://www.agers.cfwb.be/index.php?page=25296&navi=2481>





## Bibliografía

- Acuña, C. (2007). La gobernabilidad de los sistemas educativos: *Una metodología para su análisis y funcionamiento*. Buenos Aires. CEPP y Ministerio de Educación de la Nación.
- Bobbio, N.; Matteucchi, N. y Pasquino, G. (2007). *Dizionario di Política*, México, Siglo XXI.
- Doberti, J. (2009). ¿44, 2600 o 45000 Universidades? La Creación de Universidades Nacionales y sus Consecuencias en la Planificación, la Gestión y el Financiamiento Educativos. Ponencia presentada en el *VI Encuentro Nacional y III Latinoamericano La Universidad como Objeto de Investigación*, Universidad Nacional de Córdoba (UNC), noviembre de 2009.
- García de Fanelli, A.M. (2011). La educación superior en Iberoamérica 2011. *CINDA-UNIVERSIA-BANCO MUNDIAL*. Extraído el 13 de abril de 2012, de: <http://www.cinda.cl/download/Brunner2011-EducacionSuperior.pdf>
- García de Fanelli, A. M. y Jacinto, C. (2010). Equidad y educación superior en América Latina: el papel de las carreras terciarias y universitarias, en *Revista Iberoamericana de educación superior*, Número 1. Volumen 1. Extraído el 10 de octubre de 2013, de: <http://ries.universia.net>
- García de Fanelli, A. M. (2005). *Universidad, organización e incentivos. Desafíos de la política de financiamiento frente a la complejidad institucional*, Buenos Aires: Miño y Dávila.
- González, G. (2013). El gobierno territorial de la educación superior. El rol del Consejo de Planificación regional en el área metropolitana y bonaerense (1996-2011). Tesis Doctoral. Buenos Aires: Universidad de San Andrés.
- González, G. (2011). La territorialización de las políticas públicas en Argentina. Un estudio acerca del CPRES en el área metropolitana, en *Revista Iberoamericana de Educación Superior (RIES)*, volumen 2, número 4, páginas 49-70. México. Extraído el 11 de junio de 2013, de: <http://ries.universia.net/index.php/ries/article/view/49>
- Gvirtz, S. y Gustavo D. (2008). *Equidad y niveles intermedios de gobierno en los sistemas educativos. Un estudio de casos en la Argentina*, Chile, Colombia y Perú, Buenos Aires: Aique.
- Morlino, L. (1985). *Como cambian los regímenes políticos*, Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Peters, G. (2006). Concepts and theories of horizontal policy management. En Peters, G. y Pierre, J. (eds.), *Handbook of public administration* (pp. 206-227). Londres: SAGE.
- Neave, G. (2001). *Educación superior: historia y política. Estudios comparativos sobre la universidad contemporánea*. Buenos Aires: Gedisa.
- Neave, G. y Van Vught, F. (1994). *Prometeo encadenado: Estado y educación superior en Europa*. Barcelona: Gedisa.
- Pressman, J. y Aaron W. (1998). *Implementación*, México: FCE
- Suasnábar, C. y Rovelli, L. (2009). Mapeo del Sistema de Educación Superior en el Área Metropolitana de Buenos Aires. Algunas consideraciones sobre su expansión y coordinación. En *VI Encuentro Nacional y III Latinoamericano "La Universidad como objeto de investigación"*, Argentina, Universidad Nacional de Córdoba.
- Winter, S. (2006). Implementation. En Peters, G. y Pierre, J. (eds.), *Handbook of public administration*, (pp.230-263) Londres: SAGE.



## Anexo 1

**Cuadro 1. Indicadores económicos y demográficos. Países seleccionados de América Latina, 2006**

PAÍSES	PIB per cápita (en dólares PPC)	Población (en miles)	Población urbana (en %)*
Argentina	12 054	39 302	91
Bolivia	3 882	9 275	68
Chile	13 032	16 136	87
México	13 457	106 147	77
Perú	7 094	27 804	73

\*Corresponde al año 2005.

Fuente/ García de Fanelli y Jacinto (2010) en base a datos del FMI (2008) y CELADE (1999)

**Cuadro 2. Tasas brutas (TBE) y netas (TNE) de escolarización en el nivel secundario, terciario y universitario**

PAÍSES	NIVEL SECUNDARIO			NIVEL SUPERIOR		
	TBE	TNE	TBE	TNE Total	Terciario	Universitario
Argentina	101.5	84.4	52.9	33.0	6.9	26.1
Bolivia	86.4	69.8	39.5	25.5	5.3	20.2
Chile	98.4	81.8	37.1	27.4	7.7	19.7
México	81.1	70.4	25.9	19.7	1.3	18.4
Perú	87.0	73.5	33.0	23.6	9.3	14.3

Fuente/ García de Fanelli y Jacinto (2010) en base a datos de SITEAL según Encuestas de Hogares

**Cuadro 3 Matrícula de pregrado y grado de nivel terciario y universitario. Países seleccionados de América Latina, 2006**

PAÍSES	TERCIARIA			UNIVERSITARIA			
	Estatal	Privada	Total	Estatal	Privada	Total	Total ES
Argentina	294 127	264 311	558 438	1 285 625	254 117	1 539 742	2 098 180
Bolivia	s.d.	s.d.	36 061	262 039	41 152	303 191	339 252
Chile	0	242 973	242 973	244 178	207 820	451 998	694 971
México	75 869	4 307	80 176	1 530 684	755 801	2 286 485	2 366 661
Perú	147 349	246 603	393 952	284 986	213 516	498 502	892 454

Fuente/ García de Fanelli y Jacinto (2010)



**Figura 1. El campo organizacional de la educación superior en la Argentina**



**Cuadro 4. Evolución de las instituciones en el sector universitario 1970-2012**

UNIVERSIDADES	1970	1975	1987	1995	2012
Nacionales	10	26	26	36	47 *
Provinciales	4	3	3	4	5
Privadas	24	24	23	46	46 *
<b>Total</b>	<b>38</b>	<b>53</b>	<b>52</b>	<b>86</b>	<b>98 *</b>

\* A este total deben agregarse 7 institutos universitarios estatales y 12 privados

Fuente/ García de Fanelli (2011)

**Cuadro 5. Evolución de las instituciones no universitarias, 1970-2012**

TERCIARIOS	1970	1980	1990*	2012
Públicos	145	353	749	917
Privados	70	228	460	1175
<b>Totales</b>	<b>215</b>	<b>581</b>	<b>1209</b>	<b>2092</b>

\* Estimación del Ministerio de Educación.

Fuente/ García de Fanelli (2011) en base a estadísticas del MECyT



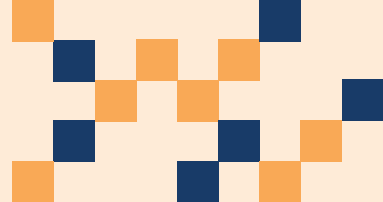
## Datos de la Autora

**Giselle González** es Doctora y Magister en Educación por la Universidad de San Andrés. Licenciada en Ciencia Política por la Universidad de Buenos Aires. Actualmente se desempeña como investigadora postdoctoral en el Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS) de la Universidad Nacional de la Plata y del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

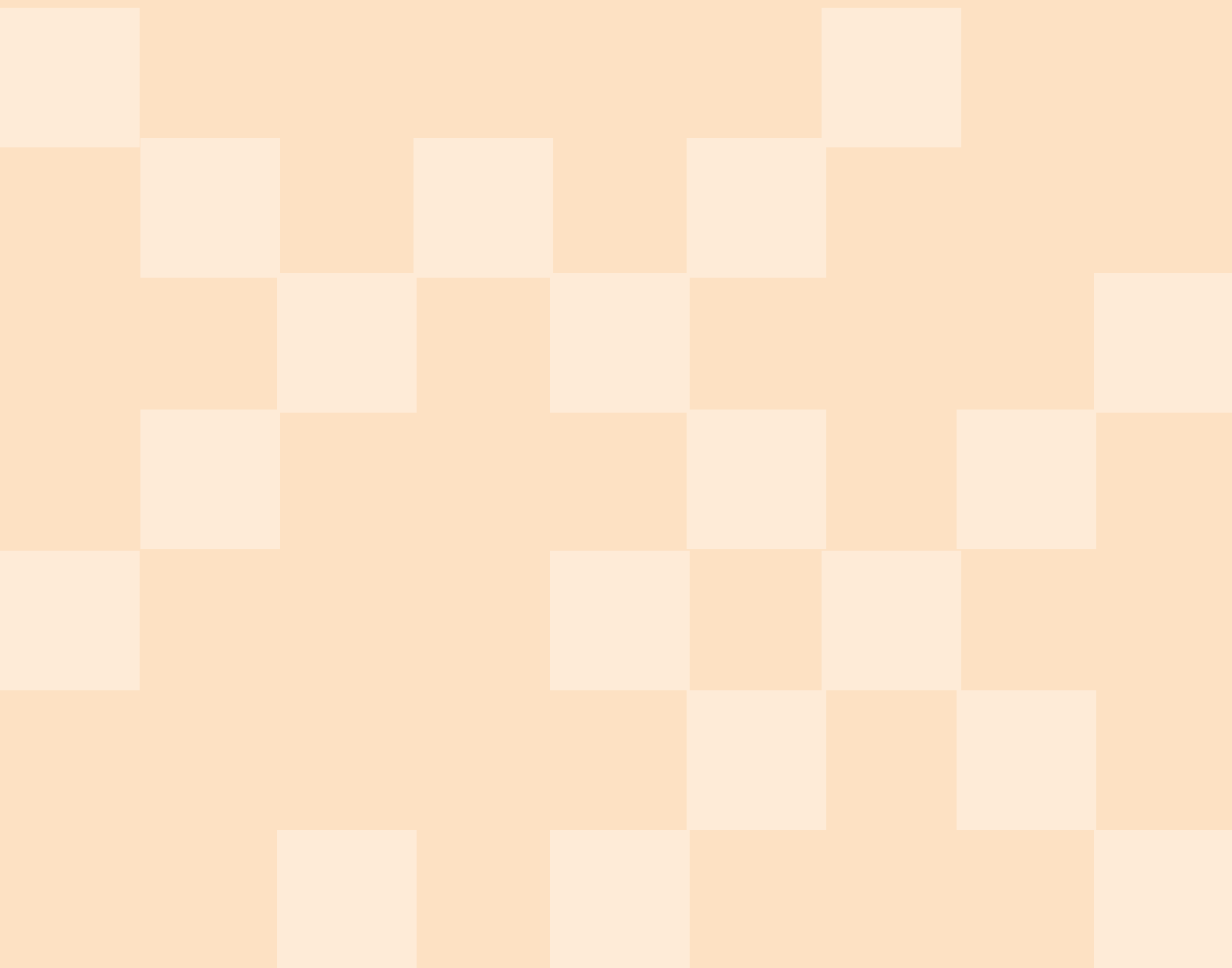
**Fecha de recepción:** 20/11/2013

**Fecha de aceptación:** 31/07/2014





Reseñas





## Luis Miguel Lázaro Lorente (ed.) 2013: *Lecturas de Educación Comparada e Internacional.*

*Valencia, Universitat de València. Departamento de Educación Comparada e Historia de la Educación. ISBN: 978-84-370-9076-4. 223 páginas.*

**Miriam Lorente Rodríguez / Universidad de Valencia, España**

El libro *Lecturas de Educación Comparada e Internacional* editado por el profesor Luis Miguel Lázaro Lorente, presidente de la Sociedad Española de Educación Comparada, ofrece a sus potenciales lectores un compendio de estudios realizados por diversos comparatistas españoles con la pretensión de compartir con ellos conocimientos, aprendizajes, inquietudes y desafíos de gran trascendencia y relevancia dentro de la gran amplitud temática que le permite el campo de la Educación Comparada e Internacional, un área de estudio en pleno proceso de ebullición y expansión.

