

# OGE

ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN EDUCATIVA  
REVISTA DEL FÓRUM EUROPEO DE ADMINISTRADORES DE LA EDUCACIÓN



Fórum Europeo de  
Administradores de la Educación  
[www.feae.es](http://www.feae.es)

NÚMERO 4 JULIO y AGOSTO 2016 • Número CXX-Año XXIV

## Práctica de referencia:

Dirección escolar  
y derecho a la  
educación.  
Perú y Honduras

## La educación en Latinoamérica

## Entrevista:

**Pablo Gentili**

Doctor en Educación



3652K27716

Reconocido por:



Generalitat de Catalunya  
Departament  
d'Ensenyament



POSTGRADO / MÁSTER

# DIRECCIÓN DE CENTROS PARA LA INNOVACIÓN EDUCATIVA



Modalidad: Semipresencial

Dirección del programa:  
Joaquín Gairín Sallán

La innovación y la calidad en los centros educativos requiere planteamientos y estrategias globales así como procesos de gestión de calidad que fomenten la participación y la colaboración. Intervenir eficazmente en estos procesos y, sobre todo, dirigirlos de manera adecuada, implica una formación y una capacitación especializadas.

El **Máster en Dirección de Centro para la Innovación Educativa** (60 créditos) y el **Postgrado en Dirección de Centro para la Innovación Educativa** (30 créditos) son una oferta formativa para titulados universitarios vinculados profesionalmente al mundo educativo.

Estos estudios tienen una modalidad semi-presencial compatible con la vida profesional en el que la mayoría de las actividades se trabajan en línea con algunas sesiones puntuales presenciales. (ver tríptico: <http://goo.gl/vncsi>)

Estos estudios están homologados por el ejercicio de la función directiva de acuerdo con el Artículo 27.2 del Decreto 15/5/2010 de 2 de noviembre de la Generalidad de Cataluña, por el que se exige la formación inicial y permanente de las direcciones de los centros públicos de Catalunya y del resto del estado español.

## Perfil del estudiante

- Licenciados o Graduados que desean ampliar su ámbito de conocimiento hacia la gestión y dirección de centros educativos
- Profesionales en ejercicio que desean adquirir conocimientos para asumir cargos de dirección y gestión educativa.
- Profesionales con cargos de dirección que quieran ampliar sus conocimientos y competencias en el ámbito de la dirección educativa focalizada en la gestión de la innovación.

## Salidas profesionales:

- Dirección escolar y de instituciones formativas.
- Planificación y gestión de instituciones de educación formal y no formal.
- Gestión de recursos y personas en organizaciones educativas.

### ■ Matrícula:

1 de mayo a 14 de octubre 2016

■ Precio del Postgrado: 1.980 €

■ Precio del Máster: 3.960 €

## Características del Programa

Titulaciones obtenidas: UAB

Orientación: Profesionalizadora

Modalidad: Semipresencial

Créditos: 30 ECTS **P** Postgrado / 60 ECTS **M** Máster

## Módulos

- Los centros de formación como organizaciones **P M**
- El liderazgo **P M**
- Los planteamientos institucionales **P M**
- Los centros de formación y su entorno **M**
- La gestión de recursos **M**
- El cambio y la innovación **M**
- Trabajo final **P M**

## Sesiones presenciales. Postgrado **P**

- 21 y 22 de octubre de 2016 (Obligatoria)
- 16 de diciembre de 2016 (Voluntaria)
- 19 de Mayo de 2017 (Obligatoria)

## Máster **M**

- 20 de mayo de 2017 (Obligatoria)
- 15 diciembre de 2017 (Obligatoria)

\* Hay encuentros y actividades formativas voluntarias para el Postgrado y el Máster, que se informarán con al menos un mes de antelación.

\*\* La obtención del título de postgrado/máster está condicionada a la aprobación de los distintos módulos formativos y del proyecto final en cada período formativo.

## PARA MÁS INFORMACIÓN:

Universitat Autònoma de Barcelona

Departament de Pedagogia Aplicada. Edificio G6-247

08193 Bellaterra (Barcelona - España)

(+34) 93581 2265 / 1619

edo@uab.cat / carme.armengol@uab.cat

Consulte nuestra web: <http://edo.uab.cat>

Síguenos en las redes sociales:



<https://www.facebook.com/GrupEDO>



<http://twitter.com/GrupoEDO>



<http://www.youtube.com/GrupoEDO>

EDO  
Equipo de Desarrollo  
Organizacional

UAB  
Universitat Autònoma  
de Barcelona

# OGE

ORGANIZACIÓN Y GESTIÓN EDUCATIVA

Nº 4

JULIO-AGOSTO de 2016



## CONSEJO EDITORIAL

**Presidente:** Alfonso Fernández Martínez

**Vicepresidente:** Emilio Joaquín Veiga Río

**Vocales:** Coral Regí (Cataluña), Sira Ayarza (Euskadi), José Manuel Cabada (Madrid), Antonio Píera (País Valenciano), José Alameda (Andalucía), Pedro José Molina (Aragón), Emilio Joaquín Veiga (Galicia), José Arturo Cairós (Canarias), Arturo Pérez (Asturias), Miquel Vives (Balears), Carmen Villamor (Extremadura), Agustín Chozas (Castilla-La Mancha) Santiago Esteban (Castilla y León)

## CONSEJO DE REDACCIÓN

**Director:** Fernando Andrés Rubia

**Subdirectora:** Carmen Romero Ureña

**Vocales:** Juan Carlos Tedesco, Manuel Álvarez, M<sup>a</sup> Luisa Fernández, Juan José Félez, Francesc Viñas, Cristo M. Hernández, Ángel San Martín y Eulalia Ramírez

**Corresponsales:** Juan José Varela (Europa) y Margarita M<sup>a</sup> Zorrilla (Latinoamérica)



**Edita:** Fórum Europeo de Administradores de la Educación y Wolters Kluwer España, S.A. Redacción: Amparo Sebastián y Mamen García.  
**Redacción:** Av. Carrilet, 3, Edif. D, Plta. 9. Ciudad de la Justicia. 08902 L'Hospitalet de Llobregat (Barcelona). Tel.: 902 250 500. Fax 902 250 502.  
**Publicidad:** Juan Manuel Castro. Teléfono: 91 602 00 00. E-mail: [jmcastro@wke.es](mailto:jmcastro@wke.es).  
**Servicio de Atención al Cliente:** Collado Mediano, 9. 28231 Las Rozas (Madrid). Tel.: 902 250 500. Fax 902 250 515. E-mail: [clientes@wke.es](mailto:clientes@wke.es). Impreso por Wolters Kluwer. **Depósito Legal:** M-15126-2012. **ISSN Impreso:** 1134-0312. **ISSN Electrónico:** 2387-0273

**Organización y Gestión Educativa** no comparte necesariamente los criterios y opiniones expresados por los autores de los artículos ni se compromete a mantener correspondencia sobre los artículos no solicitados.

© WOLTERS KLUWER ESPAÑA, S.A. Todos los derechos reservados. A los efectos del art. 32 del Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, por el que se aprueba la Ley de Propiedad Intelectual, Wolters Kluwer España, S.A., se opone expresamente a cualquier utilización del contenido de esta publicación sin su expresa autorización, lo cual incluye especialmente cualquier reproducción, modificación, registro, copia, explotación, distribución, comunicación, transmisión, envío, reutilización, publicación, tratamiento o cualquier otra utilización total o parcial en cualquier modo, medio o formato de esta publicación. Cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública o transformación de esta obra solo puede ser realizada con la autorización de sus titulares, salvo excepción prevista por la Ley. Dirijase a CEDRO (Centro Español de Derechos Reprográficos, [www.cedro.org](http://www.cedro.org)) si necesita fotocopiar o escanear algún fragmento de esta obra. El editor y los autores no aceptarán responsabilidades por las posibles consecuencias ocasionadas a las personas naturales o jurídicas que actúen o dejen de actuar como resultado de alguna información contenida en esta publicación.

## Editorial

La educación en Latinoamérica ..... 02

## Noticias

XIV Jornadas del FEAE Madrid ..... 03  
 Jornada de primavera del FEAE Castilla y León ..... 05

## Foro abierto

La educación en Latinoamérica. Transformaciones recientes y futuro educativo. *Juan Carlos Tedesco* ..... 06

## Artículo de actualidad

La evaluación educacional en países de América Latina y El Caribe. *Margarita Zorrilla Fierro* ..... 09

## La educación en Latinoamérica

### Presentación

La educación en Latinoamérica. *Carmen Romero Ureña y Fernando Andrés Rubia* ..... 15

### Artículos

Desarrollo profesional, evaluación y políticas docentes en Latinoamérica. *Denise Vaillant* ..... 16  
 La participación de la comunidad educativa en Latinoamérica. *Pedro Navareño Pinadero* ..... 21  
 Brasil: intimidación y violencia en las escuelas. *Miriam Abramovay y Ana Paula da Silva*. Traducción: *Juan José Varela* ..... 26

### Investigación

Gestión democrática y Educación Obligatoria en Brasil. *Márcia Angela da Silva Aguiar y Luiz Fernandes Dourado*. Traducción: *Juanjo Varela* ..... 31

### Entrevista

«No puede haber oportunidades si no se democratiza el acceso y la permanencia en la escuela. *Carmen Romero Ureña y Fernando Andrés Rubia* ..... 39

### Temas 16

..... 44

### Práctica de referencia

Dirección escolar y derecho a la educación. Perú y Honduras. *Manuel Paiba Cossíos y José Marcial Méndez Soto* ..... I

## La educación en Latinoamérica



Alfonso Fernández Martínez  
Presidente de la Federación  
Estatad del Fórum Europeo  
de Administradores/as  
de la Educación

Es función de la política educativa y de los centros escolares hacer que el origen de cada aprendiz no sea determinante para su futuro y lograr que todos alcancen unos mínimos que les permitan integrarse con plenitud en la sociedad

La variedad de contextos en los que transcurre la educación en Latinoamérica es tan grande como en Europa. Sin embargo, podemos distinguir algunos rasgos comunes a todos los países cuyo análisis nos ayudará a entender una de las cuestiones esenciales en educación. Nos referimos a los modos que tienen los países de satisfacer el **derecho universal a la educación**, reconocido en declaraciones y tratados internacionales y también en las leyes de la totalidad de los países latinoamericanos y europeos.

Desde la perspectiva del sistema educativo, la garantía efectiva de este derecho se asocia, en primer lugar, a lo que conocemos como **equidad de acceso**, consistente en asegurar una plaza escolar para todos los alumnos y alumnas del país con independencia de su lugar de nacimiento, sexo, discapacidad o estrato social.

A pesar de que todos los informes y estudios señalan que ha sido enorme el esfuerzo económico y social de los países latinoamericanos en las últimas décadas para garantizarlo, es necesario reconocer que el derecho a la educación no se satisface únicamente cuando aseguramos que todos los niños y niñas ya han sido escolarizados.

A la obligatoriedad de la escolarización se le suma un segundo compromiso de largo recorrido y calado educativo. También es función de la política educativa y de los centros escolares hacer que el origen de cada aprendiz no sea determinante para su futuro y lograr que todos alcancen unos mínimos que les permitan integrarse con plenitud en la sociedad.

Algunos indicadores nos dan cuenta de la «salud» de los sistemas educativos en equidad. Por ejemplo, la **equidad absoluta** (porcentaje de alumnado que no alcanza el mínimo), la **equidad relativa** (diferencia entre los resultados mayores y menores), la **varianza intra e intercentros** (variabilidad de los resultados que puede asignarse al centro y a la diferencia entre centros), la **equidad de supervivencia** (proporción de personas de diferentes categorías que finalizan los ciclos o etapas educativas), o la **equidad de resultados** (proporción de personas de las diferentes categorías que aprenden lo mismo). Todos ellos nos informan sobre si la educación de un país compensa las diferencias con las que sus alumnos fueron escolarizados, o bien las hace mayores aumentando con ello la desigualdad de origen.

Es preciso reconocer que mientras los países europeos han recorrido un largo camino para asegurar que todos sus alumnos estén escolarizados, a los latinoamericanos aún les queda trabajo por hacer. Sin embargo, todos seguimos teniendo déficit en la respuesta que le damos a cada uno de nuestros alumnos. En este terreno aún tenemos mucho que aprender.

La tarea de conseguir un sistema equitativo y de calidad, que dé la mejor respuesta a su alumnado con dificultades, al que progresa con normalidad y al excelente, es compleja y requiere acciones en muchos frentes: el educativo, el ocupacional, el económico y el de protección social. Es necesario que esta tarea se aborde implicando a todos los actores del hecho educativo, desde los agentes sociopolíticos en el nivel del sistema educativo, hasta el profesorado, el alumnado y las familias en el nivel de cada centro.

Tanto en Latinoamérica como en Europa, la agenda de la política educativa y de los centros tiene retos ineludibles. **OGE**

## XIV Jornadas del FEAE Madrid

27 y 28 abril de 2016 — IES San Isidro (Madrid)

José Manuel Cabada, presidente del FEAE Madrid, dio la bienvenida a los asistentes a las actividades del Fórum y agradeció la presencia de la viceconsejera de Educación no Universitaria, Juventud y Deporte, Carmen González Fernández y de Isabel Piñar Gallardo, directora del IES San Isidro, quien se congratuló de poder ofrecer el centenario e histórico Instituto para estas actividades del FEAE Madrid. Por su parte, la viceconsejera reconoció la importancia de las tareas que desde hace 27 años lleva a cabo el FEAE y animó a seguir por el mismo camino hasta las bodas de oro, declarando así inauguradas las XIV Jornadas.

Mariano Fernández Enguita, haciendo referencia a su libro «La educación en la encrucijada», habló sobre las encrucija-

das de la educación. Planteó que no sólo estamos en la época del cambio, sino en un cambio de época, e incluso en su convivencia, puesto que ya no hay cambios de una generación a otra. Los cambios se producen dentro de la misma generación y los alumnos que inician una etapa son distintos a los que la terminan. Continuó describiendo el proceso de los cambios que incumben a la escuela y a la educación e incidió en aquellos que en la actualidad afectan a ambas. Por un lado la globalización, que rompe con la idea de preparar a los alumnos para las salidas profesionales, y por otro la digitalización, que rompe con los canales de información y comunicación, con el monopolio comunicativo del profesor y con el predominio del libro de texto como organizador e introduce cambios

en el aprendizaje del alumno y en la organización del aula. Evidentemente, los cambios también afectan a los profesores. No vale estudiar unos pocos años, superar una prueba de acceso y después enseñar lo aprendido. Tampoco vale una carrera docente plana en la que la formación en el puesto de trabajo quede estancada. Sin duda, el profesorado se encontraría más cómodo en un entorno organizativo actual, más innovador y con la tecnología al día. Para ello, se necesita formación, colaboración y apoyo no sólo de las Administraciones educativas, sino de la comunidad educativa y del capital social de su entorno. Esa es la garantía de la mejora en el cambio.

En el panel de expertos, Rodrigo Juan García, autor del blog «Escuelas en red»





(El País), presentó la innovación como una necesidad de la escuela, pero insistió en que el verdadero cambio está en la mente de cada uno y en su actitud. La innovación no se puede pretender desde «arriba» sin contar con el profesorado en su diseño.

Víctor Manuel Rodríguez Muñoz, director del Área Educativa de FUHEM, alertó de la presión que sufre la escuela en nombre de la innovación. Un «bombardeo» para poner en marcha planes y programas «modernos»: aprendizaje cooperativo, inteligencias múltiples, emprendimiento, comunidades de aprendizaje, TIC, etc. En teoría, todo ello se hace por dos razones: mejorar la calidad de la escuela y preparar al alumnado para la vida futura. Actualmente, esas supuestas iniciativas de mejora están lideradas por empresas tecnológicas, fundaciones bancarias y otras sociedades de ética más que dudosas. Estas firmas han invadido el sector educativo reconociendo que la educación es uno de sus principales ámbitos de negocio. Al mismo tiempo, los Movimientos de Renovación Pedagógica (MRP) o la propia Administración educativa andan desaparecidos. Hay que preparar al alumnado no sólo para el mundo del trabajo de mañana, sino para que sean críticos con su entorno, agentes de transformaciones y ciudadanos libres y felices desde ahora. La innovación es necesaria, pero no tener claro para qué es perder un poco o mucho el norte.

Camilo Jene Pérez, vicepresidente de la Federación de la Comunidad de Madrid de Asociaciones de Padres y Madres del Alumnado (FAPA) Francisco Giner de

los Ríos, presentó la participación de los padres y la ruptura de la cohesión social, y señaló los recortes en participación y la necesidad de colaboración entre padres y profesorado.

Ismael Sanz Labrador, director general de Innovación, Becas y Ayudas a la Educación de la Comunidad de Madrid, desarrolló la ponencia «Situación de la Educación Española». Con profusión de datos, analizó el nivel de estudios de la población española. El nivel de estudios superiores creció en 2010-2012. El nivel más bajo (ESO o menos) decreció del 62% al 45%, pero lejos de la media OCEDE y EU. En población adulta (16-64), en PIAAC, en comprensión lectora 21 puntos por debajo y 23 en matemáticas. En PIRLS en lectura 25 puntos por debajo y 40 en matemáticas.

En PISA 2012, en matemáticas, 25 entre 34 países, el 23 en lectura y el 21 en ciencias. Estamos por debajo de la media y no tan mal como auguran los titulares o lecturas intencionadas. Se repite la constancia de las matemáticas y se constata la necesidad de invertir más en Infantil y Primaria. Relacionó el capital humano con el crecimiento económico y las rentas del trabajo en función de los estudios. Analizó las políticas educativas que mejoran la igualdad de oportunidades y la contribución a ello de las pruebas internacionales, las evaluaciones externas y de diagnóstico. Destacó la importancia de contextualizar los resultados de los centros y resaltó la función de los profesores en la evaluación diaria y continua. En el debate con los asistentes precisó datos, amplió información y destacó la importancia de los

centros y los profesores para el correcto uso y posterior aprovechamiento de los datos de las evaluaciones para la mejora del sistema educativo.

José Antonio Fernández Bravo, profesor del Centro de Enseñanza Superior en Humanidades y Ciencias de la Educación Don Bosco (adscrito a la Universidad Complutense de Madrid), habló sobre la importancia de las matemáticas en el desarrollo integral. Lo importante en las matemáticas es el niño, un niño que nace con un sentido numérico que la escuela, a veces, se «carga». Hay que saber cómo se aprende para saber cómo se enseña. Él propone la Metodología del Respeto. Terminó con una reflexión: «Sólo recuerdo una escuela en la que te decían lo que habían pensado los demás, sin que te preguntaran a ti lo que pensabas».