Da buena cuenta de ello la riqueza disciplinar que ahora mismo muestra nuestro campo de docencia e investigación y que queda reflejada en las catorce aportaciones que recoge esta obra plural. Las cuáles se adentran en territorios de reflexión e intervención propios de la Educación Comparada, la Educación Internacional, la Educación Social Comparada, los Derechos del Niño y la Educación o la Cooperación al Desarrollo y la Educación y vamos a exponer, brevemente, a continuación.

Bajo el título “Creatividad en Educación Comparada en tiempos modernos-tardíos” y la consideración, ya advertida por diversos académicos, de que los estudios realizados en Educación Comparada están aquejados de una creciente irrelevancia y parálisis, la profesora María José García Ruíz se encarga de analizar las propuestas de diversos académicos líderes en Educación Comparada para retornar dinamismo y significado a los estudios de la disciplina. La autora pone especial énfasis en la última de las propuestas que nos habla de la superación de la modernidad, la cual le permite confrontar el discurso de la modernidad con el de la postmodernidad y ofrecernos su propia visión al respecto.

En el capítulo que la profesora Amalia Ayala dedica a la figura del profesor Ángel González Hernández - Catedrático de Educación Comparada de la Universidad de Murcia- hace un recorrido por quince años de docencia del mismo, a través de la lectura y análisis de sus programas docentes, ofreciéndonos la particular visión de la docencia de este destacado profesional de la Educación Comparada.

El capítulo que el profesor Joan María Senent titula “ejercer la comparación en las aulas de educación social en un contexto de diversidad” presenta una primera parte dedicada al estudio de la utilización de la comparación en las aulas de Educación Social mediante la reflexión sobre su experiencia docente en el campo de la educación comparada en las últimas décadas. En la parte segunda, emplea la comparación para estudiar la diversidad del currículum formativo europeo de la titulación de Educación Social y para aproximarse a la realidad de los planes de estudio de los grados de Educación Social tras la implementación del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES).

El profesor Leoncio Vega Gil, en el contexto del debate académico sobre los conceptos, sentidos y dimensiones de los “sistemas educativos”, “sistemas escolares”, “sistema educativo nacional” y “sistema educativo estatal” desde una perspectiva histórica, realiza un recorrido por la construcción histórico-política de la escuela para después poner el acento en la construcción neoliberal de la escuela pública y de los cuasi-estados de educación en el sistema o los sistemas educativos en España y por ende, en la eficacia del sistema educativo basándose en las evaluaciones internacionales. Todo ello queda recogido en el capítulo “Los cuasi-estados de la educación en España en tiempos de crisis y cambio. Las perspectivas históricas y neoliberal de la escuela”.



En “La mediación escolar en las leyes españolas” la profesora Isabel Viana-Orta ofrece un breve estudio comparativo entre comunidades autónomas para analizar el apoyo que recibe la mediación escolar en la legislación española tras un primer apartado dedicado a conocer el origen y alcance de la mediación escolar en España.

Los profesores M<sup>a</sup> José Sospedra Baeza y Javier Bascuñán Cortés realizan un estudio comparativo sobre el uso de las TIC e Internet en la facilitación del proceso de enseñanza-aprendizaje en estudiantes universitarios de la Habana(Cuba) y Valencia (España), cuyo objetivo principal es estudiar la percepción de los alumnos y alumnas encuestados en relación a cómo influyen las TIC en su proceso de enseñanza- aprendizaje.

El capítulo “El desarrollo profesional en los sistemas de educación y atención de la primera infancia en Suecia, Reino Unido y España” de la profesora Ana Anqueta Arrabal comprende una investigación comparada de la formación del profesional sueco, británico y español de EAPI cuyos resultados ponen de relieve los distintos enfoques adoptados para el desarrollo de las políticas y, en definitiva, de la atención institucional en este terreno.

La profesora María Jesús Martínez Usarralde en el capítulo “Hacia escuelas de `código abierto`: reflexiones sobre la integración del alumnado inmigrante desde la política educativa comparada” hace un breve análisis comparado sobre los elementos que se requieren para fundamentar conceptual y políticamente a las escuelas de `código abierto`. Para ello, realiza una revisión de los conceptos, compara políticas educativas de integración del alumnado inmigrante en las comunidades autónomas españolas de Asturias, Andalucía y Cataluña y finaliza con una serie de conclusiones que contribuyen a ressignificar los hallazgos de dicho análisis.

El capítulo “Una visión diacrónica de los cambios en el sistema educativo de Marruecos” escrito por el profesor Vicente Llorent Bedmar nos ofrece un análisis, en clave histórica, de las reformas educativas que han acontecido en el reino de Marruecos, señalando, entre otros aspectos, los principios las inspiran o sus cambios estructurales. También, contempla las disfunciones y problemas del sistema educativo, los nuevos intentos de reforma y concluye con una serie de propuestas finales en torno a la citada cuestión.

Bajo el título “Caracterización de la Educación Superior en América Latina” la profesora Míriam Lorente Rodríguez se adentra en el análisis de una serie de tendencias que dibujan el panorama actual de la Educación Superior en América Latina, no sin antes aproximarse a esta realidad mediante un relato histórico-educativo de la región latinoamericana, cercano al presente en el tiempo, que pone de relieve las principales tendencias y directrices que condicionaron el devenir de los sistemas educativos latinoamericanos y, en particular, del nivel superior de educación.

La profesora Inmaculada Egido Gálvez en el capítulo “La autonomía escolar como factor para el logro de las metas educativas europeas” después de presentar, de forma genérica, los contenidos de las reformas encaminadas a la búsqueda de la calidad y la equidad en los sistemas educativos europeos, muestra algunas evidencias de la investigación que permiten afirmar que la autonomía institucional de los centros escolares puede ser un factor clave en el progreso hacia la consecución de calidad y equidad educativas. Por último, nos ofrece una panorámica general de la situación europea en relación con la autonomía escolar y algunas tendencias al respecto.

Los profesores Juan Carlos González Faraco, Inmaculada Iglesias Villarán, Heliodoro Manuel Pérez Moreno y Juan Ramón Jiménez Vicioso nos presentan el capítulo “La cooperación mundial contra el VIH/SIDA: programas sociales y educativos de organismos internacionales”. En él, tras ofrecer una aproximación a la epidemia mediante sus datos estadísticos más significativos, presentan los principales organismos internacionales en la lucha contra el VIH/SIDA poniendo especial énfasis en la evolución de sus políticas en este terreno y reparando, principalmente, en las recomendaciones y en los programas educativos y/o formativos orientados a la población adulta y, particularmente, a los jóvenes.

“Políticas de igualdad en los sistemas educativos europeos. Retos, cambios y desafíos” es el tema que abordan los profesores Antonio Luzón, Diego Sevilla y Mónica Torres. En éste examinan políticas educativas centradas en la igualdad de oportunidades con la pretensión de establecer cuáles son las principales causas a las que atribuir su escasa eficacia y proponer posibles maneras de superarlas, dentro del amplio marco que representa el EEES.

Finalmente, en el capítulo presentado por el profesor Luís Miguel Lázaro Lorente, “Educación, economía y desigualdad en el sueño americano” se analiza el papel central que ha jugado la educación en el modelo de desarrollo económico estadounidense, como soporte de su sociedad democrática y, por extensión, en el cumplimiento del “sueño americano”. Del mismo



modo, también analiza la relación entre educación e igualdad en Estados Unidos como otro de los componentes claves, éste último, del “sueño americano”. Un sueño roto en el reflejo de unos resultados educativos que alejan al país de la competitividad económica y de unas brechas educativas y sociales cada vez más amplias que urge cerrar.

Como se ha aludido con anterioridad y como se ha podido comprobar, fruto de la amplitud y riqueza de nuestra disciplina se presenta una obra plural tanto en enfoques teóricos e ideológicos como en contenidos y metodologías, cuyas aportaciones pretenden constituirse en elementos para la reflexión, el trabajo y la discusión de todos aquellos interesados en aproximarse a la Educación Comparada e Internacional, con especial dedicación a estudiantes de grado, posgrado y a académicos.







## Marco Aurelio Navarro-Leal y Zaira Navarrete-Cazales (Coords.) (2013): Comparar en Educación. Diversidad de intereses, diversidad de enfoques.

*México, El Colegio de Tamaulipas / Sociedad Mexicana de Educación Comparada. ISBN: 978-607-96167-0-0. 456 páginas.*

Héctor Manuel Manzanilla-Granados / Esc. Sup. de Cómputo del Inst. Politécnico Nacional, México

El libro “Comparar en educación. Diversidad de intereses, diversidad de enfoques” está conformado por 26 capítulos escritos por 44 autores con distintas adscripciones institucionales y de diversas procedencias disciplinarias. En este libro se puede encontrar un variado interés por comparar en educación que enriquece y fortalece el campo de la educación comparada. Las diversas temáticas que estructuran el libro fueron agrupadas por los editores en cinco rubros temáticos: a) Desarrollos teóricos de la educación comparada. b) Estudios de educación internacional. c) Estudios comparados y aspectos curriculares. d) Personal académico y perspectivas comparadas. e) Estudios comparados de la gestión escolar.

### I. Desarrollos teóricos de la educación comparada.

Los autores disertan teóricamente sobre aspectos relacionados con el estatus epistemológico de la educación comparada, desde diferentes ángulos de lectura. Por ejemplo en el texto “Conjeturas en torno a la educación comparada” de Elvia Marveya Villalobos Torres, por medio de tres premisas, se reflexiona en torno a las conjeturas de la educación comparada (EC): 1) por la necesidad de su vigencia ante la constante actual del cambio y sus implicaciones en las políticas públicas en educación, 2) la exigencia de adaptar de forma armónica los cambios en el contexto preciso de las “situaciones educativas” con base en todos y cada uno de los elementos constitutivos de todo sistema educativo, 3) la EC hoy es ante todo una alternativa metodológica para realizar los cambios de innovación, reforma o revolución educativa así como las adaptaciones que la realidad social actual impone. Concluye que en este contexto son muchas y variadas las conjeturas que epistemológicamente y metodológicamente implica el desarrollo de la EC.

### II. Estudios de educación internacional.

Los intereses de los autores, que participan en este bloque temático, están puestos en el análisis de las políticas internacionales, de sus propuestas de modelos y fines que debe perseguir la Universidad, en algunos casos se analiza las resignificaciones, apropiaciones o puesta en marcha de políticas internacionales en instituciones mexicanas de educación superior, Por ejemplo en el capítulo “La participación de los organismos internacionales en la promoción de políticas encaminadas a incluir y atender a estudiantes indígenas en la educación superior”, escrito por Zaira Navarrete Cazales y Armando Alcántara Santuario se muestra un panorama sobre la participación de los organismos internacionales en la promoción de políticas encaminadas a incluir y atender a estudiantes indígenas en la educación superior y cómo éstas han incidido en las políticas nacionales mexicanas en torno a esta temática. En este sentido, dan cuenta de la participación de los indígenas en la educación superior en México, en el marco de la investigación: „Programa Marco Interuniversitario para la Equidad y la Cohesión Social en la Educación Superior”, enmarcada en los trabajos de la Red Iberoamericana de Investigación en Políticas Educativas.