En el panel de experiencias, Isabel Benito Miguel, profesora del IES San Juan Bautista (Madrid), presentó «La enseñanza de Matemáticas a través de juegos cooperativos», y Ángel Meriel Díaz, profesor del IES Príncipe Felipe (Madrid), expuso «Algunas estrategias para el correcto aprendizaje de las matemáticas».

José Manuel Cabada, agradeció la asistencia y participación de todos y les felicitó por su trabajo.

En nombre de la Consejería de Educación de la Comunidad de Madrid clausuró las Jornadas José Antonio Páramo de Santiago, jefe del Área de Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato.

## Jornada de primavera del FEAE Castilla y León Soria, 21 de mayo de 2016



En el marco del I Congreso de Organización, Liderazgo e Innovación educativa, el FEAE Castilla y León celebró su Jornada de primavera en Soria. Los miembros se trasladaron hasta Soria donde, aunque ya cuenta con algunos socios, el FEAE quería darse a conocer.

La Jornada comenzó en la Facultad de Educación con la intervención de Santiago Esteban Frades, presidente del FEAE Castilla y León. A continuación, se dio paso a dos experiencias pedagógicas llevadas a cabo por miembros del FEAE CyL:

- Teresa Martín. Profesora del Servicio ONCE: «El servicio de apoyo al alumnado ciego o con discapacidad visual».
- María Jiménez. Puso de manifiesto las actuaciones que se llevan a cabo desde el Grupo «Acoge» de Educación, Inclusión e Igualdad, para la consecución de la inclusión educativa.

La conferencia del día, «¿Qué pasa con la organización de los centros? Hacia una

dirección pedagógica», corrió a cargo de Fernando Andrés Rubia, compañero del FEAE Aragón y director de esta revista, que analizó el papel de los directores, el modelo de gestión, las razones por las que en bastantes ocasiones no hay candidatos a dirigir los centros educativos, qué entendemos por profesionalización, etc. Sus aportaciones generaron un interesante debate que nos dejó un buen sabor de boca y las ganas de hacer una pequeña ruta por las calles de la ciudad.



## En clave de humor



En esta sección tienen cabida todas las voces, todas las opiniones, todas las críticas, todas las ideas, todas las reflexiones, todas las protestas y, sobre todo, todas las propuestas, porque las ideas son para compartir y para construir.

El Fórum es y ha sido siempre plural, y los debates son una de las herramientas que con mayor frecuencia se utilizan en nuestros encuentros y jornadas. Pensamos que sólo a través del diálogo, la exposición clara y serena de las propias ideas y la escucha atenta de las de los demás, se puede construir y avanzar en el conocimiento. Este es un espacio para ello, abierto a todos, que será tan vivo, rico e interesante como lo sean las aportaciones de todos los que participen en él.

Los lectores pueden enviar opiniones sobre temas educativos que les preocupen o suscitados por artículos publicados en números anteriores, con una extensión de entre 100 y 1.500 caracteres.



# La educación en Latinoamérica. Transformaciones y futuro

**A**nalizar los avances y desafíos de la educación en América Latina provoca sentimientos ambiguos. Por un lado, no se puede evitar la frustración ante la lentitud de los progresos y los riesgos de retrocesos. Por otro lado, en cambio, el dinamismo de las sociedades siempre abre expectativas de promover los cambios tan reiteradamente anhelados. Desde el punto de vista político es importante asociar ambos sentimientos. Para que las expectativas de cambios no sean una mera ingenuidad es necesario aprender de

las frustraciones, reconocer el agotamiento de algunos esquemas de interpretación utilizados hasta ahora e intentar formular hipótesis que permitan superar la pérdida de fertilidad de las ideas conocidas.

Considerar a los países de América Latina como una unidad implica el riesgo de caer en generalizaciones que no reflejan la enorme heterogeneidad de situaciones que existen tanto entre países como en el interior de cada uno de ellos. Asumiendo ese riesgo, es posible sostener que en las últimas

décadas se han producido transformaciones importantes en las dos dimensiones que caracterizan a la región: la **diversidad cultural** y la **desigualdad social**. Desde el punto de vista de la diversidad cultural, por ejemplo, no es un hecho banal que por primera vez en la historia un miembro de las poblaciones originarias tenga acceso a la presidencia de su país. La desigualdad, por su parte, también ha sufrido cambios derivados de la disminución de los índices de pobreza y el ascenso social de algunos sectores de la población. Estos cambios no reducen las



demandas, sino que, al contrario, las modifican y las incrementan, como lo muestran las movilizaciones sociales producidas por sectores medios en Brasil reclamando educación de mejor calidad o por los estudiantes de escuelas secundarias y universidades en Chile, con demandas de gratuidad.

## ■ Educación y justicia social

Más allá de las diferencias de estilo y de contexto, la última década ha sido un período en el cual se han promovido estrategias que han permitido crecer económicamente, detener el aumento de la pobreza, reducir significativamente su magnitud en algunos casos y, de manera muy limitada, avanzar en la disminución de la desigualdad<sup>1</sup>. Las políticas educativas acompañaron este proceso a través de estrategias basadas en dos grandes dimensiones: **cambios profundos en las normas legales y mejoras sustantivas en los insumos materiales del aprendizaje**, tanto desde el punto de vista de la demanda como de la oferta.

Sobre los cambios normativos, los análisis disponibles permiten sostener la presencia de dos grandes rasgos. Por un lado, se advierte que las leyes recientes han incorporado mayores precisiones y compromisos con la noción de que la educación es un derecho humano fundamental y que el Estado es el garante de ese derecho. Por el otro, es evidente que el funcionamiento de los sistemas educativos de América Latina no está a la altura de lo que las leyes promueven<sup>2</sup>. La **distancia entre el contenido de las leyes y la realidad educativa** se aprecia especialmente en el tema de la **obligatoriedad**. Así como las leyes que declaraban obligatoria la escolaridad primaria se sancionaron a fines del siglo XIX y sólo en la segunda mitad del siglo XX fue posible acercarse a ese objetivo, las nuevas leyes avanzan en el aumento de la obligatoriedad escolar tanto en la base del sistema (incorporando la educación inicial como etapa obligatoria de la trayectoria educativa) como en el nivel medio (declarando la escolaridad secundaria como parte de la educación básica obligatoria). Esta distancia suele ser utilizada como argumento para subestimar la importancia

de los cambios normativos. Sin embargo, y sin desconocer la necesidad de avanzar en un cambio cultural que reduzca la brecha entre la norma y las conductas, lo cierto es que la existencia de la ley juega un papel importante en la legitimación de las demandas.

Respecto a la mejora de los insumos materiales, los países de América Latina diseñaron e implementaron **programas destinados a mejorar las condiciones con las cuales los alumnos y alumnas de sectores vulnerables acceden al sistema educativo**. «Bolsa Escola», en Brasil, la «Asignación Universal por Hijo», en Argentina, así como diversos programas de becas destinadas a favorecer la incorporación de estudiantes de sectores pobres a la educación superior son algunos ejemplos de políticas que permitieron un incremento de la cobertura y de la participación de los hijos de familias de bajos ingresos a los diferentes niveles del sistema. Este fenómeno estuvo acompañado por procesos de mejora en las condiciones de vida de la población, particularmente de algunos sectores de clase media que pudieron mantener a sus hijos mayor cantidad de años en la escuela sin necesidad de abandonarla prematuramente para incorporarse al mercado de trabajo.

La mejora de los insumos materiales también se produjo desde el lado de la oferta educativa. Salarios docentes, infraestructura y equipamiento didáctico fueron las áreas en las cuales se concentró un porcentaje muy alto de la inversión educativa. En este sentido, es necesario destacar la significativa **expansión del acceso a las tecnologías de la información**. El «Plan Ceibal», en Uruguay, «Conectar Igualdad», en Argentina, «Huascarán», en Perú, «Enlace», en Chile o la «Fundación Omar Dengo», en Costa Rica, son algunos ejemplos de estrategias que han permitido que la escuela se convierta en un dispositivo importante para ampliar el acceso a las tecnologías y su utilización como dispositivo didáctico.

El balance general de estas políticas permite postular que uno de los aprendizajes más significativos que han realizado los países de la región en las últimas décadas consiste en reconocer que mejorar los in-

sumos materiales del proceso educativo es una condición necesaria pero no suficiente para romper el determinismo social de los resultados de aprendizaje. El crecimiento económico, la redistribución del ingreso y el aumento de la inversión en educación siguen siendo absolutamente necesarios para financiar las políticas educativas. Pero estas políticas no pueden seguir desconociendo la relevancia y la **necesidad de reformar el diseño institucional y los patrones culturales y pedagógicos** con los cuales actúan los actores del proceso de enseñanza y aprendizaje. Desde este punto de vista, los países de la región intentaron acompañar la mayor inversión financiera en educación con **reformas institucionales**. Sin embargo, dichas reformas tendieron (y tienden) a concentrarse alrededor de la incorporación de mecanismos de evaluación que alcanzan no sólo a los estudiantes, sino también a los docentes. Existe un **sobredimensionamiento de la importancia de la evaluación**, tanto en la agenda política como en los medios de comunicación.

A partir de este somero diagnóstico general, parece pertinente concentrar la definición de los desafíos futuros en dos grandes dimensiones: la **renovación pedagógica** y la **planificación estratégica**.

## ■ Prioridad a la renovación de la pedagogía

En el contexto internacional, América Latina se distingue por ser una región donde se expande la cobertura escolar; los alumnos permanecen en la escuela una cantidad significativa de años, pero no logran resultados satisfactorios de aprendizaje. El **fracaso escolar** constituye el núcleo duro del problema educativo latinoamericano. En contextos donde existen recursos financieros y voluntad política para garantizar el derecho a una educación de calidad para todos, es necesario enfrentar la renovación del saber pedagógico que permita resolver los problemas de aprendizaje que presentan los estudiantes. Dicha renovación es un factor crucial para promover los cambios necesarios en la formación docente. Los

estudios al respecto coinciden en señalar que los futuros maestros y profesores no adquieren durante su formación inicial las herramientas básicas para desempeñarse en los primeros grados de las escuelas primarias donde se debe enseñar a leer y escribir ni para trabajar en contextos específicos como el de los pueblos originarios, escuelas rurales unidocentes, contextos de extrema pobreza, y muchos otros que existen en los países de la región<sup>3</sup>. No debe haber otra profesión donde exista tanta separación entre lo que se enseña en el período de formación y lo que luego se exige en el desempeño.

Renovar el pensamiento pedagógico es una actividad que corresponde fundamentalmente a la comunidad académica y que no puede decidirse por ninguna instancia política.

Además de promover investigaciones, las políticas educativas pueden trabajar sobre el amplio y ambiguo espacio de lo que ha dado en llamarse «clima escolar». Al respecto, es posible identificar al menos dos variables sobre las cuales puede actuar la política educativa. La primera de ellas se refiere a la necesidad de **dotar de contenidos socialmente significativos a la escuela**, entendida como el principal espacio público de formación de las nuevas generaciones. Esta tarea no puede ser concebida contra los otros espacios de socialización que han aparecido y compiten con la escuela, particularmente la televisión y el conjunto de dispositivos que se desarrollan alrededor del uso de las tecnologías de la información y que carecen de dirección educativa. El desafío es utilizar esos dispositivos cubriendo el déficit de sentido con el cual suelen operar por la ausencia de adultos.

La segunda variable que debemos considerar es la **recuperación de la autoridad docente**. La base de la autoridad del maestro radica en su compromiso. En esta perspectiva es fundamental promover el compromiso docente con la justicia social a través de mayores niveles de responsabilidad por los resultados de aprendizaje.

## Una visión renovada de la planificación: planes decenales y planes de emergencia

Asociado a la renovación del saber pedagógico es importante introducir dispositivos de gestión macroeducativa que permitan definir metas específicas con plazos y estrategias para alcanzarlas. Desde este punto de vista, los países de la región han aprendido que las consecuencias de la aplicación de estrategias fundamentalistas de mercado, así como los ideales de justicia social, exigen un papel protagónico del Estado y el consenso de todos los actores sociales en el logro de metas comunes.

Las políticas educativas exigen discusiones y consensos sociales para que sean ejecutadas por encima de los plazos gubernamentales. En este sentido, son auspiciosos los ejercicios recientes de definir **planes decenales** de educación, tanto a nivel nacional como regional. Esta metodología recupera lo esencial del pensamiento planificador y supera sus limitaciones. Las metas son elaboradas a través de discusiones donde se articula el conocimiento técnico con la participación social; el tiempo para el logro de dichas metas supera el corto plazo gubernamental y del mercado, pero también permite superar el carácter angelical de las propuestas sin límites que tienen los proyectos utópicos; dado su carácter de «plan», el instrumento está dotado de mecanismos de evaluación y de información que permiten el monitoreo de la marcha de las metas y el control público de su ejecución y, por último, pero no menos importante, dejan un margen considerable de autonomía sobre la definición de los procesos mediante los cuales se pueden lograr las metas previstas. Volver a la planificación, desde esta perspectiva, supone introducir racionalidad técnica en las decisiones políticas y compromiso político en los enfoques técnicos.

Pero además de los planes decenales, es preciso reconocer que existen situaciones que reclaman políticas urgentes y de emergencia. Esas situaciones tienen orígenes y desarrollos donde se acumularon y reforzaron situaciones de desigualdad que se tras-

mitieron de generación en generación, que se trasladaron desde ciertos ámbitos hacia otros y se convirtieron en desventajas y carencias reales que obstaculizan fuertemente el desarrollo y el crecimiento económico. Se trata de contextos en los cuales los habitantes viven en ámbitos de baja densidad poblacional, con población adulta analfabeta o con muy pocos años de escolaridad, en viviendas precarias, sin acceso a medios de comunicación ni a servicios básicos. La mayor parte de estas localidades tiene una estructura productiva agropecuaria de baja densidad tecnológica y limitada presencia institucional. En esos contextos, las mejoras o los planes nacionales suelen tener bajo impacto. Los planes decenales, en consecuencia, deberían ser acompañados por «planes de emergencia» para la resolución de problemáticas de particular gravedad en una región o territorio y que, por sus características, requieren de una intervención extraordinaria en materia de asistencia técnica y recursos financieros. **OGE**

**Juan Carlos Tedesco**

Experto mundial en Educación de la UNESCO

Director del Programa para la Mejora de la Enseñanza de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM)

Exministro de Educación de Argentina

## NOTAS

- 1 CEPAL Panorama Social de América Latina. Santiago de Chile, 2012, cap. II, pág. 90. Un desarrollo más amplio de este tema puede verse en CEPAL. Cohesión social. Inclusión y sentido de pertenencia en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, 2007.
- 2 Las leyes generales de educación en América Latina. El derecho como proyecto político. Sao Paulo. Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación, 2015.
- 3 Para una visión exhaustiva de la situación y de las políticas para el sector docente, ver OREALC/UNESCO. Antecedentes y criterios para la elaboración de políticas docentes en América Latina y el Caribe. Santiago de Chile, UNESCO, 2012.

# La **evaluación educativa** en países de **América Latina** y **El Caribe**<sup>1</sup>

Margarita Zorrilla Fierro

Consejera de la Junta de Gobierno del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación en México (INEE)



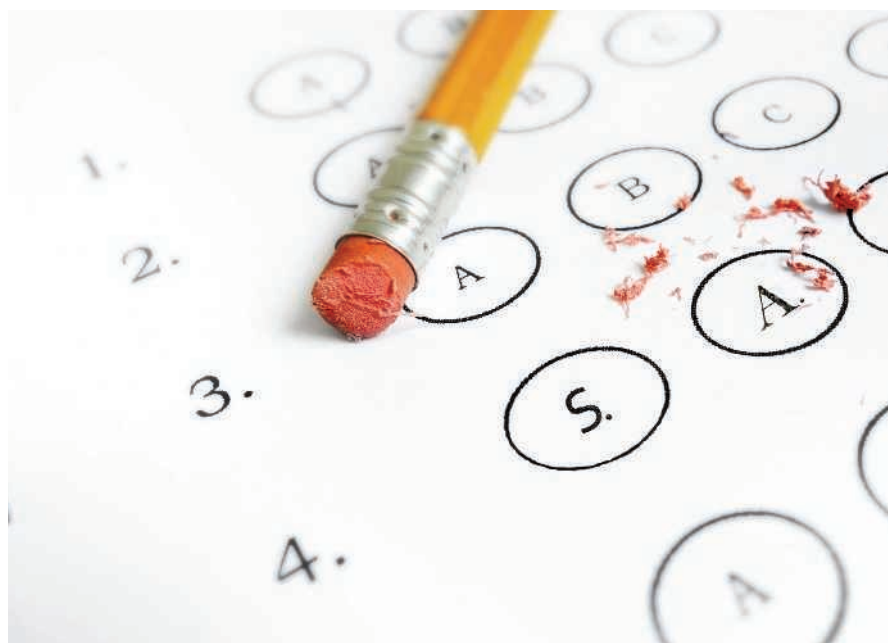
El establecimiento del derecho de todo individuo a recibir educación obligó a garantizar el acceso universal a la escolaridad obligatoria (elemental, fundamental, básica o como sea denominada en cada país). En todos nuestros países se abrieron

las puertas de la escuela a niños y niñas de todas las clases sociales. Junto con la cobertura y el acceso de todos a la escuela se fue sumando la gran preocupación por la calidad y la equidad de la educación.

La Declaración Mundial sobre Educación para Todos (EPT, 1990) comprometió a los países signatarios a mejorar la calidad de la educación ya que sólo el acceso a la escuela es insuficiente para el desarrollo de las personas. El Marco de Acción de Dakar (2000) declaró que el acceso a una educación de calidad es un derecho de todos los niños. Con los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS, 2016) los gobiernos se comprometen a asegurar una educación de calidad con equidad para todos con el fin de promover el desarrollo y reducir la pobreza y las desigualdades.

Al compromiso de universalizar la escolaridad obligatoria y de hacerlo con calidad y equidad, se suman demandas de rendición de cuentas y de diseñar políticas basadas en evidencias. Es así que la evaluación externa, principalmente de logro de aprendizaje y de desempeño docente, ha ido ingresando en los sistemas nacionales de educación con el propósito de medir en qué grado los Estados cumplen con sus obligaciones en esta materia.

Los sistemas de evaluación de la región de América Latina han ganado solidez técnica, confianza y colocan en el debate público la calidad de la educación. No obstante, aún no existe el vínculo entre evaluación y uso de los resultados para la formulación de políticas educativas. El objetivo del artículo es presentar brevemente la evolución de los sistemas de evaluación de la región, haciendo énfasis en los retos futuros. El artículo se divide en dos secciones: en la primera se presentan características de los sistemas de la evaluación, y en la segunda se plantean los retos que, a mi juicio, tienen las agencias de evaluación para generar impacto en la calidad de la educación.



### Características de los sistemas de evaluación

En la región, la evaluación de logro de aprendizajes a gran escala data de la década de los 70. Cuba en 1975 y Chile en 1988 crearon sistemas de evaluación organizados (Zorrilla, 2003). Aunque algunos países de la región continuaron realizando experiencias de evaluación con distintos alcances, ningún otro país logró institucionalizar la evaluación externa a excepción de los mencionados. No fue hasta los años 90 que se inició un periodo de instalación formal de sistemas de evaluación en casi todos los países de la región (Martínez Rizo, 2013), aunque sin la continuidad necesaria de decisiones de gobierno para una implementación exitosa.

En los últimos diez años los sistemas de evaluación de la región han llevado a cabo arreglos institucionales tendientes a fortalecerlos, ya fueran unidades evaluadoras dentro de los Ministerios de Educación o agencias de evaluación, autónomas o semiautónomas. La tendencia regional consistió en dotar de encuadres institucionales que garantizaran su continuidad, como son: independencia, legitimidad, solidez técnica y participación en el debate educativo (Ferrer, 2015). De no ser por el caso de Bolivia, cuyo Sistema de Medición de la Calidad (SIMECAL) fue creado como órgano semiautónomo, pero dejó de operar en 2004 (Martínez Rizo, 2008), el resto de los sistemas de evaluación de la región han logrado consolidarse (Ferrer, 2015). En particular, las agencias de evaluación de Uruguay, Ecuador y México se convirtieron en organismos autónomos del Estado. Chile, Brasil y Colombia continuaron su desarrollo. Las áreas de evaluación del interior de los Ministerios de Educación de Perú y Guatemala, han demostrado independencia y solidez técnica, lo que les ha generado legitimidad y continuidad a sus proyectos.

Los resultados de las evaluaciones de logro de aprendizajes tienen mayor transparencia en su difusión (Gajardo, 2008) y

La **evaluación a gran escala** es frecuente en la **región** porque ayuda a **valorar** el logro de **aprendizajes** de los **educandos**, su **evolución** durante la **escolarización** e identifica **brechas** entre distintos **grupos** y **poblaciones** con **contextos diferentes**

corresponde a una tendencia a rendir cuentas a la ciudadanía sobre la educación y la acción pública (Martínez Rizo, 2008). Desde 2005 no se han registrado incidentes en los que la difusión de los resultados sea censurada (Ferrer, 2015), incluso cuando estos no son positivos para las Administraciones en turno (Ravela, 2011).

También se observa que las agencias evaluadoras adquieren nuevas responsabilidades al incursionar en nuevas áreas y proyectos de evaluación (Ferrer, 2015). Un ejemplo de esto es el caso de México, en donde el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE) tiene la atribución constitucional de emitir directrices basadas en las evaluaciones que orienten el diseño de las políticas educativas.

La consolidación de agencias de evaluación pone en evidencia la voluntad política para institucionalizar esta función, la cual, a su vez, se observa en la participación de los países en proyectos de evaluación estandarizada a gran escala, nacionales o internacionales (Ferrer, 2015).

Este tipo de evaluación produce información comparable acerca del desempeño de estudiantes de distintos contextos culturales y regionales e, incluso, de distintos países, de tal manera que ofrece un panorama de la situación educativa (Gajardo, 2008). La evaluación a gran escala es cada vez más frecuente en la región porque ayuda a valorar el logro de aprendizajes de los educandos, su evolución durante la escolarización e identifica brechas entre distintos grupos y poblaciones con contextos diferentes (Gajar-

do, 2008). De hecho, estas prácticas se han vuelto tan importantes que, entre 2007 y 2013, el 25% del total de las evaluaciones nacionales a gran escala se realizaron en América Latina, siendo esta la región con mayor proporción de evaluaciones (Bevanot y Köseleci, 2015) frente a países de otras regiones del planeta.

Por otro lado, la participación de los países latinoamericanos en proyectos internacionales de evaluación se ha incrementado a partir de los años 90. Sobresalen las evaluaciones del Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE) y PISA. También se ha participado en otras evaluaciones, como las de matemáticas y ciencias (TIMSS), educación cívica (CIVICS) y comprensión lectora (PIRLS), entre otras.

PAÍS	LLECE 1997	LLECE 2006	LLECE 2013	PISA 2006	PISA 2009	PISA 2012
Argentina	X	X	X	X	X	XX
Bolivia	X					
Brasil	X	X	X	X	X	X
Chile	X	X	X	X	X	X
Colombia	X	X	X	X	X	X
Costa Rica	X	X	X			X
Cuba	X	X				
Ecuador		X	X			
Honduras	X		X			
El Salvador		X				
Guatemala		X	X			
México	X	X	X	X	X	X
Nicaragua		X	X			
Panamá		X	X		X	
Paraguay	X	X	X			
Perú	X	X	X		X	X
Rep. Dominicana	X	X	X			
Uruguay		X	X	X	X	X
Venezuela	X					

Fuente: elaboración propia a partir de datos de la OCDE y del INEE.

No obstante, sobre el desarrollo mencionado Pedro Ravela señala una «insuficiente calidad y capacidad de evaluación de aprendizajes complejos en las pruebas que están siendo aplicadas [...] y debilidades técnicas en los procesos de desarrollo y validación de los distintos instrumentos de medición» (2001). Sin

embargo, actualmente varios investigadores, incluido el propio Ravela, reconocen un importante avance en la calidad de los instrumentos de evaluación (Ferrer, 2015; Ravela, 2011). Estas mejorías se pueden explicar, en parte, por la participación en estudios internacionales que han fomentado el aprendizaje y acumulación

de conocimiento de las unidades nacionales de evaluación participantes, quienes han fortalecido sus capacidades técnicas y metodológicas de evaluación (Ravela, 2011; Ferrer, 2015).

Además de evaluaciones de logro, se cuenta con el Proyecto Regional de Indica-

dores Educativos (PRIE), promovido por la Cumbre de las Américas de 1998 y coordinado por OREALC/UNESCO en colaboración con el Ministerio de Educación de Chile y la Secretaría de Educación Pública de México (PRIE, 2003 y 2011) y el proyecto Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL) del Instituto Internacional de Planeamiento Educativo (IIEP) de la UNESCO. La mayor parte de los países de la región cuentan con sistemas de indicadores cuya calidad ha ido mejorando.

Otro elemento a resaltar es la evaluación de otros aspectos de la educación, aunque todavía hay una notoria preponderancia de la evaluación del logro de aprendizajes, la mayor parte de la región ha ingresado a evaluar el desempeño docente (Schmelkes, 2014).

Sobresalen el caso de Chile, que desde 2003 cuenta con el Sistema de Evaluación del Desempeño Profesional Docente (SE-DPD), y el caso de México, con la creación del Servicio Profesional Docente que regula el ingreso, promoción, incentivos y permanencia de los docentes y en donde la evaluación juega un papel primordial.

Se inicia la evaluación del currículo (Muskin, 2015), tanto por lo que se refiere a su diseño, su implementación y sus resultados. También se menciona cómo evaluar el currículo prescrito, el vivido y el que se logra. Se plantea la necesidad de evaluar tanto competencias cognitivas como no cognitivas.

También nos encontramos con la evaluación de políticas y programas educativos a partir del inicio del siglo XXI como parte de las tendencias de la Nueva Gestión Pública que pretendían satisfacer las demandas de transparencia, rendición de cuentas y *accountability*. Sin embargo, este tipo de evaluación no era

realizada por las agencias de evaluación (Zorrilla, 2003). En la actualidad, agencias como el INEE en México, el ICFES en Colombia y el INEEd en Uruguay están evaluando el diseño, implementación y resultados de programas educativos como los compensatorios.

### ■ Retos

Tras veinticinco años de haber iniciado la instalación de sistemas de evaluación en la región, existen desafíos por resolver: aprovechamiento de la información que la evaluación produce; mejor interpretación de los resultados; formación de especialistas y disseminación de los resultados a todas las audiencias objetivo, en especial los docentes y directivos escolares.

La evaluación por sí misma no produce mejoras. Por ello, es fundamental desarrollar vínculos estables entre las agencias evaluadoras y las áreas encargadas de formular las políticas educativas. Los Ministerios de Educación han de mejorar la utilización de resultados de la evaluación. También es necesario crear vínculos con otros actores, como supervisores, maestros y padres de familia, para comprender el estado de la educación y plantear acciones de mejora en el aula y en la escuela. La investigación educativa debe utilizar los resultados de las evaluaciones como insumo para profundizar en el conocimiento sobre el estado de la educación y considerar cómo aumentar su calidad y equidad.

Los reportes de resultados de las evaluaciones a gran escala han hecho más accesible la información sobre lo que los alumnos saben y no saben, lo que aumenta las posibilidades de que estos sean utilizados por los docentes y directivos. Sin embargo, la mayoría de los resultados de las evaluaciones son



utilizados principalmente por académicos e investigadores, quienes cuentan con otras capacidades para interpretarlos y hacer análisis más profundos con ellos (Ferrer, 2015).

La proliferación de pruebas, sobre todo de tipo censal, y su excesivo peso en las políticas debido a su alto impacto, ha banalizado el debate sobre la calidad de la educación y ha empobrecido el currículo como consecuencia de enseñar lo que vendrá en las pruebas (Martínez Rizo, 2013). La evaluación debe fomentar un debate público informado y participativo sobre la calidad de los servicios educativos y cómo se pueden mejorar (Gajardo, 2008). Esto permitirá que los resultados no se saquen de contexto, ya sea por falta de conocimientos para interpretarlos o por motivos políticos (Ravela, 2011). Un ejemplo son los debates de mala calidad sobre el estado que guarda la educación a partir de los resultados de PISA.

A fin de evitar que se saquen de contexto los resultados, el reto es cómo dotar a la sociedad en general de los elementos para interpretarlos e identificar implicaciones básicas que se derivan de los resultados (Ferrer, 2015).

La débil cultura de la evaluación en las sociedades latinoamericanas, y no sólo entre el público en general, sino también entre maestros y autoridades educativas, e incluso entre investigadores y especialistas, ha fomentado expectativas inalcanzables sobre la mejora de las escuelas gracias a la aplicación de pruebas de

La **investigación educativa** debe **utilizar** los **resultados** de las **evaluaciones** como **insumo** para **profundizar** en el **conocimiento** sobre el **estado** de la **educación** y considerar cómo **aumentar** su **calidad** y **equidad**

aprendizaje en gran escala, sin tener en cuenta sus reales alcances. (Martínez Rizo, 2008).

Es necesario comprender que el objetivo de los sistemas de evaluación no es mejorar las puntuaciones del país sobre el logro de aprendizajes; el propósito es mejorar la experiencia de aprendizaje en el interior de las aulas y dotar a los educandos de las herramientas necesarias para que tengan una vida plena (Ravela, 2011). La evaluación sí puede detectar áreas de mejora con el fin de indagar cómo resolverlas e incidir en el diseño de políticas basadas en evidencias que tengan mayor probabilidad de éxito (Gajardo, 2008).

### NOTAS

- 1 Se expresa un reconocimiento al apoyo de Lidice Rocha Marengo para la elaboración del presente artículo.

## CONCLUSIONES

Es innegable el mejoramiento técnico e institucional de los sistemas de evaluación de la mayoría de los países de la región. Esto se debe al incremento de la actividad evaluativa orientada a distintos propósitos educacionales.

La falta de utilización o uso inadecuado de los resultados de las evaluaciones es un problema persistente a lo largo de su desarrollo, lo que inhibe la formación de especialistas, nuevas estrategias de difusión o la articulación de la evaluación con las decisiones de mejora.

Es necesario formular una estrategia articulada para que los resultados de las evaluaciones se usen por diversos actores. Mirar la experiencia que el Uruguay viene desarrollando desde hace varios años es una valiosa inspiración.

Reconocer el camino andado es necesario, pero no suficiente. Una educación de mejor calidad y equidad para todos seguirá siendo el propósito a conseguir.

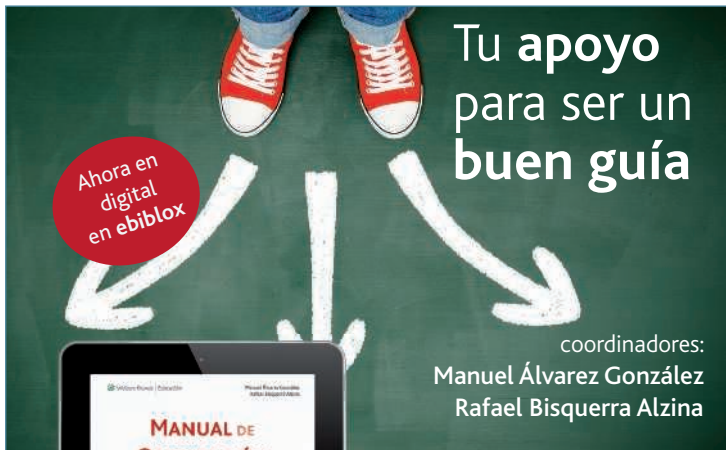
Para fortalecer una nueva cultura de la evaluación es necesario ajustar las estrategias de difusión a la diversidad de audiencias y actores a la que se espera llegar, tanto en la forma como en el contenido (Gajardo, 2008).

Los países de esta región deben atender la formación de capital humano especializado. Las demandas por hacer evaluación se han incrementado y no hay suficientes profesionales calificados para diseñar y con-

ducir este tipo de evaluaciones. Aunque las agencias evaluadoras poseen mayor estabilidad administrativa y presupuestal para reclutar personal, la oferta de profesionales para trabajos altamente técnicos es muy reducida. Hay un reto constante para seleccionar, entrenar y mantener a candidatos adecuados en los puestos (Ferrer, 2015). A lo anterior se suma la falta de programas universitarios sobre estadística y medición educativa. **OGE**

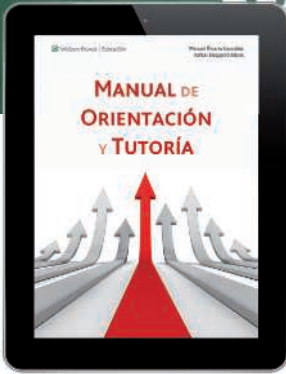
## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bevanot, A. y Köseleci, N. (2015). Seeking Quality in Education: The Growth of National Learning Assessments 1990-2013. *Education for All 2000-2015: achievements and challenges*. Montreal: UNESCO. [https://www.researchgate.net/profile/Nihan\\_Koseleci/publication/280050210\\_Seeking\\_Quality\\_in\\_Education\\_The\\_Growth\\_of\\_National\\_Learning\\_Assessments\\_1990-2013/links/55a54fc108ae00cf99c95bf4.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Nihan_Koseleci/publication/280050210_Seeking_Quality_in_Education_The_Growth_of_National_Learning_Assessments_1990-2013/links/55a54fc108ae00cf99c95bf4.pdf).
- Ferrer, G. y Fiszbein, A. (2015). *What has happened with learning assessment systems in Latin America? Lessons from the last decade of experience*. Washington: El Banco Mundial. <http://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2015/09/English-EDU-Learning-Assessment-Systems-v6.pdf>.
- Gajardo, M. (2001). ¿Cómo avanzar en la evaluación de aprendizajes en América Latina? *Formas y Reformas de la educación*, 2(8). Santiago de Chile: PREAL.
- Gajardo, M. (2008). Reflexiones y recomendaciones sobre las evaluaciones educativas en América Latina. *Formas y Reformas de la educación*, 10(29). Santiago de Chile: PREAL.
- ICFES: <http://www.icfes.gov.co/index.php>.
- INEEd (2014). Informe sobre el estado de la educación en Uruguay. <http://ieeuy2014.ineed.edu.uy/>.
- Martínez, F. (2008). La evaluación de aprendizajes en América Latina. *Cuadernos de investigación*, 32. México: INEE.
- Martínez, F. (2013). El futuro de la evaluación educativa. *Revista electrónica Sinéctica*, 40. Jalisco.
- Muskin, J. (2015). Evaluación del aprendizaje del estudiante y el currículo: Problemas y consecuencias para la política, el diseño y la aplicación. *Cuestiones fundamentales y actuales del currículo y el aprendizaje*, 1. Santiago de Chile: UNESCO.
- Ravela, P. (2001). ¿Cómo presentan sus resultados los sistemas nacionales de evaluación educativa en América Latina? Santiago de Chile: PREAL.
- Ravela, P. et al. (2008). *Las evaluaciones educativas que América Latina necesita*. Grupo de Trabajo sobre Estándares y Evaluación. Santiago de Chile: PREAL.
- Ravela, P. (2011). ¿Qué hacer con los resultados de PISA en América Latina? *Documentos de PREAL*, 58. Santiago de Chile: PREAL.
- Schmelkes, S. (2014). La evaluación del desempeño docente: estado de la cuestión. En: *Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: El debate actual*. Santiago de Chile: UNESCO.
- UNESCO (1990). Declaración Mundial sobre Educación para Todos. Marco de acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje. [http://www.unesco.org/education/pdf/J0MTIE\\_S.PDF](http://www.unesco.org/education/pdf/J0MTIE_S.PDF).
- UNESCO (2000). Marco de acción de Dakar. <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147s.pdf>.
- UNESCO. (2016). The cost of not assessing learning outcomes. Information paper, 26. Montreal: UNESCO.
- UNESCO (2016). Objetivos de Desarrollo Sostenible. <http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/69/L85>.
- Zorrilla, M. (coord.). (2003). *La evaluación de la educación básica en México 1990-2000. Una mirada a contraluz*. México: UAA.



# Tu apoyo para ser un buen guía

coordinadores:  
Manuel Álvarez González  
Rafael Bisquerra Alzina



La nueva biblioteca digital para el profesional de la educación

ACCEDE AHORA a [www.ebiblox.com](http://www.ebiblox.com) y empieza a utilizar nuestros CONTENIDOS GRATUITOS

# Manual de Orientación y Tutoría

Obra actualizable en la biblioteca digital ebiblox que recoge los fundamentos teóricos, técnicas, estrategias, experiencias, recursos prácticos y sus aplicaciones reales para facilitar la ejecución y dinamización de la función orientadora y la acción tutorial. Responde de forma teórica y práctica a la problemática que plantea la aplicación de algunos principios educativos básicos: la atención a la diversidad, la formación integral del alumno y la estimulación de métodos de aprendizaje autónomos, entre otros, abordando los problemas de aprendizaje y adaptación en todos los niveles educativos.

Cada cuatro meses la obra actualizará sus contenidos incorporando nuevos materiales, con la finalidad de mantenerle en contacto con las últimas reflexiones y experiencias.

Consúltanos tus dudas en [info@ebiblox.com](mailto:info@ebiblox.com)

**Pídelo AHORA llamando al 902 250 500**  
[clientes@wke.es](mailto:clientes@wke.es) / [www.ebiblox.com](http://www.ebiblox.com)



Solo alguien que conoce tu negocio como tú puede ser el mejor socio

**Tu mejor socio**

# Intervisitation BCN

“La gestión de la innovación en la educación escolar.”