### III. Estudios comparados y aspectos curriculares.

Uno de los intereses que se manifiestan en los capítulos que conforman este tercer campo temático alude al análisis comparativo de aspectos curriculares de programas particulares (diversos temáticamente) o de la institución en general con el fin de obtener propuestas educativas-curriculares en pro de la formación de estudiantes y/o mejora institucional. Jaime Calderón en su texto: “La investigación de la educación de personas jóvenes y adultas en los estudios superiores de América Latina y el Caribe”. Describe y compara las carreras de licenciatura y los programas de posgrado de los graduados que participaron en el concurso convocado por el Centro de Cooperación Regional para la Educación de Adultos en América Latina y el Caribe para premiar a las mejores tesis que abordan este campo de estudio durante los años 2005, 2006, 2007, 2009 y 2011. El análisis comparativo que presenta incluye el nivel de participación de los países, el tipo de instituciones por régimen de financiamiento, así como el género de los concursantes. Consta que la investigación educativa en la educación de personas jóvenes y adultas es mínima, ausente en muchos países y desigual, concentrándose en Brasil, México y Argentina.

### IV. Personal académico y perspectivas comparadas.

El objetivo de todos los trabajos que se incluyen en este eje temático es el estudio comparativo sobre la formación de los docentes de diferentes niveles educativos, dichos estudios se realizan desde diferentes miradas como puede ser la formación en competencias, formación docente en TIC, estímulos al desempeño docente o profesionalización docente. El texto: “El Perfil Docente en los Sistemas de Educación Superior de México y Argentina. Estudio Comparativo” de Antonio González, Julio Cesar González y Ma. de Lourdes Cantú, presentan un análisis comparativo de la educación superior entre México y Argentina; países iberoamericanos con semejanzas en su estructura política, social y educativa. Describen el perfil docente en educación superior en ambos países; desde la perspectiva de las nuevas competencias que demandan las transformaciones científicas, tecnológicas y sociales, de los profesores universitarios en el presente siglo XXI.

### V. Estudios comparados de la gestión escolar.

En este quinto campo temático se reúnen trabajos en los que las preocupaciones de los autores son analizar, mejorar, proponer modelos de gestión y desarrollo escolar. En el capítulo: “Análisis comparativo de los hallazgos en los estudios sobre factores determinantes del fenómeno de la deserción universitaria”, Juan Manuel Rodríguez Caamaño realiza una comparación del comportamiento de la deserción universitaria, en cuanto a sus causas, en algunos países donde se han realizado este tipo de estudios. El objetivo es tener un mejor entendimiento del problema que se da a nivel mundial y que genera un enorme costo social que propicia un desaprovechamiento de la educación superior como generadora de desarrollo en los países. Los hallazgos encontrados con diversas metodologías y en diversos contextos sociales, constituye un enriquecimiento académico importante en la búsqueda de soluciones que favorezcan la permanencia de los estudiantes en la educación superior a través de entender la complejidad de un fenómeno que no se ha podido erradicar.

En resumen: como es bien sabido, los campos problemáticos, epistemológicos y metodológicos siempre están en re-de-construcción que ofrecen o posibilitan diversos ángulos desde donde colocarse. En este sentido, el libro “Comparar en educación. Diversidad de intereses, diversidad de enfoques” coordinado por Marco Aurelio Navarro Leal y Zaira Navarrete Cazales, ofrece incentivos para el desarrollo de la educación comparada, desde diferentes ángulos referenciales, desde diferentes marcos epistemológicos, abordajes metodológicos, y con diversos objetos de estudio. Por tal motivo, invito a la lectura de este texto en el que se muestran una serie de problemáticas educativas actuales en torno al tema de estudios internacionales y de la educación comparada en México y Latinoamérica.





## Pablo Meix Cereceda (2013): Descentralización de la enseñanza y derechos fundamentales: un estudio comparado entre España y Alemania

*Madrid, INAP. ISBN: 978-84-7088-935-9. 367 páginas.*

**Sebastián Scioscioli / Universidad de Buenos Aires, Argentina**

Sartori (1991; pág. 29) resumía las inquietudes presentes en la comparación y su método recurriendo a tres preguntas sencillas que encerraban en sí grandes debates: ¿por qué comparar?, ¿qué es comparable? y ¿cómo comparar? En la respuesta a estos interrogantes suele señalarse que el análisis comparado nos ayuda a situarnos, para aprender de las experiencias de los otros, “para tener términos de parangón” (Sartori, op. cit.; pág. 32), para explicar mejor o, simplemente, para conocer los fenómenos que ocurren en otro lugar así como sus intentos de solución en curso y sus dificultades, entre otros motivos. Sin duda, estos interrogantes son rigurosamente analizados y respondidos en la presente obra que se presenta como un estudio comparado entre los dos Estados europeos respecto de aspectos vinculados tanto con la naturaleza y contenido del derecho a la educación cuanto (y con mayor énfasis) de la organización institucional del sistema educativo, dado el carácter federal de ambos países.

En efecto, el libro aborda los aspectos normativos de la educación en los dos modelos políticos descentralizados de España y Alemania, centrando el análisis en la dimensión constitucional y “competencial” de ambos ordenamientos jurídicos. En este sentido, en el primer capítulo se trabaja en detalle cómo funciona el “federalismo cooperativo” alemán en materia educativa a partir del análisis de la compleja estructura que involucra a los múltiples actores políticos intervinientes en los distintos niveles federal y locales (de entre los cuales la Conferencia Permanente de Ministros ocupa un rol crucial). El análisis comprende asimismo las relaciones que entre ellos se dan en el marco de esta cooperación intrafederal que incluye una serie de principios y reglas formales e informales vinculadas con el fuerte respeto que se impone de cara a las autonomías estatales de los Länder al tiempo que se promueve paralelamente una fuerte integración a través del principio o “deber de lealtad” hacia la Federación. Como material de estudio, el autor se concentra mayormente en la Ley Fundamental alemana.

El segundo capítulo se centra en el análisis de los alcances de la “soberanía educativa” de los Estados federados alemanes a través de sus normas fundamentales o constituciones locales. En el análisis de las funciones del Estado y sus competencias en educación, se estudian aspectos que se traducen en grandes implicancias para el contenido del derecho a la educación, tales como la relación entre religión y escuela (en particular la enseñanza de la religión), la gratuidad de la enseñanza, el derecho al libre desarrollo de la personalidad, el derecho de los padres sobre la educación de sus hijos, la educación privada y sus límites, entre otros.

Los dos capítulos subsiguientes abordan el mismo enfoque de los aspectos vinculados con el diseño institucional de la educación pero desde la perspectiva del derecho español. En ese orden, se estudian en detalle los alcances de la distribución de competencias en la educación según la norma constitucional española y la legislación ordinaria (estatal y autonómica) y sobre la base del análisis de las reglas que rigen las relaciones entre el Estado y las Comunidades Autónomas, que incluyen la existencia de mecanismos de coordinación y colaboración como la Conferencia Sectorial de Educación. En este marco, asimismo, se analiza buena parte de la concepción del derecho a la educación en este país y en particular sus alcances desde el artículo 27 de la Constitución española que, a diferencia de su par alemana, recoge mucho más explícitamente y en mayor medida una buena parte de los contenidos más fundamentales del derecho a la educación.



El último capítulo que cierra esta obra constituye ciertamente una de las mayores riquezas de este estudio comparado. En efecto, el capítulo constituye una detallada recapitulación que permite sintetizar los principios jurídicos más importantes del régimen de educación en cada país en el marco de un estatuto jurídico común mayor representado por el Derecho de la Unión Europea y el Derecho Internacional.

La claridad de las conclusiones intermedias presentes en cada capítulo, las que se unen y se replantean en la reflexión final antedicha, aseguran al lector una lectura fluida y coherente de toda la obra. Ello es producto en definitiva de la rigurosidad con que se han definido las categorías y aspectos de la comparación lo que excede incluso, en su valor metodológico a los fines de otros estudios comparativos, a los dos Estados europeos objeto del presente análisis.

## **Bibliografía**

Sartori, Giovanni y Morlino, Leonardo (Eds.) (1991), *La comparación en las ciencias sociales*, Madrid, Alianza.





## Margarita Poggi (2014): La educación en América Latina: logros y desafíos pendientes.

*Buenos Aires, Santillana. ISBN 978-950-46-3798-1. 88 páginas.*

**María Consuelo Ruiz / Universidad de Buenos Aires, Argentina**

Margarita Poggi a través de este documento básico del X Foro Latinoamericano de Educación “La educación en América Latina: logros y desafíos pendientes”, se propone abordar, tal como el título lo preanuncia, algunos logros y avances en materia educativa de los países de la región, como así también, los desafíos pendientes que los Estados aún tienen respecto de la problemática de la inclusión educativa.

La complejidad que caracteriza a esta temática requiere un abordaje desde aspectos tanto cuantitativos como de carácter cualitativo, y es así como la autora, a través de los cinco capítulos que conforman este documento lo refleja, invitando al lector a adentrarse de a poco en la problemática planteada. En los primeros capítulos se presenta una clarificación de conceptos teóricos que resultan centrales y que servirán de fundamento para poder analizar indicadores educativos obtenidos de distintas fuentes (SITEAL, UNESCO, PISA) y que complementarán el análisis cualitativo.

En primer lugar, la autora plantea una definición del término de “igualdad” en materia educativa, desde un planteo integrador, y en estrecha relación al derecho a la educación, como condición previa para interpretar el concepto de “inclusión educativa”. Cabe destacar el planteo abarcador del término donde la igualdad es entendida como aquella que alcanza a todos los estudiantes y que es sensible, además, a las diferencias de los sujetos desde el respeto y promoción de la diversidad. En este sentido, y a través del aporte de autores como Terigi, Castel y Ainscow, Poggi define luego qué se entiende por el término de “inclusión educativa”. Estos autores de referencia, destacan que para comprender dicho término es necesario reconocer factores endógenos que intervienen en los procesos y trayectorias del estudiante y que combinados con otros, de carácter exógeno, pueden obstaculizar la escolarización de ciertos grupos produciendo efectos segregativos; nos advierten, además, que el concepto puede ocultar un engaño, si es que a sabiendas, se desvían los esfuerzos orientados a intervenir sobre las causas que promueven la exclusión.

En segundo lugar, y con el objeto de analizar el alcance de las políticas de los Estados y su compromiso por cumplir con el desafío que implica desarrollar acciones que tiendan a la inclusión educativa de los grupos más vulnerables (pueblos originarios y afrodescendientes, población del ámbito rural, alumnos de un nivel socioeconómico bajo, entre los principales), la autora propone realizar un análisis de la región partiendo del concepto de “democratización” tanto desde su dimensión cuantitativa como cualitativa. La “democratización cuantitativa” supone la ampliación del acceso y puede ser analizada a través de indicadores como las tasas de escolarización por grupos de edad; pero la autora aclara que dicha dimensión no puede ser el único factor a la hora de determinar si los sistemas educativos se están democratizando, por esta razón agrega a la anterior la dimensión cualitativa del término, que supone indagar sobre criterios que permitan caracterizar los avances y logros de la situación educativa de la región, más allá de la masificación en términos de reducir la brecha entre el origen social del estudiante y el destino escolar.

En este sentido, el capítulo tres se aboca a mostrar indicadores que responden a este concepto ampliado sobre democratización; en primer lugar, desde la dimensión cuantitativa del término, la información se centra en las tasas de escolarización por grupos de edad desde los 5 años hasta los 24 años para el período 2000-2010 de algunos países de la región. Por otro lado, y para el mismo período, se toman criterios que, aunque exógenos a la situación escolar, juegan un rol determinante en los resultados escolares para los casos seleccionados de América Latina y responderían a la dimensión cualitativa del



concepto de democratización educativa; entre ellos se muestra la brecha que existe entre el área geográfica de residencia de la población estudiada (rural y urbana) y el nivel socioeconómico (bajo y alto) de los distintos grupos etarios seleccionados (5 años - 6 a 11 años- 12 a 14 años y 15 a 17 años – 18 a 24 años). Otros indicadores que propone la autora, son el porcentaje de adolescentes de 15 años con educación primaria completa y el porcentaje de jóvenes de 20 años con nivel secundario completo, aclarando que estos datos permiten centrarse en la terminalidad de dos niveles educativos.

Entre algunas conclusiones que arrojan los indicadores analizados, Poggi muestra aspectos convergentes de los países de la región vinculado a la universalización en el acceso, la permanencia y la conclusión del nivel primario ( fundamentales para contrarrestar el peso de las desigualdades) ; respecto del nivel secundario, se destaca el aumento de jóvenes que finaliza el nivel, aunque también se aclara que se ven incrementadas las brechas según área de residencia- en detrimento del área rural-, y aún más diferenciadas según el nivel socioeconómico. Es así como la autora plantea que uno de los mayores desafíos para las políticas educativas de los Estados de la región es la reducción de las brechas sociales y geográficas para lograr que más jóvenes de sectores de vulnerabilidad terminen la educación secundaria.

Más adelante, Poggi destaca las desigualdades en la escolarización, tanto primaria como secundaria, que se presentan en las poblaciones indígenas y afrodescendientes respecto de la población no indígena, y encuadra la temática desde la relevancia que ha ganado en relación con la educación intercultural bilingüe desde un marco internacional. Además, en este tercer capítulo, advierte sobre la necesidad de prestar atención a las desigualdades de género dentro del sistema educativo, sin perder una perspectiva cualitativa de análisis. Como último ítem, presenta el tema de la calidad de los conocimientos que se enseñan y que se aprenden, como otro aspecto que no puede eludirse en el análisis de los mecanismos segregativos en los sistemas educativos de la región.

En el último capítulo denominado “Las políticas de inclusión” en primer lugar, la autora hace referencia a los programas de transformación condicionados (PTC) de algunos de los países de la región durante la década del 2000, sus características comunes y los principios que fundamentan este tipo de política. También realiza un breve recorrido de las políticas de mejora anteriores, durante la década de los '90, a partir de tres grandes líneas como fueron la ampliación de la obligatoriedad, los cambios en los diseños curriculares y los programas masivos de capacitación docente.; políticas que se las presenta asociadas a otra importante problemática como es la “evaluación” y su vinculación con la calidad educativa. En este sentido Poggi da cuenta del giro que adopta la concepción de evaluación, de una mirada más compleja respecto de la noción de calidad educativa, y los efectos de la misma en la definición de los tipos de estrategias de políticas de mejora en la región para la primera década del siglo XXI.





## Marianne Larsen (ed.) (2014): Pensamiento Innovador en Educación Comparada. Homenaje a Robert Cowen.

*Madrid, UNED. ISBN 978-84-362-6744-0. 304 páginas.*

**María José García Ruiz / Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), España**

El presente libro es un homenaje que la académica comparatista canadiense Marianne Larsen y otros estudiosos de diversos países, han realizado al profesor británico Robert Cowen. Desde una perspectiva hispana, quizá el mayor atractivo de la obra reside en el análisis y la comparación de la Educación Comparada de tipo sociológico típicamente elaborada por el Dr. Cowen, con el discurso comparativo de cariz filosófico característico de maestros como muy especialmente el académico español Dr. José Luis García Garrido o incluso el profesor griego Dr. Andreas Kazamias.

Ciertamente, los estudiosos comparatistas somos conscientes del momento de crisis e incertidumbre que en la actualidad atraviesa nuestra disciplina comparada a consecuencia de la irrupción de dos fenómenos mundiales de gran impacto en la epistemología, la metodología y la teleología de la disciplina: la globalización y el postmodernismo. El fenómeno de la globalización ha conducido, qué duda cabe, a la predominancia y la universalización de los estudios comparativos, considerados ahora vitales en este siglo de internacionalización y mundialización. No obstante, junto a esta reconocida predominancia de los estudios comparativos, diversos académicos de relieve nos vienen advirtiendo de la creciente “parálisis” e “irrelevancia” de los estudios que se acometen en el ámbito de la Educación Comparada. Así, uno de los académicos comparatistas actualmente más activos, innovadores y pioneros de Europa, que también participa en el volumen homenaje, Stephen Carney, ha advertido que “la Educación Comparada nunca ha tenido tanto éxito (...). Y, aún así, la Educación Comparada nunca ha tenido menos que decir” (CARNEY, 2010: 125). Este académico ha denunciado la “parálisis continuada de nuestra disciplina” (IBIDEM).

Diversos académicos líderes en nuestra disciplina han emitido diversas propuestas para devolver a la Educación Comparada el dinamismo del que ha gozado en épocas anteriores. Dichas propuestas, que especificamos a continuación, se ubican en el espíritu de la obra-homenaje:

- a.- Se detecta la necesidad imperiosa de elaborar una Educación Comparada con una problemática intelectual compleja. Tanto Cowen como Schriewer afirman que la Educación Comparada es una “ciencia de la complejidad” y se preguntan: “¿dónde está la teoría en la Educación Comparada?” (COWEN, 2009).
- b.- Es patente la necesidad de incorporar la dimensión histórica en la Educación Comparada (COWEN, 2009).
- c.- Se revela imperioso desarrollar una actitud de “creatividad y curiosidad” en la construcción epistemológica de la disciplina de la Educación Comparada (LARSEN, 2010: 179).
- d.- Es conveniente operar la “superación de las historias triunfales de la cultura occidental de progreso, razón y orden” (CARNEY, 2010: 126).

Desde un punto de vista formal, el índice del libro está vertebrado por las siguientes aportaciones de autores:

Prólogo: Más de cuarenta años

John R. Mallea



1. Pensamiento Innovador en Educación Comparada. Introducción editorial.  
Marianne Larsen  
**Robert Cowen, Dr. Cowen, Professor Cowen**  
José Luis García Garrido
2. Estudios Comparativos y “Pensamiento” comparativo irreflexivo. La paradoja de la “Razón” y sus ignominias.  
Thomas S. Popkewitz  
**Un académico ilustrado en toga inglesa**  
Jürgen Schriewer
3. La Globalización y el reajuste de las políticas y la política educativa: implicaciones para la Educación Comparada  
Bob Lingard y Shaun Rawolle  
**Robert Cowen: homenaje a un zorro**  
Andreas Kazamias
4. Brújulas, mapas y espejos: reubicando la epistemología de la transferencia. Reorientando el cosmos comparativo  
Jeremy Rappleye  
**Maestro di Pensiero**  
Donatella Palomba
5. Cambio de forma de la Educación Comparada: hacia una historia comparada de la disciplina  
María Manzón  
**Robert: l’Homme et la Pensée**  
Maria C M de Figueiredo-Cowen
6. Cambio epistémico de forma, transferencia y transformación: discursos de discontinuidades, espacios y posibilidades  
Sonia Mehta  
**Reconstruyendo identidades educadas: una reflexión sobre Robert Cowen**  
Susan D. Franzosa
7. Lectura de lo Global: la Educación Comparada al final de una era  
Stephen Carney  
**Levantando la copa: un brindis por Robert Cowen**  
Ruth Hayhoe
8. Movilidad, migración y minorías en Educación  
Noah Sobe y Melissa Fischer  
**Reflexiones sobre Robert Cowen**  
Denis Lawton
9. Más allá de las certezas: en busca de nuevos marcos conceptuales para interpretar la circulación global del conocimiento sobre educación  
Jason Beech  
**Robert Cowen, maestro y amigo**  
Miguel A. Pereyra-García Castro
10. Repensando el contexto de las Políticas Internacionales en la Educación Comparada: un análisis de la Política Educativa Japonesa en la búsqueda hacia un ser moderno  
Masako Shibata  
**Reflexión: una vida distinguida y una carrera lejos de concluida**  
Ron Goodenow
11. Creatividad y curiosidad en Educación Comparada  
Marianne Larsen  
Bibliografía de Robert Cowen: libros y monografías





## Autores

La autora de la obra, Marianne Larsen, realiza un resumen de las aportaciones principales del libro en su introducción editorial al mismo. En dicha introducción esboza, en primer lugar, algunos apuntes biográficos sobre Robert Cowen y sobre las contribuciones que ha realizado al ámbito de la Educación Comparada. Tras ello aborda algunas ideas de Cowen sobre los conceptos interpretativos que tenemos y que podemos seguir utilizando en nuestro trabajo comparativo, especialmente las percepciones y el pensamiento innovador de Cowen sobre espacio, tiempo y movimiento en Educación Comparada. A continuación repasa los capítulos del libro y concluye con algunos pensamientos sobre el llamamiento de Cowen a “leer el mundo” a través de nuestro trabajo comparativo.

En lo que atañe al *pensamiento innovador* de Robert Cowen *sobre el tiempo*, Larsen destaca que las ideas de Cowen al respecto pueden ser divididas en tres categorías conceptuales: tiempo-pasado, tiempo-presente y tiempo-futuro. El *tiempo-pasado* nos incita a considerar lo que podemos aprender de adoptar una perspectiva histórica en nuestro trabajo comparativo contemporáneo. Si bien el tiempo, para la gran mayoría de los historiadores comparatistas, fue contextualizado, no fue problematizado, y esto continua siendo un reto para los investigadores de Educación Comparada actuales que se embarcan en un pensamiento innovador en relación al tiempo-pasado. En lo que respecta al *tiempo-presente*, Cowen avanza la idea de transitologías para ejemplificar una nueva manera de pensar sobre este tiempo. Las transitologías, según Cowen (2002), consisten en los procesos dentro de un período de, aproximadamente, diez años, de más o menos simultáneos colapso y reconstrucción de visiones políticas del futuro; los aparatos de estado (policía, ejército, burocracias, instituciones políticas), sistema(s) de estratificación social y económica; y la reforma y reestructuración deliberadas del sistema educativo de forma que puede ser utilizado como parte de la reconstrucción. Si prestamos atención al colapso y reconstrucción dramáticos de sociedades y sistemas educativos, la naturaleza cambiante vinculada de relaciones políticas internacionales y su impacto en procesos y prácticas educativos, las transitologías versan sobre el “tiempo presente”. Ellas nos proporcionan unas lentes de tiempo-presente a través de las cuales comprender el impacto de cambio extremo (a través del tiempo dentro de un espacio común) en educación. Así, estudios comparativos de transitologías contemporáneas como sucesos en Europa Oriental pre y post 1989; Sudáfrica antes y después del Apartheid, y la Revolución Cultural en China nos proporcionan nuevas maneras de pensar en relación al tiempo-presente que ha sido fracturado y desgarrado en modos repentinos e inmediatos. En lo que atañe al *tiempo-futuro*, Cowen explica que el enfoque meliorístico en nuestro campo proporcionando prescripciones políticas mediante la investigación comparativa ha tenido una fuerte orientación reformista hacia el futuro. Cowen sugiere un modo alternativo de pensar sobre el “tiempo-futuro” en nuestro trabajo comparativo. Afirma que podemos empezar por mirar el trabajo de aquellos en el nuevo campo de futurología (previsión estratégica o estudios de futuro) para concebir futuros posibles, probables, preferibles. El reto, a su parecer, es cómo implicarnos abierta y críticamente en pensamientos de futuro sin caer en la trampa modernista de predecir soluciones políticas lineales, universales, a problemas educativos.

Cowen también desarrolla un *pensamiento innovador* en relación al *espacio*, que Larsen aborda ampliamente en su libro. La especificación del espacio ha sido una preocupación central en la Educación Comparada, definiendo y legitimando lo que hacemos dentro de nuestra disciplina. Tradicionalmente, los comparatistas han focalizado su atención en el Estado-nación como unidad de análisis. De muchas formas, los procesos asociados con la globalización nos fuerzan a reconceptualizar las relaciones entre el tiempo y el espacio. Los teóricos de la globalización se refieren a la comprensión del tiempo y del espacio y a la homogeneización simultánea de las formas culturales, socio-económicas y políticas, además de a la deterritorialización, diversidad y dispersión (HELD y MCGREW, 1999). Dichas transformaciones en los niveles local y global, nos incitan a considerar conceptos más amplios y complejos de espacio en nuestra investigación. La globalización, el postmodernismo y el “viraje espacial” en las ciencias sociales nos reta aún más a desarrollar nuevas formas de teorización en espacio, lugar y ubicación en nuestro trabajo comparativo. Dentro de nuestro campo, el trabajo de la cartografía social de Paulston se erige en ejemplo de este nuevo interés en el espacio y la espacialidad en Educación Comparada. Otros comparatistas han escrito sobre el espacio discursivo (ie. BEECH, 2009) y el espacio como un ámbito de práctica cultural (SOBE y FISHER, 2009). No obstante, Cowen afirma que necesitamos todavía en nuestra investigación nociones más flexibles y expansivas de espacio y espacialidad.