23 24 25

Marzo

2017



FEAE

[www.intervisitation2017.cat](http://www.intervisitation2017.cat)

Fórum Europeo de Administradores de la Educación en el estado español



# Monográfico:

## LA EDUCACIÓN EN LATINOAMÉRICA

Carmen Romero Ureña y Fernando Andrés Rubia

La realidad educativa latinoamericana es muy heterogénea. En general, se puede decir que a lo largo de los últimos años el subcontinente ha abordado importantes reformas legislativas encaminadas, por un lado, a mejorar las tasas de escolarización, dando acceso y oportunidades a los más desfavorecidos, especialmente a las poblaciones indígenas, a los más pobres, incluso a las mujeres y, por otro lado, aquellas encaminadas a democratizar los sistemas educativos, obviamente consecuencia necesaria de esa búsqueda de la universalización de la educación.

La diversidad existente en Latinoamérica viene dada porque nos encontramos con países que aún tienen presentes las consecuencias de las dictaduras; otros viven la corrupción, la inseguridad; otros tienen cifras escandalosas de pobreza, etc. Todo ello repercute en los sistemas educativos que se plantean seriamente el desarrollo de los derechos humanos, la educación para la ciudadanía democrática, la calidad, la búsqueda de resultados acordes a las necesidades de los tiempos actuales o la inclusión educativa real.

Realizar un monográfico que recogiera las diferentes realidades naciona-

La **diversidad** existente en **Latinoamérica** viene dada porque nos **encontramos** con **países** que aún tienen **presentes** las **consecuencias** de las **dictaduras**; otros viven la **corrupción**, la **inseguridad**; otros tienen cifras escandalosas de **pobreza...**

les era un gran reto, ya que corríamos el riesgo de caer en generalidades o tópicos que no aportaran nada nuevo ni interesante al lector o en el sesgo de particularizar en algunos países olvidándonos del resto. Por eso, contando con importantes especialistas, nuestro planteamiento ha sido abordar los principales temas educativos de una forma global. Para ello, hemos modificado la estructura general de la revista —creemos que la ocasión lo merece— y dedicamos su contenido íntegro al tema.

Juan Carlos Tedesco (Argentina), prestigioso experto en políticas educativas, nos habla de las transformaciones recientes y del presumible futuro de la educación latinoamericana. Margarita Zorrilla (México) aborda la evaluación de los sistemas educativos en América Latina y El Caribe. Denise Vaillant (Uru-

guay) nos acerca al desarrollo profesional, la evaluación y las políticas docentes en Latinoamérica. Pedro Navareño, que ha residido los últimos años en Colombia, nos introduce en la participación de la comunidad educativa. Miriam Abramobay (Brasil) nos descubre la realidad de la violencia escolar. En la entrevista a Pablo Gentili encontramos temas esenciales: las desigualdades educativas, los sistemas educativos, el profesorado... En la investigación, con Marcia Aguiar y Luis Fernandes (Brasil), veremos la gestión democrática y la Educación Obligatoria en Brasil. Por último, en la práctica de referencia destacamos dos asuntos trascendentes y su concreción: la profesionalización de la dirección en Perú y el derecho a la educación en Honduras.

Esperamos que en esta visión global sobre la educación en Latinoamérica quede patente la relevancia de la formación de las personas para construir una ciudadanía participativa y crítica. Sin duda, la sociedad y la educación en la región tienen por delante un gran desafío: asegurar el bienestar de sus ciudadanos, el desarrollo económico y la cohesión social en un mundo que vive profundas y aceleradas transformaciones. **OGE**

En los **últimos años** el **subcontinente** ha **abordado** importantes **reformas legislativas** encaminadas a **mejorar** las **tasas** de **escolarización** y a **democratizar** los **sistemas educativos**

# Desarrollo profesional, evaluación y políticas docentes en Latinoamérica

Denise Vaillant<sup>1</sup>  
Universidad ORT Uruguay



Reformar un sistema educativo es una tarea compleja que requiere que los líderes del sistema tomen decisiones sobre muchos asuntos interrelacionados. Cuando toman estas decisiones, no sólo deben tener

en cuenta cómo mantener el desempeño actual de su sistema, sino también decidir qué intervenciones elegirán para mejorarlo dentro del contexto socioeconómico, político y cultural en el que operan.

¿Cómo se convierte un sistema educativo de bajo desempeño en uno bueno? Fue la pregunta inicial de una investigación (Mourshed y Barber, 2010) que analizó 20 sistemas educativos de todo el mundo con mejoras significativas y sostenidas en un periodo de 10 años. Entre las conclusiones del mencionado informe, se indica que un sistema educativo mejora si hace de sus profesores y directores el principal motor del cambio educativo. Y ello sucede cuando se producen modificaciones en la estructura (modalidades de desarrollo profesional), los recursos (carrera e incentivos) y los procesos (evaluación del desempeño). Los tres tipos de intervenciones son importantes para la transformación.

Si nos referimos a la temática docente, las respuestas no están solamente en cambios en la estructura, o en mayores recursos o en cambiar los procesos, sino en una articulación entre los componentes esenciales de la profesión: carrera, desarrollo profesional y evaluación del desempeño docente. El problema es que muchos países latinoamericanos manifiestan una importante desarticulación. Quienes forman a los profesores no tienen vínculo con quienes los contratan; estos, a su vez, intervienen poco en el desarrollo profesional, y además, cuando la evaluación de desempeño existe, tiene poca incidencia en la carrera docente (Vaillant, 2013).

Cabe advertir que el breve análisis sobre la situación de los docentes latinoamericanos que realizamos en este artículo identifica grandes tendencias. No debemos olvidar las variaciones significativas entre los diferentes países de la región. Es pues con extrema precaución que nos referiremos a las políticas docentes latinoamericanas, en particular a las vinculadas con la carrera, el desarrollo profesional y la evaluación docente:

- ¿Cuáles son las políticas educativas que fortalecen y mejoran el desempeño del docente?



- ¿Cómo lograr que esas políticas se formulen y se mantengan en el tiempo?

### ■ El contexto

En gran parte de los países latinoamericanos los maestros y profesores trabajan en centros escolares públicos, son funcionarios estatales y, por tanto, gozan de la estabilidad en su cargo. Algunas de las características más salientes de la carrera docente en América latina se vinculan con la estructuración en niveles, el alto peso de la antigüedad y la tendencia a la salida del aula como principal forma de ascenso (UNESCO-OREALC 2013).

Por lo general, existe en la carrera una modalidad de promoción vertical y otra horizontal. La primera tiene relación con la posibilidad de dejar la función docente para tomar otras responsabilidades, y la segunda se refiere a la existencia de posibilidades de desarrollo profesional sin que sea necesario dejar de ejercer como profesor de aula.

En buena parte de los países la carrera se organiza en base a una estructura de tipo piramidal y diseñada en niveles. El ingreso a la docencia se hace por el cargo de menor jerarquía del escalafón respectivo y, generalmente, se establece formalmente que es necesario contar con título docente para poder ejercer como maestro o como profesor, aunque esta condición no siempre se cumple. Según algunos autores (Terigi, 2010), un buen número de profesores comienza su carrera en la categoría de suplentes pero, una vez alcanzada la categoría de titular, la estabilidad laboral es permanente hasta la jubilación. En la mayoría de los casos, los nuevos docentes ingresan a la carrera en condición de interinos o en periodos de prueba, tras los cuales (concurando nuevamente o superando diferentes pruebas y evaluaciones) adquieren derechos como parte del cuerpo docente.

El ingreso a la carrera suele producirse en centros ubicados en los contextos más desfavorables (Terigi, 2010). Además,

los maestros se trasladan de zonas poco pobladas a centros más cercanos a su domicilio y migran con frecuencia de cargos de trabajo en el aula o cargos de gestión o responsabilidad administrativa. Este fenómeno de rotación atenta contra la construcción de colectivos docentes estables y un mayor capital social en las escuelas.

Morduchowicz (2002) sostiene que en muchos países parecen otorgar un lugar especial a la antigüedad como el principal componente para que el docente pueda avanzar en una carrera profesional que finaliza en una posición máxima sin trabajo de aula, con responsabilidades de administración y gestión. Para un docente sólo hay una mejora sustancial de su ingreso si pasa a ser director de la escuela, y de allí a supervisor.

### ■ Escenarios de alto voltaje

La constante en América latina ha sido la confrontación sobre la temática de evaluación docente, que se ha transformado en objeto de fuerte discusión entre autoridades educativas y gremios de maestros y profesores (UNESCO-OREALC, 2013). Las diversas iniciativas impulsadas por las autoridades educativas con frecuencia no han sido aceptadas por el profesorado. Se ha discutido acerca del objeto de la evaluación, de los actores que evalúan, de los instrumentos y procedimientos, de la relación entre los resultados y los incentivos (Schmelkes, 2014).

Un estudio sobre evaluación del desempeño y carrera profesional docente en 50 países de América y Europa (UNESCO, 2006) reconoce que la evaluación del desempeño docente es un tema altamente



conflictivo, dado que en él se enfrentan intereses y opiniones de los políticos y administradores, de los profesores y sus sindicatos, y de los estudiosos sobre la materia. Los docentes tienden a resistirse a las propuestas para su evaluación. Un argumento fuerte que sostienen es que las circunstancias de la docencia impiden la modificación de las prácticas o que los resultados de aprendizaje dependen de factores externos a la escuela y a su docencia (Schmelkes, 2013).

Los profesores se quejan de que las condiciones de trabajo, que difieren entre tipos de centro educativo y sectores poblacionales atendidos, no son tomadas en cuenta, como tampoco lo es el contexto en el que se labora. Argumentan que no puede esperarse lo mismo de un maestro que atiende a alumnos urbanos de clase media en una escuela que tiene todas las condiciones, que de un docente que atiende a estudiantes de los sectores pobres y que, además, como es común, carece de insumos básicos de infraestructura y de materiales didácticos. También hay resistencias que provienen de considerar

amenazadas conquistas sindicales, como la permanencia en el cargo (Schmelkes, 2013).

No existe pues unanimidad a la hora de establecer mecanismos de evaluación del desempeño docente. Una de las razones que justifican tal diversidad se relaciona con las normas que regulan la profesión. Otra de las razones es que —al igual que para incentivos— se trata de un tema cargado de ideología que genera grandes controversias y polémicas.

### ■ Las políticas de evaluación

Durante las últimas décadas América Latina ha experimentado con una amplia gama de directivas en materia de evaluación docente. La evidencia indica que en la mayoría de los países latinoamericanos, tanto los supervisores y directores de centros, como los estudiantes y sus familias, muchas veces con mecanismos no formales, evalúan el comportamiento de los profesores (Román, 2010). Mientras que ciertos países han mantenido la orientación básica de sus políticas durante largos periodos, otros han experimentado cambios frecuentes y en algunos la evaluación de los docentes no ha sido un tema prioritario (Vaillant, 2013).

Entre los países que tempranamente han impulsado sistemas de evaluación del desempeño figuran los casos de Chile y Colombia (Schmelkes, 2014). Perú también

Un **sistema educativo** mejora si hace de sus **profesores** y **directores** el principal **motor** del **cambio educativo**. Y ello sucede cuando se producen **modificaciones** en la **estructura**, los **recursos** y los **procesos**

ha iniciado en los últimos años un sistema de evaluación para sus docentes. Cuba es otro de los países de América latina que cuenta con un sistema de evaluación docente a cargo de una comisión integrada por el director, por docentes con amplia experiencia y por miembros del sindicato.

Uno de los casos más conocidos en materia de evaluación docente en América latina es el de Chile (Vaillant, 2013). El sistema escolar chileno era hasta hace poco muy diferente al de otros países de América latina, pues la matrícula escolar estaba repartida entre la educación pública y la privada subvencionada. Para el sector público había normativas que regulaban el proceso, mientras que en el sector privado tenía libertad de acción. Sin embargo, el 1 de marzo de 2016 entró en vigencia la Ley 20.845 de Inclusión Escolar. La nueva normativa modifica el actual escenario de todos los colegios de Chile y transformará en gratuitos al 70% de los particulares subvencionados del país. También se ha promulgado una ley que crea un Sistema Nacional de Desarrollo Docente, que comenzará a regir paulatinamente a partir de 2017.

La nueva carrera docente en Chile se compone de cinco tramos de desarrollo profesional, en los que se irán situando los maestros y profesores acorde a los resultados obtenidos en sus evaluaciones. Tres de ellos serán de carácter obligatorio (Inicial, Temprano y Avanzado) y dos serán voluntarios (Superior I y Superior II). El

La **constante** en **América latina** ha sido la **confrontación** sobre la temática de **evaluación docente**, que se ha **transformado** en **objeto** de fuerte **discusión** entre **autoridades educativas** y **gremios de maestros y profesores**

avance de un tramo a otro significará la posibilidad de asumir nuevas responsabilidades y mayores remuneraciones. La carrera docente funcionará a través de dos instrumentos: evaluación de conocimientos específicos y pedagógicos –acorde a la disciplina y nivel que se imparte– y un portafolio profesional de competencias pedagógicas, que evaluará el desempeño en el aula considerando el contexto de desempeño, como también el trabajo colaborativo entre pares. Ambas evaluaciones se aplicarán cada cuatro años; en el caso de que los maestros alcancen el nivel más alto no deberán volver a rendirlas.

En el esquema previsto para Chile juega un papel clave la calidad de la información a entregar a los profesores tras un proceso de evaluación, lo que implica que el sistema educativo impulse mecanismos de desarrollo profesional docente. Vaillant (2010) sostiene que las propuestas más exitosas en América latina han sabido conciliar el interés por la mejora cualitativa de la educación con las exigencias de una gestión eficiente de la docencia. Por

ejemplo, en los casos de Colombia y Chile ha sido posible, gracias a la evaluación docente, comprender mejor la docencia y producir una base sólida para la adopción de decisiones, acompañar los efectos derivados de los procesos de cambio y dar prioridad al interés por el análisis y la valorización de los resultados obtenidos por el conjunto del sistema.

Evaluación, desarrollo profesional y esquemas de carrera, reconocimiento e incentivos tienen que ir de la mano para asegurar que la evaluación brinde elementos para la formación, que proporcione las posibilidades de identificar y reconocer a los buenos profesores y maestros, y que los incentivos estén vinculados con el desempeño en el aula. Sin un vínculo entre la evaluación y las oportunidades de desarrollo profesional el proceso no es suficiente para mejorar el desempeño docente y suele convertirse en un ejercicio sin sentido enfrentado con desconfianza o apatía por parte de los maestros que están siendo evaluados. **OGE**



**NOTAS**

- 1 Posee un Doctorado en Educación de la Universidad de Quebec en Montreal (UQAM) y una Maestría en Planeamiento y Gestión Educativa de la Universidad de Ginebra. Ocupó varios cargos de responsabilidad en la Administración de Educación Nacional de Educación Pública en Uruguay. Es profesora invitada en numerosas universidades latinoamericanas y europeas, asesora de varios organismos internacionales y autora de artículos y libros referidos a la temática de profesión docente, reforma e innovación educativas. Actualmente dirige el Instituto de Educación y el Programa de Doctorado en Educación de la Universidad ORT Uruguay. Es Investigadora Nivel II del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) de Uruguay. [www.denisevaillant.org](http://www.denisevaillant.org).

## LA CONSTRUCCIÓN DE SOLUCIONES

**E**l examen de lo ocurrido en América latina muestra diferentes estadios en lo que se refiere a carrera, desarrollo profesional y evaluación del desempeño docente. Mientras es posible suponer que el mejoramiento de las condiciones laborales y de las remuneraciones e incentivos en algunos países es factible si hay decisión política; la situación en otros casos es más compleja y requiere mayor atención para elevar el prestigio social de los docentes mediante mejores oportunidades de carrera e incentivos económicos y simbólicos más altos.

- ¿Bajo qué condiciones se podría pasar de un polo de desprofesionalización a otro de profesionalización plena?
- ¿Cuáles son las políticas educativas que promueven condiciones laborales apropiadas, remuneraciones e incentivos adecuados y una evaluación que fortalezca la tarea de enseñanza?
- ¿Cómo lograr que estas políticas se mantengan en el tiempo?

Las respuestas a estas preguntas se vinculan con la amplia red de factores que contribuyen a aumentar el atractivo a la profesión. ¿Cuáles son estos factores clave?

Las carreras deberían pensarse en función de políticas de reconocimiento efectivo que permitan a los profesores la mejora en sus condiciones de vida y de trabajo y que estimulen la profesión e incentiven el ingreso a ella de jóvenes con talento. Lo anterior guarda relación con una serie de medidas concretas que ya están siendo promovidas por algunos países y que van en el sentido de implementar mecanismos de carrera docente sobre la base de estándares básicos consensuados con los sindicatos y las organizaciones sociales.

Una de las tareas esenciales hoy en la región es la de encontrar la manera de mejorar las perspectivas de carrera y modificar el imaginario colectivo referido a esta profesión. La superación de la situación actual pasa, conjuntamente, por devolver la confianza en sí mismos a maestros y profesores; pero también por mejorar las condiciones de trabajo y por exigir que ellos se responsabilicen de sus resultados. Plantear este cambio de perspectiva exige un apoyo decidido de los propios docentes, de la Administración educativa y del conjunto de la sociedad.

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- MOURSHED, M. y BARBER, M. (2010) *How the world's most improved school systems keep getting better*. London: McKinsey & Company.
- MOURSHED, M.; CHUIJOKE, C. y BARBER, M. (2012). Cómo continúan mejorando los sistemas educativos de mayor progreso en el mundo. *PREAL*, 61. Santiago de Chile. [http://www.unicef.org/argentina/spanish/como\\_continuan\\_mejorando\\_sistemas\\_educativos.pdf](http://www.unicef.org/argentina/spanish/como_continuan_mejorando_sistemas_educativos.pdf).
- MORDUCHOWICZ, A. (2002). Carreras, incentivos y estructuras salariales docentes. *PREAL*, 23. Buenos Aires. [http://www.preal.org/Archivos/Preal%20Publicaciones%5CPREAL%20Documentos/Morduchowicz\\_23espa%F1ol.pdf](http://www.preal.org/Archivos/Preal%20Publicaciones%5CPREAL%20Documentos/Morduchowicz_23espa%F1ol.pdf).
- ROMÁN, M. (2010): La voz ausente de estudiantes y padres en la evaluación del desempeño docente. *PREAL*, 49. Santiago de Chile. [http://www.cide.cl/documentos/preal\\_49\\_MR.pdf](http://www.cide.cl/documentos/preal_49_MR.pdf).
- SCHMELKES, S. (2014). La evaluación del desempeño docente: estado de la cuestión. En: *Temas críticos para formular nuevas políticas docentes en América Latina y el Caribe: el debate actual*. Santiago de Chile: UNESCO-OREALC. <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002328/232822s.pdf>.
- TERIGI, F. (2010). Desarrollo profesional continuo y carrera docente en América Latina. *PREAL*, 50. Santiago de Chile. [http://pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PBAAC238.pdf](http://pdf.usaid.gov/pdf_docs/PBAAC238.pdf).
- UNESCO (2006). *Evaluación de Desempeño y Carrera Profesional Docente. Un Estudio Comparado entre 50 Países de América y Europa*. Santiago de Chile. <http://unesdoc.unesco.org/images/0015/001529/152934s.pdf>.
- UNESCO-OREALC (2013). *Antecedentes y criterios para la elaboración de políticas docentes en América Latina y el Caribe*. Santiago de Chile. <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002232/223249S.pdf>.
- VAILLANT, D. (2010). Capacidades docentes para la educación del mañana. En: Álvaro Marchesi y Margarita Poggi (coords.) *Presente y futuro de la educación iberoamericana. Pensamiento Iberoamericano*, 7, págs.: 113-128. <http://www.denisevaillant.com/PDFS/ARTICULOS/2010/RevPensalbero2010.pdf>.
- VAILLANT, D. (2013). Las políticas de formación docente en América Latina. Avances y desafíos pendientes. En: Margarita Poggi (coord.) *Políticas docentes. Formación, trabajo y desarrollo profesional*. IIPE UNESCO: Buenos Aires. [http://www.denisevaillant.com/libros/Políticas\\_docentes.pdf](http://www.denisevaillant.com/libros/Políticas_docentes.pdf).