Cowen también despliega un pensamiento innovador en relación a las movibilidades. Embarcarnos en conceptos como movibilidades, transferencia, traslado y transformación nos hace reconsiderar la relación entre el espacio y el tiempo, y el área “intermedia” entre el espacio y el tiempo. Precisamos una nueva forma de pensar que trascienda una noción del espacio puramente física, y una definición cronológica del tiempo como entidades virtuales. En su trabajo Cowen ha demostrado sus intuiciones críticas sobre los procesos de transferencia internacional, traspaso y transformación de sistemas y prácticas



educativas según se mueven de un espacio a otro. Cowen se refiere a la noción de “cambio de forma” que ocurre en la transferencia de gente, ideas, instituciones y procesos educativos de un contexto al siguiente. Él está interesado en lo que ocurre cuando las ideas y prácticas se mueven o fluyen a través de las fronteras y cómo experimentan cambio y transformación en su nueva ubicación. La frase “mientras se mueve, se transforma” (COWEN, 2009) resume, a su parecer, una problemática teórica seria para los comparatistas y proporciona una manera más compleja para que comprendamos los procesos de transferencia y préstamo.

El libro de *Pensamiento innovador en Educación Comparada* incluyen una serie de capítulos que analizan las innovaciones teóricas de Robert Cowen. También incluyen unas reflexiones de reputados académicos que conocen personalmente a Cowen (ie. José Luis García Garrido, Jürgen Schriewer, Andreas Kazamias, Donatella Palomba, Maria C M de Figueiredo-Cowen, etc).

El capítulo de Thomas Popkewitz “Estudios comparativos y pensamiento comparativo irreflexivo. La paradoja de la razón y sus ignominias” se basa en un amplio enfoque histórico y post-positivista para explorar estudios comparativos mediante un examen de sistemas de razón. Su enfoque en sistemas de razón (como opuesto a una noción fija de verdad) permite una exploración de epistemes históricamente generadas sobre lo que es pensado, conocido y actuado en tiempos y espacios diversos.

En su capítulo “La globalización y la nueva escala de las políticas y la política educativa: implicaciones para la Educación Comparada”, Robert Lingard y Shaun Rawolle argumentan que el reajuste de la política y las políticas de la educación exige una reimaginación del enfoque y el estudio de la Educación Comparada.

Jeremy Rappleye también aborda cuestiones de transferencia en su capítulo. La transferencia, según Rappleye, es la única idea que, como comparatistas, podemos estar ciertos de denominar como nuevestra.

Los siguientes tres capítulos de María Manzón, Sonia Mehta y Stephen Carney responden a la sugerencia de Cowen de mayor investigación en las diversas formas de Educación Comparada, metamorfosis en la disciplina y pensamiento fresco sobre la actual forma intelectual de la disciplina.

Noah Sobe y Melissa Fischer se implican en su capítulo en nuevos modos de pensar sobre las dimensiones espaciales en las que operan las escuelas y las políticas educativas.

Expresiones también de reivindicación de la creatividad y curiosidad en Educación Comparada aparecen también en los capítulos de Jason Beech, Masako Shibata y Larsen.

[http://portal.uned.es/portal/page?\\_pageid=93,23377993&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL&\\_pief93\\_23376063\\_93\\_23377993\\_23377993.next\\_page=/htdocs/ficha.jsp?IdArticulo=0102051CT01A01](http://portal.uned.es/portal/page?_pageid=93,23377993&_dad=portal&_schema=PORTAL&_pief93_23376063_93_23377993_23377993.next_page=/htdocs/ficha.jsp?IdArticulo=0102051CT01A01)





## Jaime Calderón López Velarde (2014): Teoría y Desarrollo de la Investigación en Educación Comparada.

*México, DF, Plaza y Valdez/CREFAL/UPN Zacatecas/SEDUZAC. 2a. Edición. ISBN 978-607-402-685-6. 486 páginas.*

Sigifredo Esquivel / Universidad Autónoma de Zacatecas, México

Notas para un diálogo sobre subjetividad, cultura, comunidad y educación

### 1. La importancia de pensar la educación desde una perspectiva amplia

La lectura de la obra *Teoría y desarrollo de la investigación en educación comparada* coordinada por Jaime Calderón López Velarde en su segunda edición me ha sugerido una serie de ideas, reflexiones, preguntas, y sobre todo cuestionamientos sobre la educación, los sujetos sociales y la sociedad contemporánea. Las siguientes notas quisieran transmitir mis impresiones, dudas e inquietudes con la esperanza de alimentar el diálogo atento y crítico entre pares, diálogo de que participo en comunidad horizontal con Jaime Calderón y un selecto grupo de colegas de la Unidad Zacatecas de la Universidad Pedagógica Nacional de México.

Como se puede ver en las notas introductorias de la obra, “la educación comparada” cada vez adquiere mayor relevancia en mundo progresivamente más integrado y en constante transformación. Coinciden Mercedes Calderón García y Marco Aurelio Navarro Leal en que se trata de un campo de investigación, acción y creación emergente que contribuye enormemente a la intelección de la “complejidad de la problemática educativa” desde el encuentro entre “una dimensión epistemológica y una dimensión socio-histórica” (Calderón, 2013: pp. 1-7). Nos muestra que las antiguas interpretaciones de la cultura como entramado de tradiciones sociales, saberes, prácticas, artefactos, instituciones y creencias que condicionan la vida individual y grupal en la perspectiva de autores como Malinowski, Sapir, Mead, e incluso Ángel Pérez Gómez, tienen que ser revisadas a la luz de la actualidad (Pérez Gómez, 2004). La cultura hoy se revela como algo que excede toda urdimbre simbólica, y si bien es cierto que la escuela se puede considerar “como un cruce de culturas”, lo es porque los actuales procesos y prácticas de la educación adquieren una dinámica inédita. En tal contexto, la noción de “educación comparada” alcanza una importancia fundamental para entender lo que pasa en el mundo desde el encuentro de semejanzas y diferencias entre varios sistemas y subsistemas culturales. Las diferentes culturas que se entrecruzan en el espacio escolar dentro de un marco normativo que regula intercambios y producciones simbólicas y materiales en los términos de vincular únicamente lo micro con lo macro, lo interno con lo externo, lo regional con lo global, hoy se contraponen a una nueva lógica de dilucidación transversal, comparativa, compleja e integral que, sin dejar de ver las particularidades, tenga una visión de sistema-mundo en devenir. Hoy que el capital y el capitalismo globales atraviesan y condicionan las diversas dinámicas económico-político-culturales de cada región se impone una relectura que proporcione visiones ampliadas de las cosas. La relectura entre Norte y Sur desde una perspectiva no colonialista y antimperialista constituye una de las tareas prioritarias para los estudios comparados en educación, mismos que posibilitan estrategias académicas y metodológicas para potenciar trabajos y formas de intervención que atiendan demandas y requerimientos sociales, políticos, culturales y educativos (Calderón, 2013, p. 12). Los valores, tradiciones, rituales, instituciones, sujetos y objetos que configuran la vida individual ya no se pueden ver en relación especular con una colectividad que reproduce y transforma la cultura de manera unívoca. Hoy, los intercambios académicos y las relaciones institucionales están influenciadas por macro-políticas educativas globales que mimetizan el mercado global. La dinámica de la vida cotidiana de la escuela es un campo de batalla que presagia escaramuzas y guerrillas del orden simbólico global.



En este sentido “la educación comparada” nos muestra que las similitudes de los sistemas educativos latinoamericanos son mucho más que coincidencias fortuitas, dado que obedecen a un mismo orden estructural hegemónico.

## 2. El campo de la educación comparada

Jaime Calderón señala que en la última década se ha posicionado el campo de la educación comparada como área privilegiada para orientar las investigaciones educativas en Latinoamérica. La creación de revistas, congresos, seminarios y libros, entre otras obras, así lo atestiguan. El libro *Teoría y desarrollo de la investigación en educación comparada* se divide en tres partes, y consta de 15 trabajos de primer orden para entender la discusión actual, abre un diálogo intercontinental entre Europa y América. La primera parte da noticias del estado de la cuestión de “la educación comparada”, la segunda aborda aspectos teóricos y metodológicos, mientras que la tercera, y última, presenta investigaciones aplicadas en curso sobre reformas educativas, prácticas y procesos que van de México a Francia, y de Canadá al Sur, pasando por América Latina y el Caribe. Se trata pues de una obra de consulta y referencia en el campo que traza un mapa tanto para principiantes como para expertos al tener una estructura que va de lo general a lo particular.

La “educación comparada” replantea los antiguos dilemas entre identidad cultural-diversidad individual, instituciones-mercado, individuo-sociedad, entre otros, dado que la deconstrucción de la historia de la educación exige un ejercicio de relectura que vaya más allá de miradas unívocas, uniformes y maniqueístas. Para Miguel Ángel Pereyra “la educación comparada” devuelve la historicidad, la comprensión del horizonte del mundo, las particularidades de los procesos y las coyunturas (en Calderón, 2013, pp. 41-42). Se trataría de dar cuenta de los cambios y matices cualitativos sin desdeñar las prácticas y los sujetos de la educación, algo que desgraciadamente la antigua sociología y psicología de la educación escamoteaba sin empuño alguno. En un sentido análogo, la misma idea de “educación comparada” según Kelly y Altbach también cambia, surgen nuevos desafíos y búsquedas de respuesta, el etnocentrismo, el estado-nación moderno, la monocultura y el sujeto universal dejan de ser referentes y se convierten en espacios de interrogación e impugnación, asimismo, el análisis del sistema-mundo constituye un reto para la educación comparada que exige nuevas categorías analíticas (en Calderón, p. 83-85). Se impone la exigencia de nuevas cartografías interpretativas, las mujeres, indígenas, personas de la tercera edad, minorías, los grupos subalternos y los procesos y prácticas educativas no formales, entre otros actores, adquieren una visibilidad teórica inusitada. Así como la transferencia de conocimientos, teorías, y políticas educativas entre el Norte y el Sur se vuelve tema de investigación y exposición, las nuevas tecnologías y la brecha digital están comenzando, de manera un tanto tímida, a ser objeto de estudio.

Por lo anterior se puede concluir que el campo de los estudios comparados en educación emerge como un terreno epistemológico, ético y político que replantea por completo la investigación educativa actual.

## 3. La educación comparada, subjetividad social y comunidad

El balance de la educación comparada considerada por autores como Marcela Mollis y Miguel Ángel Pereyra, entre otros, se abre con un gran desafío a partir de los años noventa: “utilizar la libertad teórica y metodológica que deviene de los paradigmas para avanzar realmente en la democratización de las sociedades regionales latinoamericanas” (en Calderón, 2013, p. 118). En este sentido “la educación comparada habría que pensarla como una doble estrategia de teorización radical y de intervención política hacia una cultura más democrática y autónoma.

Los estudios comparados de educación han evidenciado “el surgimiento del sistema mundial educativo”, mismo que ahora en la época de la revolución electrónica, información planetaria y opinión pública globalizada toma un sentido nuevo de interpretación e implicación. La educación es un problema y tema eminentemente político; la definición de políticas públicas, el currículum, la evaluación docente e incluso estrategias didácticas se reorientan en consonancia con la lógica global del sistema-mundo capitalista. Sin lugar a dudas hoy se impone “la extensión global de modelos educativos estandarizados (independientemente de los diferentes escenarios sociales), y la sorprendente diversidad de redes de interrelación socio-cultural (a pesar de las suposiciones universalistas de las grandes teorías)” (Schriewer en Calderón, 2013, p. 147). Por ende asistimos a la emergencia de un panorama mundial muy complejo que desafía e impugna toda lectura determinista, ya sea



optimista o pesimista. La realidad educativa hoy se complejiza, se torna multidimensional, poliédrica, múltiple, contradictoria, intermitente. Emergen nuevas formas de resistencia, pero también de opresión. La cultura crítica se trivializa, se eclipsa, pero no desaparece, se rehace, toma nuevos odres y recicla los viejos, pero con otros bríos. El espacio público hoy está siendo fuertemente impugnado, el mercado triunfa. Lejos de fomentar la diversidad y competitividad, el mercado transforma a la institución escolar a imagen y semejanza de un instrumento académico que cumple funciones extra-académicas. La educación en el contexto de la globalización modifica las subjetividades sociales, la relación con el otro y la misma idea y experiencia de la comunidad.

Si la subjetividad social se había definido históricamente en función de la autonomía y la libertad como experiencia del sujeto radical, ahora el sujeto cada vez está más y más sujetado, y no obstante aún emerge, como interrupción y fractura, el sujeto creacionista. Entre el condicionamiento y el determinismo, entre la condición humana y la naturaleza humana, surge una subjetividad social que la educación, la cultura y la sociedad modela moldeando de acuerdo a los idearios de cada época. La nuestra es una época que tiene de todo, pero en su telaraña global todavía potencia y alberga opciones de auto-reflexión crítica a nivel micro, horizontal, que tienen eco en los procesos globales de forma casi imperceptible, pero eficaz y efectiva. Los estudios comparados de educación contribuyen a la creación de un arsenal crítico y político puesto que afectan los más diversos órdenes de pensamiento y de vida:

- Fortalecen una política de descentramiento, descentralización y regionalización, que tiende hacia una democratización real, es decir, matiza los lugares comunes, las lecturas monolíticas; combate tanto el regionalismo aldeano como el universalismo huero.
- Visibiliza sujetos marginales, subalternos, negados (mujeres, minorías sexuales, raciales, culturales), donde el sujeto se asume como categoría analítica de interrogación del presente desde lo que uno no es y lo que puede ser y hacer.
- Abren diálogos culturales, trabajo en redes interinstitucionales a partir de la emergencia de un campo transdisciplinar y un diálogo entre las ciencias humanas y sociales, las ciencias exactas, las humanidades, la filosofía, el psicoanálisis, los estudios de género, los estudios culturales y postcoloniales –y todo ello conjunta rigor analítico y potencia crítica.
- Posibilitan los conceptos de sujeto y subjetividad sociales como herramientas de trabajo para repensar la educación desde sus prácticas constituyentes y prácticas constituidas sin claudicar ante una perspectiva total o totalitaria.
- Dejan ver un amplio espectro de cambios y proyectos de transformación desde la experiencia de la autonomía y la libertad del profesor frente a los condicionamientos institucionales y dispositivos culturales.
- Avizoran alternativas frente a la crisis de la sociedad actual, la educación global, la cultura actual y sus formas de convivencia, participación política y construcción de las identidades individuales y colectivas, nos exige replantear las ideas y teorías de la filosofía política y de la ética desde configuraciones inéditas de la comunidad, la identidad, la subjetividad, la alteridad y la cultura, con miras a reconfigurar nuestros horizontes de mundo.
- Se asume la relevancia de resemantizar las ideas centrales de “la educación comparada” para poder dar cuenta de las nuevas configuraciones del presente que nos constituyen y, mostrar que nuestra dilucidación /participación/ problematización/intervención es crucial. Repensar las políticas educativas desde “la educación comparada” contribuye a producir cambios verdaderamente significativos en la discusión, diseño e implementación de políticas públicas con una orientación de justicia social (Cox en Calderón, 2013, p. 285).
- 

#### **4. La educación comparada y su aportación a la educación en América Latina (en lugar de concluir)**

La “educación comparada” tiene un gran potencial teórico, metodológico, y político, siempre y cuando se pueda ver como una estrategia de relectura compleja de las prácticas educativas dentro de un contexto de sistema-mundo-global. Como bien señala María Civiatta Franco, para los latinoamericanos, que hemos sido colonizados, adoctrinados, globalizados a la fuerza, “la propia reflexión histórica debe ir precedida de un análisis crítico sobre el proceso de comparación y, por tanto, sobre la interpretación de nuestra producción económica, histórica y cultural” (en Calderón, 2013, p. 289). Por tanto la discusión y uso de los estudios comparados en el campo educativo es un trabajo ético-político que resignifica a los sujetos y a los procesos identitarios. En todo caso, el análisis comparativo no puede dejar de lado, por ningún motivo, la dinámica complementaria, de inclusión-excluyente, entre el Norte y el Sur. Tomar consciencia de la asimetría radical entre Norte y Sur posibilita que podamos tener una visión menos ideológica, más realista, pero también sin renunciar a la crítica, emancipación y cambio social,



valores y principios que animan un proyecto de educación social moderno que hoy en tiempos posmodernos está siendo fuertemente impugnado sin dejar alternativas. “La educación comparada” abre el pensamiento, la investigación y la acción a un margen discreto de alternativas en esta época de desencanto y conformismo. La radicalización del post-estructuralismo foucaultiano en autores como Popkewitz y Pereyra permite enfocar el lente crítico en las rendijas de los sistemas de control y de gobernabilidad para avizorar maniobras soberanas de un sujeto atezado por miles de formas de control pero empoderado por potencias secretas de una imaginación creadora (en Calderón, 2013, p. 374). “La educación comparada” está abriendo micro-revueltas en el sistema-mundo-hegemónico, en nuestro contexto, la lectura sistemática que nos acerca la obra coordinada por Jaime Calderón resulta imprescindible para entender la emergencia de dicha cartografía sísmica.





## XXVI Conferencia de la Comparative Education Society in Europe (CESE). “Governing Educational Spaces: Knowledge, Teaching, and Learning in Transition – The World in Europe, Europe in the World–.”

*Freiburg (Alemania), junio de 2014*

**Cristian Perez Centeno / Universidad Nacional de Tres de Febrero, Argentina**

La *Pädagogische Hochschule Freiburg* (Universidad de Ciencias de la Educación de Friburgo –Alemania-) alojó entre el 9 y el 13 de junio de este año la vigésimosexta Conferencia de la Sociedad Europea de Educación Comparada.

El tema general de la Conferencia fue el gobierno de los espacios educativos y las “bajadas” propuestas para el mismo, refirieron al problema de la transición y al de la relación de Europa con el mundo en este nuevo contexto en proceso; dos preocupaciones centrales de la realidad política y político-educativa europea de la actualidad.

Asumiendo este proceso de cambio, la propuesta de la CESE para su reunión buscó analizar el rol de los diversos actores transnacionales y de los intereses comerciales en los movimientos de reforma del gobierno de la educación. La preocupación de fondo estaba dada por el carácter universal de los discursos económicos que priorizan ciertas formas de conocimiento, de enseñanza y de aprendizaje, que está modificando la naturaleza misma de la propia educación y su potencial como vehículo para la transformación social y personal.

El marco de análisis propuesto consideró el contexto más amplio y cambiante de la economía cultural global, la dinámica con que los procesos de ¿modernización? que se están produciendo en todo el planeta interactúan crecientemente con agendas políticas desterritorializadas y, simultáneamente, con los proyectos identitarios locales, nacionales y regionales.

En este sentido, la CESE consideró que estas dinámicas tienen lugar y expresión en los „espacios educativos” (como, por ejemplo, el “espacio educativo europeo”) en el que la gobernanza puede ser considerada como un campo clave en el que los esfuerzos políticos de largo plazo para dar forma y ordenar la vida social, se consolidan o bien son resistidos o reformulados. Así, en estos espacios educativos emergentes, la gobernanza no sería sólo una faceta de la educación, sino, más bien, el nuevo contexto en el que la educación debería concebirse.

Considerando los subtemas y grupos de trabajo de la Conferencia, la CESE ha atribuido al concepto de „gobernanza educativa” un sentido más bien amplio, inclusivo, abarcando tanto nuevas formas de dirección, como cuestiones referidas al liderazgo y la gestión, la medición y evaluación, la enseñanza y el aprendizaje, la creación de conocimiento y las diferentes formas de participación política. Y, también a los diferentes actores (asociaciones profesionales, docentes, directivos, funcionarios, estudiantes, jóvenes, niños y “la unidad familiar”, niveles de la gestión educativa (instituciones y sistemas) y procesos educativos (formales y no formales, digitales, etc.).



Estructuralmente, el análisis y debate temático se organizó alrededor de una serie de conferencias sobre los siguientes temas:

- La calidad del gobierno / Herbert Altrichter (Universidad de Linz, Austria)
- Las tareas del conocimiento: ¿cómo construyen los datos, la experiencia y la supervisión el Espacio Político de la Educación Europea? / Jenny Ozga (Universidad de Oxford, Reino Unido).
- El gobierno de la formación del profesorado a través de medios digitales: una perspectiva comparada sobre las escalas políticas y las traducciones. Inés Dussel (Centro de Investigación y Estudios Avanzados, México).
- La comparación de herramientas políticas y fundamentos de rendición de cuentas: ¿varias formas, diversos efectos? Christian Maroy (Universidad de Montreal, Canadá).

Uno de los puntos más interesantes de la Conferencia –en mi perspectiva, aun cuando tuvo un sesgo ‘británico’ debido a su conformación- ha sido, sin embargo, el Simposio Especial “La educación comparada, la educación internacional y la educación intercultural: armonías, tensiones, ¿contradicciones?”. Un panel en el que Robert Cowen –¡nada menos!- (Universidad de Londres y ExPresidente de la CESE), Michelle Schweisfurth (Universidad de Glasgow y Editora del journal Comparative Education) y Leslie Bash (Universidad de Londres) quien reemplazó a Ingrid Gogolin, dialogaron para considerar las diferencias entre los tres ¿campos?, ¿disciplinas?, ¿conceptos?

Entre los tres analizaron el desafío que enfrenta la educación comparada de mantener y extender su forma „disciplinaria“ de extender su interés respecto de la comparación internacional, con las herramientas teóricas y metodológicas de la educación comparada. En otros términos... ¿Cuáles son los nuevos desafíos que enfrenta la disciplina? ¿De qué manera debería asegurar su relevancia?, ¿cuáles son sus nuevas oportunidades? ¿Qué enfoques teóricos, conceptuales y metodológicos las vinculan? ¿Qué preocupaciones políticas y prácticas comparten? ¿Cuáles son las tensiones y contradicciones que las vinculan y de qué modo pueden abrir nuevos modos de pensar la educación?

De todos modos y como va de suyo en todo Congreso, el corazón del congreso estuvo en los espacios de presentación de comunicaciones el cual se vio reforzado por una virtud metodológica que CESE suele tener en sus congresos: el espacio de 30’ que asigna a quienes presentan sus trabajos tanto para la exposición como para el diálogo posterior que favorece una profundización mayor que lo que es habitual en los congresos; y una lógica de “grupos de trabajo” que favorece la reunión de los asistentes interesados en un mismo eje temático a lo largo de todos los espacios de comunicaciones de la conferencia.

Para quienes se interesen específicamente, pueden consultar el sitio de la Conferencia en: <http://www.cese-europe.org/2014> (último acceso: 22.oct.14).