# La **participación** de la **comunidad educativa** en **Latinoamérica**

Pedro Navareño Pinadero  
Inspector de Educación  
Responsable de implementación del Sistema Escalae



Como espacio de formación y socialización, la escuela ha evolucionado —aunque siempre dos pasos atrás de lo que sucede en otros ámbitos sociales— para pasar de ser un lugar cerrado, separado de la sociedad por un grueso muro que

impedía cualquier influencia externa, a transformarse, con el tiempo, en una organización abierta a la sociedad que permite la participación de la familia y de otros agentes sociales para aprovechar y llevar mensajes de interés social.

**T**al fue la evolución de la escuela que actualmente existe la quejeja, bien fundamentada, de que todos los problemas que la sociedad presenta se quieren solucionar integrando nuevas enseñanzas y programas para ser impartidos en ella, no porque allí no deban sentarse las bases de la formación de ciudadanos éticos y comprometidos, sino por la forma en la que se imponen, solapando actuaciones, sin una visión coherente y congruente con los objetivos y planteamientos educativos de cada institución, sin estar bien articulados e integrados de acuerdo a los principios didácticos y de racionalidad para que puedan ser aplicados por los docentes en cada contexto.

### Las familias en el proceso educativo de los hijos

Ese giro en la forma de entender la escuela se vio reforzado por las investigaciones que desde la década de los años 80 del siglo pasado vienen relacionando el éxito académico con la participación de la comunidad, especialmente de las familias en su acompañamiento y su intervención en el proceso educativo de sus hijos.

Pero es necesario señalar que el concepto de participación de la comunidad escolar no es igualmente entendido por todos. Es un término confuso. Bien entendida, la participación democrática debe asociarse con el poder de tomar decisiones, pues de lo contrario sería una manera de falsear su esencia y de aparentar algo que no tendría sentido. Es decir, participar significa tener poder de decisión y asumir

responsabilidades y no sólo opinar sobre asuntos como la educación que se imparte en las instituciones educativas, que es competencia tanto de docentes como de familias y de la sociedad en general. Además, para que exista una verdadera comunidad se han de acordar unos intereses y objetivos comunes y compartidos que guíen el trabajo institucional, pues no es infrecuente que los intereses de las familias sean distintos de los que se practican en la escuela.

Pero para conocer mejor el fenómeno de la participación de las familias en la escuela en general, y más particularmente en América Latina, sería necesario conocer y analizar la evolución de la configuración de las familias:

- El número de hijos que se tienen.
- Los roles que tradicionalmente se han asignado a niños y niñas.
- Los niveles de pobreza.
- La necesidad de que los hijos trabajen a temprana edad cuando no se gana lo suficiente.
- Que las niñas cuiden de hermanos más pequeños.
- La extensa jornada laboral de los padres –10/12 horas, incluso más– que les obliga a ausentarse del hogar.
- Acompañar a los hijos en los procesos de socialización primaria y aprendizajes básicos.



- Las expectativas e importancia que se le otorga a la educación en las familias más desfavorecidas, como medio de salir y romper el círculo vicioso de «a más pobreza menos educación» y «a menos educación menos posibilidades de alcanzar una vida digna y muchas más de que se perpetúe la violencia».
- Expresión de las necesidades vitales o simplemente creadas por falta de saber encontrar sentido a la vida, más allá de lo material, lo que se traduce en que la vida no vale casi nada.

Según datos de la ONU, desde los años 70 del pasado siglo Latinoamérica es la región más desigual del planeta. El 20% de la población más rica tiene en promedio unos ingresos *per cápita* casi 20 veces superiores al ingreso del 20% más pobre. Sus cifras sobre violencia de género y doméstica e incumplimiento de

Para **conocer** mejor el **fenómeno** de la **participación** de las **familias** en la **escuela** en general, y más particularmente en **América Latina**, sería necesario **conocer** y **analizar** la **evolución** de la **configuración** de las **familias**





# Dirección escolar y derecho a la educación. Perú y Honduras

La dirección escolar en los sistemas educativos latinoamericanos. Perú<sup>1</sup>

**Manuel Paiba Cossíos**

Experto en legislación magisterial

# El derecho a la educación en Latinoamérica. Honduras

**José Marcial Méndez Soto**

Catedrático de la Escuela de Pedagogía y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras

# La dirección escolar en los sistemas educativos latinoamericanos. Perú

**Manuel Paiba Cossíos**  
Experto en legislación magisterial

## Introducción



El tema de la dirección escolar ocupa un lugar cada vez más destacado en la reflexión y acción de las actuales políticas educativas. Si bien no es un asunto de reciente atención, ha recibido un mayor impulso en los últimos años con la publicación de los resultados de evaluaciones de rendimiento, como PISA, y con el mayor protagonismo de los organismos internacionales (UNESCO, OCDE, OEI) en la definición de las prioridades de cambio en la educación y en los lineamientos de las reformas escolares en todo el mundo. Algunos de sus planteamientos se refieren específicamente a la dirección escolar por su impacto en el rendimiento de los estudiantes, considerándose el segundo factor más importante, después de la enseñanza docente en el aula. (Barber y Mourshed, 2007).

Según Egido (2013), cuatro son las principales estrategias seguidas en varios países para generar cambios en el ejercicio directivo buscando su profesionalización:

1. El incremento de los programas de formación para los líderes escolares.
2. El establecimiento de criterios precisos de selección de los directores.
3. El refuerzo de su liderazgo pedagógico.
4. El establecimiento de perfiles y estándares de competencias para la dirección.

Estos y otros cambios son reconocidos como necesarios en países de América Latina, aunque operan a ritmos diferentes según los antecedentes y características de cada sistema educativo particular. De ello da cuenta un reciente estudio de la UNESCO-OREALC (2014), que presenta una visión panorámica de la dirección escolar en ocho sistemas escolares de la región: siete países (Argentina, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú y República Dominicana) y un estado subnacional de Brasil (Ceará). Dicho estudio revisa y ordena la información disponible en cada país y muestra que en la mayoría de ellos —con la excepción de Colombia y Chile— no hay datos desagregados ni estudios sistemáticos, situación particularmente crítica en los casos de Ecuador y Perú.

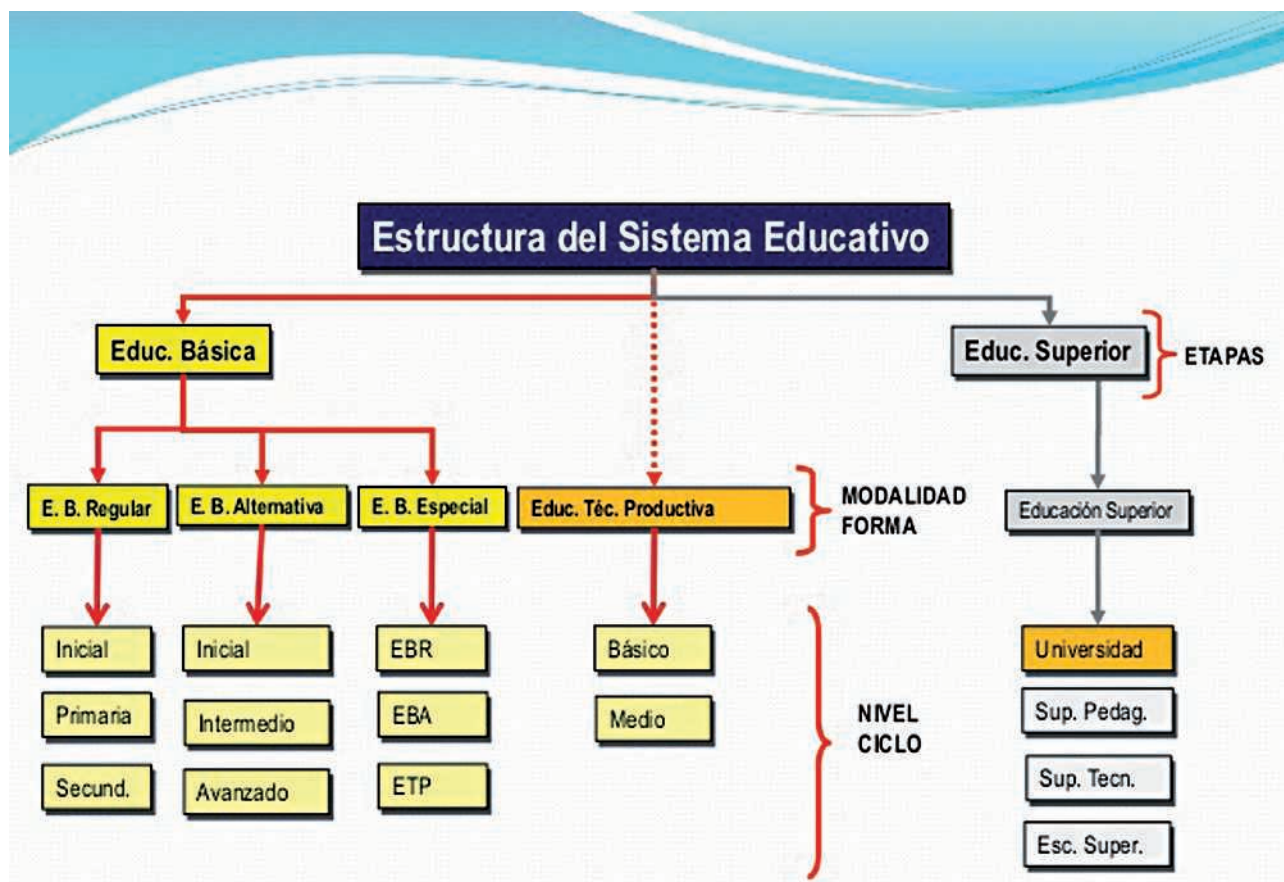
Con la finalidad de revertir progresivamente la desinformación existente y contribuir a un conocimiento detallado de lo que ocurre en el Perú, hemos investigado los procesos selectivos de acceso a la dirección escolar implementados en los últimos 35 años. Este artículo se basa en dicho estudio.

## Aspectos de la dirección escolar pública en el Perú

### Los directivos en el sistema educativo

La actual estructura del sistema educativo peruano se estableció el año 2003 con la aprobación de la Ley General de Educación-LGE (Ley N° 28044). Las etapas, modalidades y formas educativas constituyen sus componentes principales.

En la Etapa de Educación Básica (EEB) hay tres modalidades específicas (Educación Básica Regular EBR, Educación Básica Alternativa EBA y Educación Básica Especial EBE) y dos formas educativas (Educación Técnico Productiva ETP y Educación



Comunitaria), que constituyen diferentes alternativas de atención según características de los educandos. La modalidad de EBR, que atiende niños y adolescentes en los niveles de Inicial, Primaria y Secundaria, concentró en 2015 el 94% de la atención que se brinda en este ciclo.

La Etapa de Educación Superior (EES) comprende los Institutos y Escuelas de Educación Superior y las Universidades.

La Rectoría Nacional del Sistema, en sus dos etapas, corresponde al Ministerio de Educación (MINEDU), hecho que se ha reforzado recientemente con la aprobación de la nueva Ley Universitaria (Ley N° 30220) en julio de 2014. Los otros niveles

de gobierno, a cargo de regiones y municipios, asumen la Administración del servicio educativo en sus ámbitos territoriales. En las 26 regiones actuales funcionan Direcciones Regionales de Educación (DRE) o Gerencias Regionales, que tienen a su cargo un total de 220 Unidades de Gestión Educativa Local (UGEL), organizadas a nivel de provincias y/o distritos.

Los directivos escolares, materia de este informe, son aquellos que laboran en instituciones educativas públicas de la Etapa de Educación Básica. Los restantes (directivos de IE privadas de la EEB y directivos de la EES) tienen un tratamiento y régimen laboral distinto.

### Características del cargo directivo

El director es la máxima autoridad y representante legal de la institución educativa (IE), responsable de su gestión pedagógica, institucional y administrativa. Tiene a su cargo lo que la LGE considera la primera y principal instancia de gestión del sistema educativo descentralizado.

La legislación vigente no establece un equipo directivo que acompañe al director en su gestión, generándose una dirección unipersonal en la casi totalidad de IE públicas, donde tampoco cuenta con suficiente personal administrativo que apoye su gestión.

En algunos casos el apoyo más cercano a su labor es la presencia de un subdirector, cargo que existe únicamente en las pocas IE de Primaria, Secundaria o ETP que superan las 20 secciones. Cada sección requiere alrededor de 20 alumnos en el caso de Primaria, 25 en Secundaria y 15 en ETP.

El director no tiene sección a cargo, salvo en los centros pequeños de siete o menos aulas en Inicial y con menos de 8 secciones en Primaria. En Secundaria, cuando hay 10 secciones o menos, el director tiene 12 h de dictado (sic) de clase, según lo establece una norma específica.

### Funciones del director escolar

Las funciones que le corresponden están señaladas en dos leyes: la LGE de 2003 y la Ley de Reforma Magisterial (LRM) de 2012<sup>2</sup>. Son funciones únicas y de carácter general, independientemente de la modalidad, forma o nivel educativo donde se labore.

Algunas de sus atribuciones están formuladas de manera imprecisa y faltan referencias a funciones de carácter pedagógico, como el asesoramiento a los docentes, supervisión de su trabajo en las aulas y su labor respecto a los resultados de aprendizaje de los estudiantes.

Buscando superar esta limitación, y haciéndose eco de experiencias y estudios internacionales, en 2014 el MINEDU aprobó el «Marco de Buen Desempeño del Directivo», cuyos estándares, bajo el paradigma del liderazgo pedagógico, difieren de las funciones sustantivas de un director —mayormente de carácter



administrativo—, situación que requerirá de una reformulación y alineamiento de normas de diferente rango.

### Acceso y permanencia en el cargo directivo

El acceso a los cargos directivos (director o subdirector) en condición de titular es a través de concursos públicos de alcance nacional. En tanto ello no ocurra, los cargos son encargados temporalmente a docentes por las autoridades de la DRE o UGEL. En ambos casos el requisito fundamental es ser un profesor nombrado (no contratado) y encontrarse en la carrera pública magisterial.

La actual y única Ley Magisterial vigente (Ley N° 29944) ha modificado la estructura básica de la carrera docente, estableciendo ocho escalas y cuatro áreas de desempeño laboral, como se observa en la Tabla 1.

Carrera magisterial		Cargo directivo				
Escala magisterial	Mínimo de permanencia (años)	Requisito básico para postular	Ubicación según área de desempeño laboral			
			Gestión pedagógica	Gestión Institucional	Formación docente	Innovación e investigación
VIII	Hasta el retiro	Estar ubicado entre la IV y VIII escala		X		
VII	5					
VI	5					
V	5					
IV	4					
III	4	---				
II	4	---				
I	3	---				

Tabla 1. El cargo directivo según niveles y áreas magisteriales.

A través de concursos públicos el profesor «hace carrera» ascendiendo progresivamente en las diferentes escalas, luego de cumplida la permanencia mínima exigida. Los ascensos le abren la posibilidad de postular y acceder a cargos de mayor responsa-

bilidad. En el caso de los cargos directivos, la ley exige al profesor estar ubicado en la IV escala para poder postular. Esto supone un mínimo de once años de experiencia como nombrado, sin contar el tiempo laborado como contratado.



Dos han sido las convocatorias públicas realizadas recientemente por el MINEDU bajo este marco legal: una para decidir la ratificación de directivos titulares que venían desempeñando estos cargos, y otra para cubrir cargos directivos vacantes, donde han podido postular docentes ubicados en escalas inferiores a la IV, por disposición excepcional de la misma LRM.

Producto de estos dos concursos se han designado 11.938 directores y 3.396 subdirectores, siendo el 80% de ellos nuevos en estos cargos. La designación es por tres años, cumplidos los

cuales hay una evaluación de su desempeño que determina su continuidad o su retorno al cargo docente anterior.

Las 8.238 plazas presupuestadas directivas que han quedado vacantes se cubrirán por encargo, hasta el próximo concurso público de 2017. En las IE restantes —más de 17.500 según declaraciones del Ministro de Educación— no existen plazas directivas presupuestadas y por ello se continuará con el procedimiento de encargar únicamente las funciones directivas a un profesor nombrado, en forma *ad honorem*.

### Incentivos al desempeño de la función directiva

El monto de la remuneración regular mensual de los directivos depende de la jornada de trabajo y de la escala magisterial donde se ubique. Aunque su labor efectiva es de 40 h cronológicas, su pago se sujeta a las jornadas establecidas por ley, que son horas pedagógicas de 45 m.

Adicionalmente, los directivos titulares perciben una asignación específica según los turnos de funcionamiento de la IE.

### Política de formación de directivos

En la actualidad el MINEDU ha diseñado el «Programa Nacional de Formación y Capacitación de Directores y Subdirectores de IE Públicas de Educación Básica y Técnico Productiva», cuyo inicio está previsto para los primeros días del mes de junio.

El programa se dirige exclusivamente a los docentes que han accedido como titulares de cargos directivos en los dos últimos concursos públicos. No incluye a los docentes encargados temporalmente.

La formación se desarrollará en tres ciclos académicos con un total de 40 créditos y posibilitará la obtención del Diploma en Gestión Escolar y —de aprobarlo— el título de Segunda Especialidad en Gestión Escolar con Liderazgo Pedagógico.

Inicialmente el programa estará a cargo del MINEDU y progresivamente se descentralizará quedando bajo la conducción de las DRE. En ambos momentos el programa se realizará a través de convenios con entidades especializadas (generalmente universidades), donde unas asumen el rol de entidades formadoras y otras el de supervisoras.

## Propuesta de medidas para fortalecer la dirección escolar

La experiencia acumulada nos permite señalar un conjunto de medidas que debieran adoptarse para fortalecer el ejercicio de la función directiva en el Perú:

- a) Impulsar la revisión y reformulación de las principales atribuciones de los directivos escolares, alineando lo establecido en normas de diferente jerarquía jurídica.
- b) Esta revisión debe incluir el reforzamiento de la función directiva entendida como un trabajo de equipo, que supere su carácter unipersonal, pues el director no puede asumir solitariamente las complejas y urgentes tareas requeridas para superar los graves problemas de aprendizaje estudiantil, puestos de manifiesto en evaluaciones nacionales e internacionales.
- c) Las medidas deben tener en cuenta las características diferenciales de las IE públicas, desde los pequeños y numerosos centros unidocentes y multigrado de los ámbitos rurales, hasta los macrocentros de las grandes ciudades.
- d) El MINEDU debe asignar el presupuesto requerido para financiar el déficit de plazas directivas existente, que el actual Ministro estima en cerca de 18 mil. Hoy se puede superar esta situación de vieja data pues el sector cuenta con recursos presupuestales sustantivamente mayores que antaño.
- e) Lo anterior debe llevar aparejada la decisión de dotar a las IE públicas de un personal administrativo mínimo, que apoye la gestión y permita al director centrarse en las tareas propias de su cargo.
- f) Considerando los tiempos, costos y logística que implica el desarrollo de cada proceso de selección de directivos y la duración de los procesos formativos subsecuentes, es necesario ampliar a cinco años —cuando menos— el periodo de gestión directiva, pues el periodo de tres años resulta corto para hacer seguimiento y valorar adecuadamente la gestión directiva.
- g) Para alentar la presencia de docentes jóvenes en el ejercicio de la función directiva, debe establecerse como escala magisterial para postular la III y no la IV, reduciendo de once a siete años el tiempo mínimo de nombramiento. Una razón adicional es que gran número de docentes obtienen su nombramiento tras varios años de ejercer la docencia en condición de contratados.
- h) El programa formativo dirigido a los directivos titulares debe evaluarse para determinar su efectividad y la conveniencia de mantenerlo como un proceso posterior a la asunción del cargo o reformularlo para que su aprobación se constituya en un requisito previo y obligatorio para los docentes que postulen.
- i) Si bien en la legislación magisterial no está prevista la existencia de una carrera directiva, es necesario implementar mecanismos para alentar el desarrollo profesional de quienes ejercen el cargo de manera competente, considerándolo mérito puntuable para el acceso a otros cargos de responsabilidad.
- j) Es necesario mejorar las remuneraciones mensuales y asignaciones específicas de los directivos titulares y encargados, considerando que su jornada de trabajo es de 40 h cronológicas y no está reconocida en la escala salarial vigente (que reconoce únicamente horas pedagógicas).
- k) Para favorecer una mejor selección de los docentes que postulan a cargos directivos debe mantenerse el criterio adoptado en el último concurso público, que permitió la inscripción y postulación al conjunto de cargos directivos vacantes de todo el ámbito de una UGEL.
- l) Si bien es deseable descentralizar los procesos selectivos de acceso a cargos directivos, la actual conducción centralizada e informatizada por parte del MINEDU se justifica en tanto no se reestructuren los órganos intermedios (DRE y UGEL), que requieren contar con suficiente personal calificado titular y dotarse de mecanismos que aseguren

### NOTAS

- <sup>1</sup> Artículo basado en la tesis doctoral de Manuel Paiba Cossío.
- <sup>2</sup> Esta Ley Magisterial es una de las 10 carreras docentes consideradas en el estudio internacional que realiza actualmente el IIPE. También participan Francia, Escocia, Lituania, Sudáfrica, Colombia, México, Tailandia, Etiopía y Shanghái.

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BARBER, M. y MOURSHED, M. (2007). *How the world's best performing school system come out on top*. Londres: McKinsey and Company.
- EGIDO, I. (2013). La profesionalización de la dirección escolar: tendencias internacionales. *Participación Educativa. Revista del Consejo Escolar del Estado*. Madrid, segunda época, vol. 2, nº 2, pp. 21-28.
- PAIBA, M. (2016). *Dirección Escolar Pública en el Perú. Procesos de selección para el cargo directivo (1980-2015)*. Tesis doctoral inédita. Salamanca: Universidad de Salamanca.
- WEINSTEIN, J.; MUÑOZ, G. y HERNÁNDEZ, M. (2014). *El liderazgo escolar en América Latina y el Caribe. Un estado del arte con base en ocho sistemas escolares de la región*. Santiago de Chile: Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe (OREALC/UNESCO). <http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002327/232799s.pdf>.

# El derecho a la educación en Latinoamérica. Honduras

**José Marcial Méndez Soto**

Catedrático de la Escuela de Pedagogía y Ciencias de la Educación de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras

## Introducción

El derecho a la educación es un tema de vigencia constante y que provoca múltiples debates; además es objeto de estudio, análisis y reflexión de trascendencia como parte de las políticas públicas en educación y, por ende, en el desarrollo de una nación. Cualquier población, independientemente de sus limitaciones, reconoce en la educación un bien de incuestionable valor.

En este entrelazado temático, es de especial interés la escolarización como un proceso obligatorio y continuo, pues es esta categoría que regularmente hace visible la concreción de este derecho, exponiéndose lo anterior en los planteamientos educativos de los últimos tiempos, en los discursos políticos planteados por las naciones y en las leyes promulgadas para su regularización y administración.

Este trabajo pretende analizar normativas jurídicas y políticas educativas que concretan el derecho a la educación. Se hace referencia a las dimensiones de este derecho configuradas a partir del Sistema Internacional de Derechos Humanos, para cuyo



logro se ha recurrido al estudio de las distintas declaraciones y convenciones. Sucesivamente, se describe de manera general el efecto de propuestas generadas en la vida institucional de América Latina. Por último, se interpreta de manera general el proceso de protección jurídica y accionar político acerca del derecho a la educación en Honduras.

## Concepción general del derecho a la educación en el marco del Sistema Internacional de Derechos Humanos

A partir de las declaraciones y convenciones internacionales de derechos humanos, se hace notorio que el derecho a la educación es un derecho humano universal, imprescriptible e irrenunciable, que se enmarca dentro de los derechos económicos, sociales y culturales o derechos de segunda generación.

El derecho de todas las personas a la educación se encuentra establecido en:

- Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966).
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966).
- Convención Relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza (1960).
- Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (1965).
- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación de la Mujer (1979).

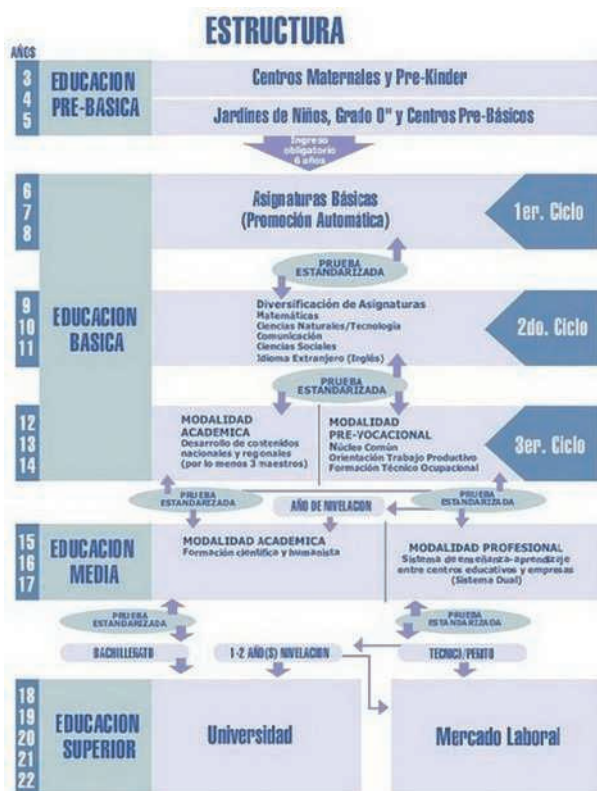
- Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Intolerancia y Discriminación Fundadas en la Religión o las Convicciones (1981).
- Declaración de los Derechos del Niño (1959).
- Convención sobre los Derechos del Niño (1989).
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (2007).
- Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007).

Todos los instrumentos enunciados han sido de trascendental importancia y muy poderosos para la configuración jurídica del

derecho a la educación. Sin embargo, consecuente con las expresiones de Enrique Javier Díez (2007), no se pueden desconocer las restricciones que se plantean para la aplicación práctica de todos estos instrumentos jurídicos internacionales. En realidad, estos sirven como el marco más aproximado a lo que podría entenderse por una globalización alternativa.

La aprobación de los diversos instrumentos jurídicos de derechos humanos ha traído consigo no sólo un proceso de humanización y socialización del derecho internacional, sino el cambio de perspectivas jurídicas y de jurisprudencia, así como la determinación de regulaciones y procedimientos en las relaciones de los Estados con las personas.

## Caracterización general del derecho a la educación en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos



A partir del análisis realizado de los diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos se derivan una serie de particularidades generales del derecho a la educación, interrelacionadas e interdependientes, pero que igualmente tienen sus

propias singularidades. Estas características se configuran en siete dimensiones:

1. **La universalidad.** En materia educativa, es entendida como la cualidad que visualiza la educación como beneficio para toda persona, sin discriminación ni excepciones de ninguna índole. En este sentido, se usa el absoluto «todos» para dejar claramente determinado que nadie puede dejar de disfrutar este derecho.
2. **La gratuidad.** En el ámbito educativo, se constituye como el «deber ser» de la educación, que sirva de garantía para el disfrute de su derecho. La gratuidad educativa se entiende como exención de pago de derechos académicos y servicios complementarios, lo que implica que las instituciones educativas no podrán realizar ningún cobro por derechos académicos o servicios complementarios.
3. **La obligatoriedad.** Este concepto se ha involucrado de manera explícita en dos sentidos y dos tipos de actores centrales. Por un lado, **obligación de la población adulta de educar a los niños** y, por otro, **obligación del Estado de garantizar el ejercicio del derecho a través de la escolarización obligatoria.** Para su logro se ha recurrido a dos mecanismos: la **universalización de una oferta educativa**, y el **control y el convencimiento de los padres para que eduquen a sus hijos en la escuela.** Esta dimensión se incorpora como consecuente de la gratuidad, en tanto que será obligatoria aquella educación tipificada como gratuita.



4. **La accesibilidad o accesibilidad universal.** Constituye el grado en el que todas las personas pueden utilizar un objeto, visitar un lugar o acceder a un servicio, independientemente de sus capacidades técnicas, cognitivas o físicas. Implica que los niveles educativos no obligatorios debe ser accesibles. Se deja entrever la generalización de la educación técnica y profesional y la igualdad de acceso a estudios superiores y a toda información de la educación.
5. **La integralidad.** Esta dimensión alude a que la educación deberá procurar el pleno desarrollo del ser humano, bajo una interacción humana pertinente y armónica que consolide el logro de los derechos humanos con el fin máximo de mantener la paz entre los habitantes y los pueblos.
6. **La preferencialidad.** Se refiere al derecho que tienen los padres de familia a seleccionar el tipo de educación que prefieran para sus hijos por estar conforme a sus principios. Extensivo este derecho de elegibilidad para los propios beneficiarios directos de la misma. Bajo esta perspectiva se deja abierta una brecha de selectividad de diferentes tipos de educación en diferentes contextos y tiempos.
7. **La adaptabilidad.** Hace alusión a la responsabilidad estatal de adaptar la educación a la realidad social y cultural de los sujetos beneficiarios del proceso educativo, visualizando así a grupos poblacionales minoritarios que tienen características sociales y culturales que deben ser respetadas y fomentadas. La adaptabilidad se asocia a la flexibilidad para realizar todos los ajustes pertinentes, previos a la ejecución y gestión del programa educativo.

## Tendencias acerca de la satisfacción del derecho a la educación en el contexto latinoamericano

Cecchini (2015), al realizar un balance sobre la aplicación de los instrumentos de protección social en América Latina, plantea que en materia educativa continúa la expansión de la cobertura de Educación Primaria en los países más rezagados, hasta llegar a la universalidad de matrícula y la cuasi universalidad de egreso y una notoria ampliación del acceso y la acreditación en Educación Media Básica, y en los países más avanzados, media superior y terciaria.

Por otra parte, se han revisado y, en algunos casos, se han corregido los procesos de descentralización y generación de cuasi mercados mediante los fondos de solidaridad o cohesión social y la regulación para evitar la selectividad y las dinámicas estratificadoras de esos modelos. En otros casos, la situación se ha revertido directamente, con el consiguiente retorno a modelos más centralizados o con innovadores componentes centralizadores.

En contraste con lo aludido, Cecchini manifiesta que la situación de Nicaragua, Guatemala, Honduras, Perú, Paraguay, El Salvador y Bolivia es preocupante respecto a la vulneración de derechos en la etapa de la infancia, expresada en la permanencia de los niños en la Educación Primaria. La evidencia muestra que aunque la tasa de permanencia hasta el último año de la Enseñanza Primaria está cerca de la universalización, en los países citados (incluido Honduras) todavía está relativamente lejos de alcanzar ese nivel.

De acuerdo con lo planteado por Gentili (2009), desde la promulgación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), una de las evidencias de la satisfacción del derecho a la educación en Latinoamérica ha sido la progresiva y sostenida ex-



pansión en todos los países de la región. El crecimiento de los sistemas nacionales de educación fue extraordinario y, aunque aún persisten mecanismos de negación de las oportunidades de acceso y permanencia en las instituciones educativas para los sectores más pobres, la universalización de la escolaridad ha sido progresiva y sistemática durante toda la segunda mitad del siglo XX.

Conforme a lo referido por Gentili, el período citado anteriormente ha estado marcado por un intenso crecimiento de los sistemas escolares en su capacidad para atender a aquellos sectores tradicionalmente excluidos. Pero no puede dejar de observarse que las diferencias regionales han sido y continúan siendo muy grandes, lo que explica que las tasas de crecimiento y el impacto de la expansión de la matrícula en los diversos países de América Latina y el Caribe no siempre han aumentado al mismo ritmo ni con la misma intensidad.



Siguiendo con los planteamientos de Gentili, la evidencia más contundente en este aspecto es la medición del desempeño del derecho a la educación a partir del incremento en la esperanza de vida educativa, asociado a una mayor y mejor distribución de las oportunidades de progreso dentro del mismo sistema escolar, superando relativamente las barreras que separan o inhiben el pasaje de los más pobres a los niveles de escolarización más elevados, consecuencia de una significativa expansión de las tasas de escolarización en todos los niveles y la disminución progresiva de las brechas de desigualdad, particularmente entre hombre y mujeres, y la expansión de la obligatoriedad escolar y el reconocimiento jurídico de la misma.

Los aspectos anteriormente aludidos constituyen «marchas» de avances, consideradas favorables en la ruta de satisfacción del derecho a la educación. Sin embargo, el panorama que se presenta no es tal cual se refleja. Gentili también manifiesta que diversas tendencias han caracterizado la historia contem-

poránea de la educación latinoamericana poniendo en evidencia los serios límites que enfrenta y enfrentará la posibilidad de consolidar y ampliar las fronteras del derecho a la educación.

La tendencia más representativa de las «contramarchas» anunciadas se concreta en un proceso de escolarización marcado por una dinámica de **exclusión incluyente**, es decir, un proceso mediante el cual los mecanismos de exclusión educativa se recrean y asumen nuevas fisonomías, en el marco de dinámicas de inclusión o inserción institucional, que resultan insuficientes o, en algunos casos, ineficientes para revertir los procesos de aislamiento, marginación y negación de derechos involucrados en todo proceso de segregación social, dentro y fuera de las instituciones educativas, los cuales se consideran conducentes a una «universalización sin derechos» y a una «expansión condicionada».

Otro aspecto relevante respecto a la igualdad es la perspectiva que se asume conforme a las políticas implementadas. En este sentido, Ronconi (2015) opina que en América Latina se ha visualizado la igualdad como «no discriminación», y la misma plantea que esta no se conforma con que los «iguales» sean tratados como «iguales», sino que cuestiona la «razonabilidad» de la distinción. Así, esta postura es criticada; la concepción de igualdad como no discriminación evade las diferencias fácticas entre las personas o grupos, que en muchos casos resultan de vital importancia, en especial cuando se trata de grupos que han sido históricamente excluidos del goce de ciertos derechos. De esta manera, la igualdad es ciega porque no tiene en cuenta el contexto en el que se desenvuelve la persona y presupone que todos tenemos las mismas posibilidades.

### Preocupaciones, alarmas y lamentos en el contexto universal acerca de la satisfacción del derecho a la educación en Honduras

Honduras tiene un amplio marco institucional y legal para los derechos humanos, así como una variedad de actores trabajando por ellos. No obstante, se observa una brecha entre el reconocimiento en las leyes y tratados internacionales y su aplicación y cumplimiento. En materia educativa, el ordenamiento jurídico interno no está plenamente alineado a los tratados internacionales, aunque la Constitución de la República, en su artículo 16, determina que una vez que los tratados internacionales entran en vigor pasan a formar parte del derecho interno.

Por otra parte, la Constitución hondureña presenta un entorno jurídico favorable para el progreso de los derechos económicos, sociales y culturales al reconocer un amplio número de los mismos y proveer una vía para la incorporación de otros

a través de la ratificación de instrumentos internacionales. Evidentemente, el aumento de la preocupación del Estado de Honduras por los derechos humanos ha sido claro después del retorno democrático en 1982, pues aunque los instrumentos referidos a estos fueron adoptados por Naciones Unidas antes de 1980, casi la totalidad de las firmas y ratificaciones hondureñas tuvieron lugar después de ese año.

Cabe señalar que ratificar un convenio internacional o una garantía constitucional es un paso importante, pero no significa necesariamente que se vaya a ejecutar. Tal es el caso del Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC), que aunque fue ratificado el 17 de febrero de 1981, y vigente desde el 17 de mayo del mismo año, el Estado hondureño

cumplió con la responsabilidad de entregar su informe inicial ante el Consejo Económico y Social diecisiete años después, el 2 de abril de 1998, informe que fue aprobado el 9 de mayo de 2001. Este informe, aunque fue elaborado conforme las directrices del Comité de los DESC, incluyó datos que faltan a la verdad, pues particularmente los contenidos referidos al derecho a la educación no han sido incorporados en el ordenamiento jurídico nacional.