## 6º Encontro Internacional de La Sociedade Brasileira Educação Comparada

*Bento Gonçalves (Brasil), agosto de 2014.*

Marta Luz Sisson de Castro / Pontificia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Brasil

### **Pesquisadores Internacionais se reúnem em Bento Gonçalves, RS, Brasil para discutir a privatização da Educação**

O 6º Encontro Internacional de Educação Comparada foi um evento marcado pelo sucesso, conseguimos apoio de todas as agências de fomento para as quais foi submetido pedido de financiamento. Recebemos apoio do CNPq (Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico), da CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior) e da Fapergs (Fundação de Apoio à Pesquisa do Estado do Rio Grande do Sul). Apoio institucional que possibilitou a participação de todos os professores convidados no encontro. A Sociedade Brasileira de Educação Comparada conseguiu desta forma realizar o seu Encontro Internacional discutindo o tema vibrante e desafiador da educação atual; o processo de privatização da educação que atinge todos os níveis educacionais e afeta a educação mundial de uma forma global. Este tema emergiu do Congresso Mundial de Educação Comparada realizado em Buenos Aires em Junho de 2013. A questão da privatização da educação foi um tema recorrente nas discussões apresentadas durante o Congresso Mundial. Em várias mesas e palestras foi uma questão sempre emergente nos diferentes níveis de ensino. Um dos painéis, revisitando o Relatório Delors, fala de mudanças radicais no mundo atual, na educação, no emprego e na mobilidade social, e também das conseqüências de aprender no mundo digital. As mudanças na cultura, identidade e cidadania que exigem novos padrões na sala de aula, e também da privatização do conhecimento. Mudanças nos padrões do governo da educação com maior diversidade de interesses e a diminuição dos limites entre o público e o privado. A mudança no papel e status dos professores, todos estes fatores tornam a questão educacional bastante complexa e ligada a questões culturais e de identidade. Outros painéis discutiram o vínculo da cultura local com a cultura global.

Os participantes do Encontro Internacional não foram muito numerosos, mas se caracterizaram por sua qualidade, tanto em relação ao nível dos trabalhos apresentados, como também em termos das discussões e temáticas levantadas. Tivemos um total de sessenta e quatro inscritos e mais dezoito pessoas, entre palestrantes e pessoal de apoio, alcançando um total de 82 pessoas.

Iniciamos o evento com a palestra do Prof. Luis Carlos Freitas da UNICAMP e a tematização da privatização da educação, fenômeno que passa a alcançar no Brasil a educação básica, trazendo, assim, novas dimensões para o debate. A questão do envolvimento dos empresários e da economia na educação evidencia as questões envolvidas neste processo. Após a conferência foi lançado o livro do Prof. Mark Bray “Confrontando o sistema educacional na sombra. Quais políticas governamentais para qual tutoria privada?”. Este livro é um antigo projeto da SBEC, que desde 2010 está envolvida com o processo de tradução e publicação desta produção onde encontra-se detalhado o fenômeno emergente da educação na sombra, ou seja aquele sistema de ensino privado desenvolvido a sombra do sistema formal de educação. Depois de muitas idas e vindas, a EDIPUCRS, Editora da Pontificia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) finalmente conclui o processo de tradução e publicação da obra. O Prof. Mark Bray ficou muito satisfeito com a divulgação de sua obra, uma temática nova no contexto educacional brasileiro que foi apresentado na manhã de segunda-feira pelo próprio autor, pela doutoranda Nádia Studzinski de Castro, da PUCRS, e pelo Prof. Jorge Adelino da Costa, da Universidade de Aveiro.



O Prof. Mark Bray apresentou a perspectiva internacional e a definição do tema, o Prof. Jorge Adelino da Costa, a visão a partir do estudo português e Nádía Studzinsk de Castro a perspectiva local, com o estudo de três escolas realizado na cidade de Porto Alegre, RS, Brasil.

No final da manhã, o Prof. Cândido Gomes fez sua conferência sobre a Educação Comparada no Brasil, tendo sido apresentado pela Profa. Sônia Nogueira. Ela fez uma retrospectiva histórica da Sociedade Brasileira de Educação Comparada que foi muito apreciada pelos novos membros da SBEC. A conferência do Prof. Cândido utilizou o foco da produção acadêmica para caracterizar a educação comparada no Brasil, e usou o argumento do monolingüismo como fator limitador de uma maior inserção e consumo da produção internacional na área.

No início da tarde, o Prof. Mark Bray realizou sua conferência trazendo idéias mais atuais sobre a educação na sombra e discutindo também as questões metodológicas das pesquisas nesta área. A tradução simultânea possibilitou uma troca de idéias e questionamento do público, o que não teria sido viável sem este recurso de comunicação.

Na segunda parte da tarde foram realizadas as apresentações de trabalho, organizadas em cinco grupos:

**Grupo 1.** Processos de Privatização e Formação de Professores coordenado pela Profa. Magda Vianna de Souza.

**Grupo 2.** Processos de Privatização, o Estado e a Qualidade da Educação coordenado pela Profa. Terezinha Monteiro dos Santos.

**Grupo 3.** Processos de Privatização da Educação e o Ensino Superior coordenado pela Profa. Sonia Nogueira.

**Grupo 4.** A Privatização da Educação Básica coordenado pela Profa. Flávia Obino Correa Werle.

**Grupo 5.** Estudos Comparados em Educação coordenado pelo Prof. Luis Aguilar.

Foram inscritos 36 trabalhos no 6º Encontro Internacional da Sbec e houve uma boa distribuição de trabalhos entre os cinco grupos. Conforme os relatos realizados no último dia. Os grupos oportunizaram espaço para troca de idéias e debates, que nem sempre foram possíveis no plenário. O evento com um número pequeno de participantes possibilitou que houvesse espaço suficiente para apresentação dos trabalhos e questionamento pelos colegas, tornando a atividade produtiva, do ponto de vista pessoal e profissional.

No final da tarde realizou-se a Assembléia da Sociedade Brasileira de Educação Comparada, muitas questões puderam ser apresentadas e discutidas com os associados. Entre os resultados mais significativos estão a organização de uma comissão para revisar o estatuto, especialmente a questão das eleições via internet, e a seleção de um local para o 7º Encontro Internacional da SBEC, que será realizado em João Pessoa, sob a coordenação da Profa. Ana Elvira S. Torres. Estes dois resultados já foram considerados uma vitória considerando a dificuldade de realizar o evento da SBEC em diferentes locais do país.

No dia 19 de Agosto, realizou-se a mesa redonda sobre Processos de Privatização do Ensino Superior, coordenado pela Profa. Magda Vianna de Souza e contou com a participação do Prof. Antonio Teodoro, de Portugal; da Profa. Maria Zuninga, da Universidade de La Serena, Chile e do Prof. Norberto Fernandes Lamarra, da Universidade Trés de Febrero. O Prof. Antonio Teodoro discutiu a questão da grande regulação que marca o Ensino Superior brasileiro, expondo algumas de suas contradições com um olhar bastante crítico e novo. A Profa. Maria Zuninga enfatizou em sua fala o alto preço pago pelos pais pela qualidade da educação chilena e o Prof. Lamarra trouxe a perspectiva latino-americana para compreender a privatização do ensino superior. Foi uma mesa muito rica e interessante.

No período da tarde os participantes tiveram tempo livre para conhecerem Bento Gonçalves, e a noite houve um jantar por adesão, em conjunto com uma visita à vinícola Valduga. Foi um momento de confraternização dos participantes do 6º Encontro Internacional da SBEC.

Na quarta-feira, dia 20, a manhã iniciou com a palestra do Prof. Carlos Alberto Torres, sobre Cidadania Global, ele foi apresentado pela Profa. Flávia Werle. O palestrante discorreu sobre os desafios da cidadania global levantando suas dimensões básicas.

No site da Sociedade Brasileira de Educação Comparada estão disponíveis as apresentações feitas em power point das apresentações realizadas nos painéis e conferências, assim como fotos e vídeos do 6º Encontro Internacional.



A avaliação do evento foi respondida por cerca de 50% dos participantes (foram entregues 24 avaliações) e foi extremamente positiva em todos os aspectos. Em geral, a categoria com maior frequência foi a opção ótima. Ela só não foi a mais frequente nas questões referentes à divulgação do evento, às atrações culturais e à questão referente à disponibilidade dos transferes; nestas três questões predominou a opção boa. Em relação aos outros aspectos a opção ótima predominou. A escolha do hotel Dall Onder e da cidade de Bento Gonçalves como local para o evento foi aprovada por 85% dos respondentes e 83% respectivamente. A organização geral do evento foi considerada ótima por 75% dos respondentes. O trabalho de grupo foi considerado ótimo por 62% dos respondentes. As atividades acadêmicas, todas receberam avaliação igual ou superior a 67% na opção ótima, Cabe destacar que a palestra de abertura do Prof. Luis Carlos Freitas foi considerada ótima por 95% dos avaliadores. A escolha dos palestrantes internacionais foi considerada ótima por 84% dos respondentes, e a dos palestrantes nacionais por 67% dos respondentes. Entre os comentários positivos destacamos: “Gostei muito do evento, bem planejado e executado”, “Parabéns a toda equipe organizadora”, “Considero o evento muito bom sob todos os aspectos, organização, realização e nível dos trabalhos científicos. Sugiro discussão para a próxima reunião ou para reuniões intermediárias a inclusão de espaço para aprofundamento das possibilidades e alternativas teórico-metodológicas para a educação comparada...”. Os comentários negativos se relacionaram a falta de informação no hotel, falta de material para anotações, realizar o evento em cidade mais central do país para facilitar a participação do pessoal do Norte e Nordeste, etc.

A avaliação confirmou de uma forma expressiva a qualidade do evento realizado em Bento Gonçalves, os palestrantes nacionais e internacionais confirmaram com suas apresentações o que era esperado deles. Só dois dos convidados, um nacional e outro internacional, não eram do conhecimento pessoal da coordenadora do evento, o Prof. Luis Carlos Freitas e o Prof. Antonio Teodosio, e ambos corresponderam plenamente ao esperado. Sendo que o Prof. Luis Carlos Freitas teve a melhor avaliação individual de conferência no evento com 95% de aprovação.

A editora da Revista Educação-PUCRS, a Profa. Nádja Hermann, se dispôs a publicar um dossiê com os trabalhos apresentados durante o 6º Encontro Internacional da Sociedade Brasileira de Educação Comparada, este dossiê será publicado no primeiro número de 2016. Os professores participantes foram convidados a enviar um texto até o mês de Julho de 2015, para ser submetido a Revista Educação. Desta maneira, mais uma vez, o 6º Encontro Internacional se revela mais uma vez vencedor, conseguindo publicar os artigos numa Revista avaliada como A2 no qualis da CAPES. Assim, artigos serão preparados especialmente para este número garantindo ainda uma maior qualidade para as excelentes apresentações realizadas durante o evento. A publicação de um número da Revista Educação já havia ocorrido em dois eventos anteriores, quando palestras e trabalhos foram publicados em um número da revista educação, dedicado exclusivamente à educação comparada. Mas como a situação e avaliação dos periódicos mudou muito neste período o convite da Profa. Nadja nos deixou muito satisfeitos.

O 6º Encontro Internacional da Sociedade Brasileira de Educação Comparada foi um sucesso, conseguiu apoio de três agências financiadoras, todos os professores convidados não só aceitaram participar como estiveram presentes e realizaram palestras e apresentações de alto nível. Foi um espaço de discussão dos processos de privatização da educação em nível nacional e global. Tivemos um número pequeno de participantes, poderíamos ter tido um número maior de participantes, mas os feriados da Copa, inviabilizaram uma divulgação mais ampla, além da concorrência de vários eventos que aconteciam paralelamente. Mas apesar do número pequeno de inscritos, os trabalhos e as discussões foram de alta qualidade. Assim, como alguns dos eventos anteriores, o número foi pequeno, mas a qualidade alta. Gostaríamos de agradecer a FAPERGS, ao CNPq e a CAPES pelo apoio recebido. Assim como a nossa equipe de apoio, especialmente a Doutoranda Nadia S. E. de Castro e a Clarice Melo tem sido fundamentais na constante atualização do site, e de todos os outros que de uma forma ou de outra contribuíram para o sucesso desse evento. A publicação deste relato e de um dossiê com a temática na Revista Educação-PUCRS dará continuidade ao debate.





## Información sobre Congresos Internacionales

### V CONGRESO NACIONAL E INTERNACIONAL DE ESTUDIOS COMPARADOS EN EDUCACIÓN

*Educación y Futuro. Debates y desafíos en perspectiva internacional.*

**Buenos Aires, 24 al 26 de junio de 2015**  
**Facultad de Medicina (Universidad de Buenos Aires)**

La Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación (SAECE) -integrada por profesores, investigadores y especialistas de distintas instituciones de educación superior y centros de investigación- se propone, entre sus objetivos, los de promover y fomentar el desarrollo de investigaciones y estudios comparados en el área de la educación y la cultura y difundir los trabajos de interés académico entre la comunidad educativa de todos los niveles y entre otros sectores de la sociedad.

SAECE viene desarrollando tareas de promoción y estímulo de los estudios comparados en todas las áreas y disciplinas de la educación. Ha participado activamente –a través de sus miembros- en los diversos Congresos Mundiales de Educación Comparada realizados en La Habana (2004), Sarajevo (2007) y Estambul (2010) y ha promovido la organización de nuevas sociedades nacionales de Educación Comparada en diversos países de América Latina. Asimismo, en el año 2013, fue organizadora del XV Congreso Mundial, realizado en Buenos Aires. Edita dos veces al año –conjuntamente con las otras sociedades nacionales de Iberoamérica- la Revista Latinoamericana de Educación Comparada ([www.saece.org.ar/relec](http://www.saece.org.ar/relec)), indexada por Latindex con la máxima calificación de excelencia -el Nivel- por lo que ha sido incorporada al Núcleo Básico de Revistas Científicas Argentinas de excelencia.

Es miembro del World Council of Comparative Education Societies (WCCES), del cual Norberto Fernández Lamarra –Presidente de SAECE- es Vicepresidente desde 2010. Otros miembros de la Sociedad forman parte de diferentes Comités Permanentes de trabajo del consejo

Desde 2005, cada dos años, ha organizado los Congresos Nacionales de Estudios Comparados en Educación, en los que participaron alrededor de 200 especialistas de nuestro país y del exterior (de América Latina y del Norte, así como de Europa) y en el que se presentaron trabajos que se expusieron y debatieron en las diferentes comisiones programadas. En su seno se han desarrollado, también los Encuentros Internacionales de Estudios Comparados en Educación. A saber:



AÑO	SEDE	TEMA
2005	Centro Cultural General San Martín	I Congreso Nacional “Retos para la Democratización de la Educación. Perspectiva Comparada“
2007	Universidad Nacional de Tres de Febrero	II Congreso Nacional - I Encuentro Latinoamericano “Hacia una educación de calidad para todos. Desafíos para la perspectiva comparada”
2009	Universidad de Palermo	III Congreso Nacional - II Encuentro Latinoamericano “Reformas Educativas Contemporáneas: ¿continuidad o cambio?”
2011	Universidad de Buenos Aires Facultad de Derecho	IV Congreso Nacional - III Encuentro Latinoamericano “¿Hacia dónde va la Educación en la Argentina y en América Latina? Construyendo una nueva agenda.”
2013	Universidad de Buenos Aires Facultad de Cs. Económicas	XV Congreso Mundial de Educación Comparada Nuevos Tiempos, Nuevas Voces. Perspectivas Comparadas para la Educación
2015	Universidad de Buenos Aires Facultad de Medicina	V CONGRESO NACIONAL E INTERNACIONAL Educación y Futuro. Debates y desafíos en perspectiva internacional.

## El V Congreso Nacional e Internacional de Estudios Comparados en Educación

Los países de América Latina están atravesando complejos procesos político-institucionales de crisis propios de la transición y consolidación democrática —en la mayoría de los casos- post-dictatoriales. A esto se han agregado las crisis en sus economías como efecto de los impactos de las políticas neoliberales, de la globalización y de los procesos propios de la crisis del Estado de Bienestar, la implantación de “economías de mercado” y la internacionalización de las decisiones económicas nacionales. Todo esto ha llevado en la mayoría de los países a drásticas reformas del Estado, a procesos de privatización de servicios públicos y a un incremento de la desocupación y, en consecuencia, de la pobreza, la exclusión y la marginalidad social y económica.

Simultáneamente, a nivel mundial, se ha ido intensificando la importancia creciente de la sociedad del conocimiento y de la información y la consecuente revolución tecnológica, en especial en cuanto a las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, acrecentando las diferencias educacionales tanto a nivel internacional como nacional.

Si bien en la mayoría de los países latinoamericanos, en las últimas décadas, las políticas educativas han tenido un carácter prioritario, la educación muestra aún fuertes desigualdades en diversos órdenes tales como la atención de los diversos grupos de población, la calidad y pertinencia de la educación que se ofrece, los niveles de formación de sus docentes, la incorporación de contenidos curriculares que respondan a las demandas de la denominada “Sociedad del Conocimiento”, la utilización de las nuevas tecnologías de información y comunicación, entre las más importantes. El objetivo de alcanzar a toda la población con niveles mínimos de calidad está todavía lejos de lograrse. En efecto, aun cuando se observa un mejoramiento lento de los resultados de aprendizaje para los sectores más desfavorecidos a partir de la implementación de políticas que buscan democratizar la educación y las respectivas sociedades promoviendo mayores niveles de equidad, persisten brechas de cobertura entre cada uno de los países de la región y al interior de los mismos. Asimismo, si bien se mejoraron los indicadores de acceso reduciendo diferencias, se mantienen altas las tasas de repitencia y deserción escolar.

Es necesario, entonces, debatir estos problemas y construir alternativas de reforma y mejora de la educación en todos sus niveles y modalidades con una perspectiva de futuro, de mediano y largo plazo para la educación; elevar la vista más allá de las coyunturas y situaciones del presente, para proyectarnos en los plazos que todos los procesos de



políticas educativas imponen en las sociedades. Sabemos que sus efectos –el de las políticas y su puesta en marcha y ejecución plena- tienen impacto varias décadas más allá del momento en que son desarrolladas y que su ajuste con los requerimientos sociales es complejo y dificultoso. Sin embargo, esta articulación entre presente –germen de todo cambio- y futuro es indispensable si lo que pretendemos es favorecer la democratización y la pertinencia académica y social de la educación como factor clave para un desarrollo sostenible, con toda su potencialidad para mejorar la calidad de vida de todas las personas, las sociedades y los países.

El tema principal del Congreso “Educación y Futuro. Debates y desafíos en perspectiva internacional” orientará los trabajos y su tratamiento hacia aspectos de crucial importancia para el ámbito educativo de los países de América Latina, América del Norte y Europa. En la presente coyuntura histórica se evidencian una serie de conflictos, crisis políticas de nuevo tipo y la reconfiguración de los espacios nacionales y subnacionales históricos. Estos procesos requieren ámbitos de reflexión teórica ya que sus efectos en los plazos medianos e inmediatos no parecen ser previsible a partir de las categorías teóricas desarrolladas en función de la experiencia histórica reciente. El nuevo siglo ha dado lugar cambios acelerados y los sistemas escolares, en todos sus niveles, nos han podido aún responder a las nuevas exigencias sociales, políticas y pedagógicas. Un ejemplo de estas asincronías y desfases podría estar dada por los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) que tenían como horizonte de consecución el año 2015. Los crecientes procesos de evaluaciones estandarizadas con alcance global y las persistentes tendencias a la internacionalización de la educación, sobre todo en el sector universitario, constituyen otros indicadores de cambios que no dan lugar a nuevos tipos de desigualdades educativas globales que perviven con procesos históricos de discriminación educativa en los contextos locales y nacionales.

En este sentido, se espera que el Congreso se constituya en un ámbito de debate académico de la agenda futura de la Educación, que discuta los principales desafíos del mediano y largo plazo y favorezca el establecimiento de bases para los indispensables consensos en aras de construir verdaderas políticas de Estado. Además se invitarán a especialistas del país y del exterior que debatan sobre el alcance en nuestro país y en la región de los Objetivos del Milenio establecidos para el campo de la Educación y propongan nuevas metas para la agenda post 2015 que ya se está discutiendo a nivel internacional.

El ámbito del V Congreso servirá como espacio para la realización simultánea del Encuentro Internacional de Educación Comparada. Para ello se invitará a participar a destacados especialistas argentinos y extranjeros como expositores en las conferencias y en los paneles y a investigadores, especialistas y profesores de instituciones de educación superior de Argentina, de América Latina y de otras regiones del mundo para elaborar y presentar ponencias. Constituirá, entonces, una oportunidad para afianzar los vínculos académicos establecidos con el Consejo Mundial de Sociedades de Educación Comparada (WCCES) y otras asociaciones nacionales de Educación Comparada de América Latina e Iberoamérica que estarán presentes, fortalecidos a partir de la organización del XV Congreso Mundial realizado en Buenos Aires en 2013 por parte de SAECE, profundizando la integración argentina a la comunidad científica regional y mundial en la temática.

La educación comparada como disciplina y como enfoque teórico-metodológico tiene un desarrollo creciente en el país y, en general, en América Latina. El desarrollo de los estudios comparados favorece el diseño y ejecución de políticas, estrategias, planes y proyectos educativos que permiten aprovechar las experiencias obtenidas en otros países, provincias, regiones e instituciones educativas, en todas las disciplinas y áreas académicas de la educación: política, planeamiento y administración de la educación; didáctica y currículum; gestión escolar; sociología de la educación; economía de la educación; historia de la educación; pedagogía y filosofía de la educación; entre otras.

Por ello, se expondrán investigaciones, trabajos y ponencias que focalicen en diferentes niveles (inicial, primario, secundario y superior, adultos, formación docente, etc.) y modalidades del sistema (permanente de jóvenes y adultos, técnica profesional, artística, educación especial, educación rural, educación en contextos de privación de la libertad, intercultural bilingüe y domiciliaria y hospitalaria) y/o que se hayan elaborado a partir de diversas dimensiones de la educación (histórica, social, política, administrativa, de gestión, didáctica, sociológica, etc.), todos ellos enmarcados en la temática convocante del Congreso y que utilicen la perspectiva comparada como metodología.

De esta manera, se espera que, reflexionando sobre estas temáticas y desde abordajes pocas veces explicitados y reconocidos en su riqueza y utilidad, se pueda revitalizar la perspectiva comparada como herramienta de análisis, de investigaciones y de estudios en el ámbito de la educación.



## Ejes Temáticos

Como es habitual, los Congresos proponen una serie de Ejes organizadores a partir de los cuales pueden enviarse propuestas de comunicación e integrar trabajos comparativos temáticamente afines sobre diversos aspectos de la educación. Ellos son:

- Educación Comparada: Teoría y metodología
- Estudios Globales y regionales en perspectiva comparada
- Estudios comparados nacionales
- Estudios comparados institucionales
- Estudios comparados sobre actores y grupos
- Estudios comparados en el plano de las prácticas pedagógicas
- Estudios comparados sobre teorías pedagógicas
- Estudios históricos comparados

## Información

Puede encontrarse información específica acerca de la presentación de resúmenes y trabajos, aranceles, e inscripción al Congreso en [www.saece.org.ar](http://www.saece.org.ar) o a través de [info@saece.org.ar](mailto:info@saece.org.ar).