El Comité DESC, en referencia a la satisfacción del derecho a la educación, en las observaciones realizadas al informe inicial DESC, plantea sus preocupaciones, alarmas y lamentos en los siguientes aspectos:

- Insuficiente formación en materia de derechos humanos, sobre todo entre los funcionarios del poder judicial y de otras instancias responsables del Pacto.
- Desigualdad de hecho entre los hombres y las mujeres a pesar de las garantías legislativas.
- Gran número de niños obligados a trabajar y, en particular, la grave situación de los niños de la calle y la existencia de maras (pandillas).
- Alta tasa de analfabetismo que, según ha reconocido la delegación del Estado Parte, es del 19,5%.
- Pocas posibilidades que tienen los pueblos indígenas de recibir educación y tener acceso al sistema judicial en sus propios idiomas.

Sobre la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN), el Estado de Honduras, aunque ha sido impuntual en la entrega de los informes, estos se han elaborado periódicamente y según las observaciones realizadas por la Comisión de la CDN. En el segundo informe periódico manifiesta la complacencia por la



promulgación del Código de la Niñez y de la Adolescencia, y la participación de las organizaciones no gubernamentales en la redacción del mismo. En contraposición, el Comité plantea varias preocupaciones respecto a la situación en Honduras que afectan a la plena satisfacción del derecho a la educación:

- Las disparidades socioeconómicas que siguen afectando a los grupos más vulnerables, entre ellos la niñez hondureña.
- Las discrepancias existentes entre la legislación nacional y las disposiciones de la Convención.
- La explotación económica que sigue siendo uno de los problemas principales que afectan a la infancia.

Hablando de la situación específica en las instituciones educativas y las condiciones de la población infantil y de los pueblos étnicos, el Comité CDN plantea sus preocupaciones por los siguientes aspectos:

- Las bajas tasas de matriculación, las altas tasas de abandono escolar y la falta de atención a las necesidades especiales de los niños que trabajan y de los niños con discapacidades.
- Las condiciones de vida de los niños que pertenecen a grupos indígenas y étnicos.

## Protección jurídica constitucional y accionar político para la satisfacción del derecho a la educación en Honduras

El derecho a la educación, como el derecho a la igualdad, tiene un amplio reconocimiento constitucional. Sin embargo, este acto sólo es un primer paso para hacer efectivo los derechos. En el caso de Honduras, este postulado no resulta aplicable, ya que queda claro que el mandato constitucional de igualdad real de oportunidades no está plenamente alineado con las dimensiones del derecho a la educación configuradas conforme al sistema internacional de derechos humanos.

Honduras tiene constitucionalmente limitado el derecho a la educación, pues el mismo no es declarado bajo la dimensión de universalidad, explicitándose únicamente para la población infantil. Igualmente, no hace referencia alguna a las dimensiones de accesibilidad, integralidad y adaptabilidad. Las dimensiones que se explicitan abiertamente son la gratuidad, obligatoriedad y preferencialidad, sabiendo que esta última representa en sí misma límites en la gratuidad.

Respecto al accionar político en materia educativa, Honduras ha tenido en los últimos años una notable intervención, con plataformas menos improvisadas, pero con variados matices que han conllevado a que en la Educación Prebásica se cuente con una diversidad de ofertas que se inclinan hacia la universalización de este nivel educativo, pero en sí mismas estas ofertas son incongruentes e inequitativas, lo que conduce a una superficial ampliación de cobertura.

Referente a la Educación Básica, es el nivel educativo que acoge la prioridad del accionar estatal, pero aún conserva altos índices de inequidad, que es desfavorable para las mujeres, las zonas rurales y la población étnica. Por otra parte, persiste la deficiencia en Terminal, la cual es más evidente si se hace análisis por ciclos. La Educación Media, pese a no ser obligatoria, ha tenido una notable expansión, pero sigue siendo el nivel educativo más complejo, tradicionalmente descuidado y con controvertidas políticas. La baja eficiencia en Terminal parece ser un problema de difícil solución.

### En síntesis

**A**unque en términos generales las variables educativas en América Latina durante los últimos tiempos han cambiado favorablemente, es evidente que aún falta mucho por hacer para universalizar el derecho a la educación y superar las grandes barreras impuestas por la desigualdad en la prestación de los servicios educativos.

Particularmente en Honduras, el derecho a la educación no se concreta plenamente conforme a la plataforma legislativa internacional y nacional. Las actuaciones de la política educativa nacional han incidido en logros favorables, pero no satisfacen plenamente el derecho a la educación, por lo cual se requieren intervenciones políticas y jurídicas que determinen una dinámica congruente y sistemática para superar las limitaciones existentes.

### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE (1982). *Constitución de la República de Honduras*. <http://pdba.georgetown.edu/Parties/Honduras/Leyes/constitucion.pdf>.
- CECCHINI, S. et al. (2015). *Instrumentos de protección social: Caminos latinoamericanos hacia la universalización*. Santiago de Chile: CEPAL.
- DÍEZ GUTIÉRREZ, E.J. (2007). *La globalización neoliberal y sus repercusiones en la educación*. Barcelona: El Roure.
- GENTILI, P. (2009). Marchas y contramarchas. El derecho a la educación y las dinámicas de exclusión incluyente en América Latina (a sesenta años de la Declaración Universal de los Derechos Humanos). En: *Revista Iberoamericana de Educación*, 49. <http://rieoei.org/rie49a01.htm>.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. [http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf).
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1959). *Declaración de los derechos del niño*. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/4/pr/pr20.pdf>.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1966). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. <http://www.migracion.gob.bo/web/upload/ddhh6.pdf>.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. <http://www.migracion.gob.bo/web/upload/ddhh5.pdf>.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1979). *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*. <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1981). *Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones*. [http://www.mjjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/1292427564278?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-Disposition&blobheadername2=Grupo&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DDeclaracion\\_sobre\\_la\\_eliminacion\\_de\\_todas\\_las\\_formas\\_de\\_intolerancia\\_y\\_discriminacion\\_fundadas\\_en\\_I.PDF&blobheadervalue2=Docs\\_Legislacion+internacional](http://www.mjjusticia.gob.es/cs/Satellite/Portal/1292427564278?blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-Disposition&blobheadername2=Grupo&blobheadervalue1=attachment%3B+filename%3DDeclaracion_sobre_la_eliminacion_de_todas_las_formas_de_intolerancia_y_discriminacion_fundadas_en_I.PDF&blobheadervalue2=Docs_Legislacion+internacional).
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1989). *Convención sobre los derechos del niño*. <http://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf>.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (1993). *Declaración y programa de acción de Viena*. [http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA\\_booklet\\_Spanish.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf).
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2004). *Compilación de observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre países de América Latina y el Caribe (1989-2004)*. [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CESCR/CESCRCompilacionGC\\_sp.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CESCR/CESCRCompilacionGC_sp.pdf).
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2011). *La Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación racial (ICERD) y su Comité (CERD)*. [http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CERD/ICERDManual\\_sp.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/HRBodies/CERD/ICERDManual_sp.pdf).
- RONCONI, L.M. (2015). Derecho a la educación: el rol de los tribunales de justicia como garantizadores del acceso a la educación en condiciones de igualdad. En: *Revista Latinoamericana de Educación Comparada*, 66. <http://www.saece.org.ar/relec/revistas/7/art4.pdf>.
- UNESCO (1960). *Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza*. <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001145/114583s.pdf#page=119>.
- Esta pieza debe ocupar las VIII páginas del cuadernillo central

los derechos humanos son escalofrantes, sin olvidar todos los procesos migratorios que se dan en el centro y sur de América, tanto internos como entre países.

Como ejemplo, Colombia. Como consecuencia de la guerra que sufre desde hace más de 50 años entre el ejército, la guerrilla y los paramilitares, según el Consejo Noruego para los refugiados, en un informe presentado en Ginebra (mayo de 2016), junto a la Agencia de la Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), indica que 5,7 millones de personas están desplazadas, es decir, el 12% de la población ha dejado sus hogares por la violencia, cifras sólo superadas en el mundo por Siria como consecuencia del conflicto armado que vive en los últimos años.

Por tanto, habría que hacerse y responderse demasiadas preguntas para encontrar una respuesta comprensible sobre la situación social que subyace en estos países, que condiciona la vida de las familias y su participación en las escuelas:

- ¿En qué debe consistir la participación de las familias para mejorar los aprendizajes en la escuela?

- ¿Qué beneficios proporciona la participación de las familias en la escuela?

- ¿Qué obstáculos existen para la participación real y efectiva?

- ¿Qué podríamos hacer para favorecer la participación?

Cuestiones que dejamos para la reflexión por no ser este el espacio adecuado para responder y profundizar en todas ellas.

### Participación formal y participación real

Podemos decir que existen dos concepciones sobre participación que se han venido afianzando y que hoy creemos que se corresponden con lo que sería la **participación formal** de la comunidad en la escuela y la **participación real**. La primera sería aquella participación orgánica y legal que se recoge de manera general en la normativa reguladora de la educación y que en el caso de Latinoamérica tiene una amplia repercusión, especialmente en

las constituciones y leyes de las últimas décadas.

En las Leyes Generales de Educación se pueden identificar diversos énfasis en cuanto a la relación entre educación y familia:

1. Importancia de la participación de la familia en la educación de los hijos en el hogar.
2. Importancia de la participación de la familia en asociaciones de padres.
3. Derecho preferente y obligación de la familia respecto de la educación de sus hijos e hijas.
4. El Estado como garante del derecho de la familia a participar en el proceso educativo de sus hijos e hijas.
5. La familia como fuente de educación.

La cantidad de países ubicados en cada una de estas concepciones se puede observar en el siguiente cuadro:

Importancia de la participación de la familia en la educación de los hijos en el hogar	Importancia de la participación de la familia en asociaciones de padres	La educación de los hijos como derecho y obligación de la familia	Estado garante del derecho de la familia a participar del proceso educativo de los hijos	La familia como fuente de educación
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Argentina</li> <li>- Colombia</li> <li>- México</li> <li>- Paraguay</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Argentina</li> <li>- Colombia</li> <li>- Costa Rica</li> <li>- Venezuela</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Bolivia</li> <li>- Brasil</li> <li>- Chile</li> <li>- Colombia</li> <li>- Costa Rica</li> <li>- Cuba</li> <li>- Ecuador</li> <li>- El Salvador</li> <li>- Honduras</li> <li>- México</li> <li>- Nicaragua</li> <li>- Paraguay</li> <li>- Perú</li> <li>- Uruguay</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Panamá</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Guatemala</li> </ul>

Como puede apreciarse de la simple lectura de estos datos, la participación formal está garantizada por el ordenamiento jurídico, pero creemos que no sucede lo mismo con la participación real. Sucede algo parecido entre los derechos que se garantizan en las constituciones y la situación real en la que viven las personas, es decir, que existe un largo trecho entre lo regulado y lo que sucede en la práctica. En este caso se explica, en buena medida, por la situación social expuesta.

Desde un punto de vista más práctico de la participación de las familias en el contexto Latinoamericano, y a pesar de las dificultades, coincidimos con Martiniello (1999), el cual nos dice que la estrategia más adecuada a adoptar es la de los «padres como maestros», centrada en el rol que deben jugar los padres para apoyar en las tareas y el aprendizaje de la lectoescritura y los aprendizajes escolares, ya que «estas prácticas familiares de refuerzo al aprendizaje en el aula son las únicas formas de participación de padres cuyo impacto en el rendimiento académico de sus hijos ha sido corroborado sistemática y ampliamente por numerosas investigaciones en el área». Martiniello continúa diciendo que:

*Dentro de esta categoría el reto de la escuela consiste en:*

- *Informar a padres y maestros de los beneficios de esta modalidad de participación (apoyo a tareas y aprendizaje).*
- *Educar y alfabetizar a la familia, establecer un puente entre la educación de los hijos y el proceso de alfabetización de los padres (Johnson, 1996).*
- *Entrenar a los padres en las prácticas familiares que favorezcan el aprendizaje, enseñándoles cómo pueden interactuar con sus hijos para el aprendizaje de la lectoescritura, y cómo pueden supervisarlos y ayudarlos con las tareas.*



- *Entrenar a maestros para:*
  - *Trabajar con padres e hijos.*
  - *Diseñar tareas interactivas que involucren a la familia como recurso de aprendizaje en el currículo.*
  - *Conocer más acerca de las circunstancias familiares y niveles educativos de las familias.*
  - *Eliminar estereotipos negativos de que padres de bajo nivel socioeconómico y educativo que no pueden ayudar a sus hijos a aprender.*

Todo esto pone de manifiesto la necesidad de una relación dialógica de comprensión e implicación directa de los padres, tanto en la toma de decisiones, como en su participación en el proceso de enseñanza-aprendizaje de sus hijos. Especialmente llamativo y necesario será superar el prejuicio de que los padres de bajo nivel educativo no pueden ayudar a sus hijos. Tal y como se pone igualmente de manifiesto en una importante investigación llevada a cabo en Europa a través del Proyecto INCLUD-ED<sup>1</sup>, entre cuyas conclusiones se aportan cinco niveles de participación de padres: informativa, consultiva, decisoria, evaluativa y educativa, y sólo a partir de la decisoria, existen evidencias de mejora en los resultados de los alumnos. En el mismo trabajo se dice que:

«Al contrario que en las teorías de reproducción social, la psicología de tradición sociocultural sostiene que es posible mejorar los procesos de aprendizaje de los niños y

niñas, así como sus capacidades intelectuales de orden superior, interviniendo en el contexto sociocultural del aprendizaje. La interacción que se establece entre los niños y niñas y las personas que les rodean, incluido profesorado, familia y compañeros y compañeras, resulta esencial para dicha transformación sociocultural. Más concretamente, la psicología sociocultural hace hincapié en el hecho de que los niños y niñas sólo alcanzan niveles elevados de desarrollo cognitivo cuando interactúan con personas adultas —no exclusivamente profesorado— y con otros alumnos y alumnas con niveles de aprendizaje más elevados».

Por tanto, si tenemos en cuenta estas aportaciones, podemos considerar que la participación de las familias y de otros miembros de la comunidad resulta imprescindible para la mejora de la educación en una región en la que, especialmente en las zonas más rurales y aisladas, los recursos y estímulos son aún escasos. Y es allí donde, precisamente, es más necesario trabajar por una escuela de calidad y equidad, para lograr una mayor justicia social y distributiva, por lo que debemos procurar tener presente la aportación de la investigación científica sobre las actuaciones de éxito que están contrastadas y dejar de lado aquellas propuestas que no tienen ningún aval ni han demostrado su éxito en la práctica.

### Choque de culturas, minorías étnicas y otros aspectos de la vida cotidiana en las escuelas

*En América Latina y el Caribe hay entre 33 y 40 millones de indígenas divididos en unos 400 grupos étnicos, cada uno de los cuales tiene su idioma, su organización social, su cosmovisión, su sistema económico y modelo de producción adaptado a su ecosistema. Cinco países agrupan casi el 90% de la población indígena regional: Perú (27%), México (26%), Guatemala (15%), Bolivia (12%) y Ecuador (8%). La población negra y mestiza afrolatina y afrocaribeña en la región alcanza unos 150 millones de personas, lo que significa alrededor de un 30% de la*

población total de la región. Con relación a su ubicación geográfica, se ubican especialmente en Brasil (50%), Colombia (20%) y Venezuela (10%). HOPENHAYN y BELLO (2001).

Esta situación social es demasiado compleja, con circunstancias y situaciones muy diferentes según cada país, incluso con leyes propias ancestrales que siguen vigentes en muchos casos (conocer cómo regulan su vida y cómo se aplican a situaciones, por ejemplo, de violación, levanta ampollas hasta en las conciencias más duras). Este choque de culturas y modos de ver la vida necesita de políticas públicas que aseguren conservar la riqueza de las múltiples identidades étnicas y culturales de la región, pero igualmente se precisa avanzar en una revisión de las políticas de ayuda y financiación de una educación que dé respuesta a las necesidades de nuestros días.

Así pues, y a pesar de los esfuerzos realizados por algunos gobiernos y organismos internacionales, la situación en la que se encuentra esta población en América Latina y el Caribe es realmente preocupante. No sólo por lo que significa para el desarrollo de la región, sino y, sobre todo, por la violación sistemática que se hace de los derechos fundamentales de las personas. Así lo corroboran autores cuando dicen que:

*En América Latina y el Caribe la discriminación y el racismo son parte constitutiva de los problemas de la región, lo que ha traído secuelas de pobreza, exclusión y*

*desigualdad a la vida de millones de personas, principalmente entre los indígenas y los afrodescendientes.* BELLO y RANGEL (2002).

Esta discriminación nace con cada persona. Aunque las constituciones democráticas digan que todos nacemos iguales no deja de ser un eufemismo. En realidad, desde ese momento estamos encaminados a disfrutar o a sufrir la vida que nos tocó. Sólo unos pocos encontrarán las circunstancias y tendrán la voluntad de cambiar ese destino.

*Es casi una burla para una población decir que todos los ciudadanos son iguales ante la ley, si no lo son ante la vida. Anatole France decía en el siglo XIX que estaba «prohibido a ricos y pobres dormir bajo los puentes»; desde luego, la prohibición sólo cobijaba a los pobres porque los ricos no tenían necesidad de llegar a esa situación extrema. Si no hay igualdad ante la ley se convierte en una burla. La igualdad ante la vida es algo que es necesario conquistar; es una tarea y una búsqueda que no se puede resolver por un decreto. La democracia no se decreta, se logra. Si un pueblo no la conquista por su propia lucha y por su propia actividad, no le va a llegar desde arriba. No hay reformas agrarias que no provengan de una búsqueda de los campesinos, de una organización campesina, de una lucha campesina. La apertura democrática es la búsqueda de una democracia que no sea una burla para la población. Para ello se necesita una actividad a la que podemos llamar*

*participación. Se habla mucho de la necesidad de ofrecer más educación a través, por ejemplo, de implementar programas de educación a distancia; pero no se trata solamente de eso. Hay que impulsar la lucha por la reconquista de algo que se perdió hace mucho tiempo, probablemente desde la Edad Media: el pueblo dejó de crear cultura. Nosotros ya no tenemos un folclor como lo hubo en la Edad Media.* ZULUETA (2002). OGE

## NOTAS

- 1 El Proyecto INCLUD-ED es una de las investigaciones científicas de mayor magnitud que se han realizado sobre la educación en Europa. Su objetivo ha sido identificar las estrategias educativas que contribuyen a superar las desigualdades y promueven la cohesión social.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BELLO, Á., ET RANGEL, M. (2002). *La equidad y la exclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe*. CEPAL. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- BLANCO, R. y UMAYAHARA, M. (2004). *Participación de las familias en la Educación Infantil Latinoamericana*. Santiago de Chile: Editorial Trineo. <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001390/139030s.pdf>.
- GRAÑERAS, M.; GIL, N. y DÍAZ-CANEJA, P. (2011). *Actuaciones de éxito en las escuelas europeas*, (Vol. 9). Madrid: Ministerio de Educación. <https://sede.educacion.gob.es/publivera/PdfServlet?pdf=VP14963.pdf&area=E>.
- HOPENHAYN, M. y BELLO, Á. (2001). *Discriminación étnico-racial y xenofobia en América Latina y el Caribe*. CEPAL. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. <http://www.ops.org.bo/textocompleto/pi31179.pdf>.
- MARTINIELLO, M. (1999). *Participación de los padres en la educación: hacia una taxonomía para América Latina*. Harvard Institute for International Development. Harvard University. <http://www.cid.harvard.edu/hiid/709.pdf>.
- ZULETA, E. (2002). *La participación democrática y su relación con la educación*. Polis. Revista Latinoamericana. file:///C:/Users/asebastian/Downloads/polis-8064-2-la-participacion-democratica-y-su-relacion-con-la-educacion.pdf

## CONCLUSIONES

En consecuencia, en la actualidad todo hace indicar que la participación en las instituciones educativas en América Latina, en Europa o en cualquier otro lugar, es un imperativo del modelo de sociedad en el que vivimos y, por ello, estamos abocados a la creación de comunidades de aprendizaje integradas por la escuela, la familia y los agentes sociales de cada contexto, para con ello garantizar aquel elemental, pero no siempre bien entendido principio, en el que insiste el verdadero aprendizaje: lo que aprendamos en la escuela debe servirnos para la vida y lo que aprendamos en la vida debe servirnos para la escuela. Ha dejado de tener sentido, especialmente en la enseñanza obligatoria, un aprendizaje escolar sin sentido para la vida, que no aporte soluciones a nuestras necesidades para desarrollar nuestro proyecto vital y, por tanto, ayudarnos a mejorar nuestra vida individual y colectiva para encontrar sentido a nuestra existencia.

# Brasil: intimidación y violencia en las escuelas

Miriam Abramovay<sup>1</sup>  
Ana Paula da Silva<sup>2</sup>

Traducción: Juan José Varela



Teniendo en cuenta los medios de comunicación y la creciente literatura académica sobre el asunto, la violencia en las escuelas se perfila como un tema que galvaniza la atención. Cada vez más se refleja la idea de que las escuelas se están convirtiendo en los territorios propicios y propicia-

torios para la agresión y para una serie de graves conflictos. Continuamente surgen noticias en diferentes partes del mundo en torno a homicidios y al uso de armas en las escuelas, intensificando la percepción de que estas ya no son un territorio protegido y respetado.



Mientras que en el pasado la violencia se caracterizaba por el uso del castigo corporal y una rígida disciplina, en la actualidad se diversifica y toma contornos particulares.

En general, las acciones y las tensiones agresivas se clasifican en tres tipos de violencia:

1. **Microviolencia.** Constituida por aquellos actos que no contradicen ni la ley ni ningún tipo de reglamento establecido, sino aquellas reglas comunes de convivencia (Roche, 2002).
2. **Violencia simbólica.** Concepto instituido por el sociólogo francés Pierre Bourdieu (1930-2002) en la década de los 70. Es una forma de dominación que se basa en mecanismos simbólicos de poder que estructuran las sociedades y hacen que las víctimas no necesariamente se perciban como receptoras. Ejemplos: el racismo y la homofobia.
3. **Violencia severa.** Hace referencia a aquellos actos que pueden ser calificados como delitos o faltas o están presentes en el Código Penal: lesiones, amenazas, robos, hurtos, tráfico de drogas, etc. (Chesnais, 1981).

La **violencia** se **entrelaza** y **cambia** su **significado** según el **proceso social**. Esto no significa una **imprecisión conceptual**. Por el contrario, revela la **complejidad** del tema, su **incidencia** en la **vida cotidiana** y lo **difícil** que es **enmarcarla** en un **contexto**

El análisis anterior nos permite comprender los diferentes fenómenos de violencia escolar, más diversificada mediante el tratamiento de la violencia como ciertas acciones provenientes de la ausencia de diálogo (intimidación, insultos, delitos contra objetos y propiedades...) y practicadas de un modo amplio, motivo por el cual Bourdieu (2001) le llama «poder oculto» o «violencia simbólica». Sin embargo, como cualquier clasificación, estas distinciones no tienen valor educativo. En las interacciones sociales pueden aparecer entremezcladas, dependiendo del contexto. Algo definido como perteneciente a una categoría determinada puede ser interpretado como parte de otra.

La violencia se entrelaza y cambia su significado según el proceso social. Esto no significa una imprecisión conceptual. Por el contrario, revela la complejidad del tema, su incidencia en la vida cotidiana y lo difícil que es enmarcarla en un contexto.

Un ejemplo claro es el racismo y la homofobia, que no necesariamente pueden llegar a ser percibidos por las víctimas, y la violencia que, a menudo, viene de la mano de determinadas expresiones. Así, los actos incívicos son el reflejo de la violencia simbólica e institucional.

Aunque en Brasil el racismo se considera un crimen y, por tanto, se encuentra penado por la ley, su entorno no es fácil. Los apodos, ciertas referencias peyorativas, es decir, los moteos practicados, ya sea por los jóvenes, ya sea por los profesores, no se pueden justificar como algo ritual ya que son realizaciones que ilustran la plasticidad del concepto de violencia, cuando el objeto de la misma lo considere o no como violencia (Abramovay, 2005).

En la práctica, la institución educativa ha funcionado como un centro de reproducción de las desigualdades, lo que contradice la expectativa de que opera con el fin de ser más democrática e inclusiva.

Devine (1996) propone una lectura de la violencia en las escuelas como un hecho social que trata de comprenderse por sí mismo. Este autor considera cómo se han aportado remedios inadecuados para determinadas explicaciones causales (la pobreza y los factores económicos, por ejemplo), modelos del lenguaje (discontinuidad entre la cultura escolar y la cultura de cada casa), interpretaciones psicosociales (el abuso sexual y la alienación del estudiante) y las normas de control estructural (el gobierno federal y los gobiernos estatales y locales). Los defensores de esta línea postulada por Devine sostienen que estas formas de entender el fenómeno.





meno son necesarias, pero no suficientes para explicar los escenarios de violencia que están acaeciendo en las escuelas. Por ello, no es suficiente con centrarse en una causa, una racionalidad que legitime la cuestión en lugar de apegarse a los acontecimientos y procesos concretos que producen esa violencia.

Otra cuestión significativa que cae dentro del concepto de la violencia en las escuelas es el de la intimidación. La mayoría de las instituciones educativas (Ministerio de Educación, departamentos universitarios y escuelas), programas de televisión, políticos y educadores han promovido seminarios, discusiones y debates

La **institución educativa** ha **funcionado** como un **centro** de **reproducción** de las **desigualdades**, lo que **contradice** la **expectativa** de que opera con el **fin de ser** más **democrática** e **inclusiva**

sobre este asunto. Sin embargo, mediante la vinculación de todos los tipos de violencia (racismo, sexismo, homofobia...) se ha conseguido que se dejen de discutir las características y significados de cada uno en particular.

En los últimos años en varios países, entre ellos Brasil, el término acoso se ha utilizado para referirse a todos los actos y a cualquier caso de violencia que se da en las escuelas. En muchos lugares de Brasil se han desarrollado leyes contra la intimidación que fueron ampliamente aprobadas, así como, recientemente, legislación nacional al respecto.

Considerando a veces que los conceptos no son neutrales, en lugar de colaborar para comprender un fenómeno se puede contribuir en su materialización. Se argumenta que el término *bullying* es restrictivo, ya que la reducción de la violencia que se da en las escuelas se circunscribe a los actos que se producen entre iguales y a aquellos relacionados con las características personales de los estudiantes.

El término «intimidación» fue acuñado por el investigador noruego Dan Olweus con el propósito de satisfacer las acciones agresivas perpetradas recurrentemente entre iguales causando sufrimiento, aislamiento y dolor. Para Olweus (1999), un estudiante es víctima de la intimidación cuando se expone, de manera repetitiva y a largo plazo, a acciones negativas por parte de uno o más colegas. El término se refiere a aquellas situaciones, entre las que se incluyen niños, adolescentes y jóvenes, que llevan a una persona o a un grupo a emplear repetidos actos de violencia simbólica, psicológica y/o física contra un tercero para aislarlo, humillarlo y/o menospreciarlo. A pesar de ocurrir entre pares, la víctima se supone que se sitúa en una posición más baja, en una relación asimétrica de poder, en la que no tiene medios para defenderse. Al mismo tiempo, el atacante no tiene en cuenta a la víctima como sujeto.

El acoso comprende la acepción de oponerse a dos o más personas conjuntamente, el silenciamiento de diversas estructuras de la sociedad que, en general, resultan violentas.

Todos los conflictos en las escuelas no pueden ser explicados mediante la intimidación. Así, las contradicciones de género, la homofobia, el racismo, la violencia institucional, entre otros, tienen otra génesis y posterior desarrollo. Por ejemplo, los insultos repetitivos contra un estudiante negro se ajustarían a la discriminación racial, que no es sólo una práctica individual entre los actores del sistema escolar, puesto que es una cuestión mucho más amplia que también incorpora acciones y omisiones de la moral de la sociedad. De una forma más específica, el sistema escolar que puede contribuir a paliar deficiencias en el aprendizaje del estudiante negro, lo que acaba es socavando el proceso individual de identidad y puede llegar a causar dolor y sufrimiento.

En diversas encuestas realizadas (Abramovay *et al.*, 2011, 2009, 2006, 2005, 2002) se presentan una serie de condiciones y condicionantes para la violencia que el fenómeno de acoso no cubre, por ejemplo la posesión de armas, las agresiones físicas y amenazas, no sólo entre los alumnos, sino también entre los escolares y adultos.

Para señalar que la violencia en las escuelas es un fenómeno más complejo, más allá de la violencia física y verbal entre iguales, se procedió a detectar el abuso verbal entre estudiantes, las amenazas, ataques físicos, la discriminación racista y sexista, el robo, la violencia sexual, la presencia de pandillas y el tráfico de drogas. La relación entre los estudiantes y profesores pasa muchas veces por la violencia, al igual que las amenazas y la discriminación entre ambas partes.

Otro fenómeno que no abarcada la intimidación es la violencia institucional, la violencia en la escuela que se desarrolla a partir de una cepa en la que todos los actores tienen un papel importante. La



violencia es, bajo esta consideración, el resultado de una construcción situacional, que tiene sentido en determinadas circunstancias, a través de una red de significados, gestos y palabras. Y el pensar que la violencia surge por casualidad en una institución es un error, ya que el fenómeno no es cíclico, sino determinado por la estructura de las instituciones, su organización social y su responsabilidad colectiva (Casanova y Pesce, 2015).

En la investigación se optó por no utilizar el término *bullying*, como insistimos, ya que dirige la atención a un tipo de relación restringida a personas adultas y que en el caso de los estudiantes no tiene en cuenta el contexto en el que se encuentra la escuela, el espacio social y territorial en el que se sitúa y su interacción con la comunidad; factores que, innegablemente, interfieren en la escuela todos los días.

Las escuelas no cuelgan en un vacío social. Por el contrario, influyen y son influenciadas por el medio ambiente y por la comunidad a la que pertenecen. Así, se puede clasificar la intimidación como una violencia que afecta al entorno escolar, pero no como la principal ni la única.

Los estudios empíricos revelan que la violencia proveniente del exterior de

la escuela, la que parece más obvia, es aquella referida a la presencia de armas, pandillas, tráfico de drogas, etc., siendo un territorio disputado por bandas y traficantes (Moignard, 2008), que ejemplifican la violencia inicialmente extracurricular y que influyen en el clima escolar y en la vida cotidiana entre los distintos actores de la escuela, y que no se encuentran incorporados dentro del concepto de intimidación.

También hay que tener en cuenta la violencia que está estrechamente articulada dentro de un cierto orden escolar, como son las cuestiones y los problemas que se entretajan en ese ambiente. Las relaciones sociales entre los diferentes actores presentes en el entorno escolar son productoras de diversos tipos de violencia, como el abuso físico, el abuso verbal, las amenazas, los robos, la discriminación racista, sexista y la violencia clasista y sexual. En otras palabras, la escuela es una zona de producción de violencia de diferentes órdenes, tipos y escalas. La intimidación no tiene en cuenta, por ejemplo, la relación entre los estudiantes y los profesores, que es a menudo tensa, a través de la violencia verbal por parte de ambas partes, como son los malentendidos, los insultos, las amenazas e incluso las agresiones físicas. OGE

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRAMOVAY, M. (coord.) (2005). *Cotidiano das escolas: entre Violências*. Brasília: UNESCO; Observatório de Violências nas escolas; MEC.
- ABRAMOVAY, M. et al. (2011). *Conversando sobre violencia y convivencia en las escuelas*. Rio de Janeiro: FLACSO, OEI, MEC.
- ABRAMOVAY, M. y CASTRO, M.G. (2006). *Caleidoscópio de violências nas escolas*. Missão Criança, Brasília.
- ABRAMOVAY, M.; CUNHA, A.L. y CALAF, P.P. (2009). *Revelando tramas, descubriendo secretos: violencia y convivencia en las escuelas*. RITLA, Secretaria de Estado de Educação e GDF, Brasília.
- ABRAMOVAY, M. y RUA, M.G. (2002). *Violências nas Escolas*. Brasília: UNESCO.
- BOURDIEU, P.O. (2001). *Poder Simbólico*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil.
- CASANOVA, R. y PESCE, S. (2015). *La Violence em Institution. Situations critiques et significations*. Presses Universitaires de Rennes.
- CHARLOT, B. y ÉMIN, J. (1997). *Violence à l'école: états des savoirs*. Paris. Armand Colin.
- CHESNAIS, J.C. (1981). *Histoire de la violence*. Paris: Éditions Roberto Laffont.
- DEVINE, J. (1996). *Maximum Security: the culture of violence inner-city schools*. Illinois: The University of Chicago Press.
- MOIGNARD, B. (2008). *L'école et la rue: fabriques de délinquance*. Paris: PUF.
- OLWEUS, D. et al. (1998). *The Nature of School Bullying: A Cross-National perspective*. London: Routledge.
- PAIN, J. (2002). *La Société commence à l'école*. Maine-et-Loire: Matrice éditions.
- ROCHÉ, S. (2002). *Tolérance Zéro? Incivilités et insecurités*. France: Odile Jacob.

## NOTAS

- 1 Miriam Abramovay, socióloga, investigadora y coordinadora del Área de Estudios sobre Juventud y Políticas Públicas de FLACSO (Brasil); miembro del Núcleo de Investigaciones y Estudios sobre Juventudes, Identidades, Culturas y Ciudadanías (NPEJI) - CNPq/UCSAL; doctora en Educación por la Facultad de Lyon 2 (Francia); posdoctorado de CLACSO (Investigación en Ciencias Sociales, Niñez y Juventud). Es autora y coautora de varios libros y artículos en el área de Ciencias Sociales, especialmente en Sociología, abordando los siguientes temas: educación, violencia en las escuelas, violencia y juventud, juventud y políticas públicas, bandas y segregación social.
- 2 Ana Paula da Silva, máster en Educación, Comunicación y Cultura en las Periferias Urbanas FEBF\UERJ; licenciada en Comunicación Social; educadora social en medios, educación y comunicación en derechos humanos para adolescentes y jóvenes desde 2003; investigadora asociada por la FLACSO (Brasil) en el Programa Juventudes y Políticas Públicas. Líneas de trabajo: violencia en las escuelas, políticas públicas de juventud, educación no formal, comunicación, cultura digital, juventudes y periferias urbanas.

## CONCLUSIONES

La conclusión que podemos aportar es que algunos fenómenos son parte de una amplia gama de análisis que se pueden complementar o ser ignorados uno frente al otro. En la violencia en las escuelas se pueden ver las múltiples dimensiones de la educación; estas proporcionan el campo de pruebas de posteriores situaciones de marginación en ciertas dimensiones subjetivas de la experiencia de los maestros, niños, adolescentes y jóvenes. La intimidación es, por tanto, uno de los rostros de la violencia que deben ser trabajados todos los días sin que, sin embargo, nieguen o lleguen a ocultar otros tipos diferentes de violencia que se producen, teniendo en cuenta a todos los actores que participan en ella.

Sin duda, hoy en día la violencia es una de las razones que más influye en la baja calidad de la enseñanza. Eso es válido no sólo para América Latina, sino igualmente para varios países de otras regiones del mundo. A partir de ese punto de vista, todos somos víctimas. De una u otra forma, nuestras vidas cotidianas están siendo afectadas por escuelas que las circunstancias han transformado, en casos extremos, en verdaderos campos de batalla.

De cualquier manera, lo más importante es que existe una relación directa entre la violencia y el bajo rendimiento escolar. La literatura especializada (Scheerens y Bosker, 1997) confirma ampliamente el hecho de que las escuelas producen resultados menos satisfactorios cuando los profesores y otros miembros del equipo técnico hacen uso de la violencia simbólica y de la violencia física contra alumnos y colegas, generando así un círculo vicioso y una cultura de fracaso y de abandono. Las diversas «violencias», al tiempo que afectan el orden, la motivación, la satisfacción y las expectativas de las personas en sus relaciones mutuas, tienen efectos muy plausibles sobre las escuelas, que están relacionados con el fracaso de sus propósitos y de sus objetivos más amplios de educación, de enseñanza y de aprendizaje.

Afortunadamente, se llevan a cabo experiencias que estimulan la promoción de nuevas formas de cambio y de transformación global. Dichas experiencias demuestran nuevos conocimientos, nuevas trayectorias y nuevas prácticas innovadoras, que generan un conjunto de instrumentos más eficientes para la lucha contra la violencia, y que van dirigidas hacia el logro de una educación de calidad para todos.

# Gestión democrática y Educación Obligatoria en Brasil

Márcia Angela da Silva Aguiar

Universidade Federal de Pernambuco UFPE

Luiz Fernandes Dourado

Universidade Federal de Goiás UFG

Traducción: Juanjo Varela

Este trabajo examina aspectos de la legislación educativa brasileña, en particular las órdenes y decretos que se desprenden de la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional<sup>1</sup> (LDB 9394/1996) y el Plan Nacional de Educación<sup>2</sup> (PNE 2014-2024), que se encuentra dentro del campo de la gestión de las instituciones de Educación Básica.

Inicialmente, hay que señalar que en las últimas décadas Brasil está llevando a cabo grandes avances en el ámbito de la Educación Básica y Superior, teniendo como referencia en el horizonte la Constitución de 1988<sup>3</sup>, que establece las normas básicas de la República Federativa de Brasil.

## Título I – De los principios fundamentales

*Capítulo I – De los derechos y deberes individuales y colectivos*

- Art. 1. La República Federal de Brasil, formada por la unión indisoluble de los Estados y Municipios y del Distrito Federal, se constituye en Estado Democrático de Derecho y tiene como fundamentos:

- 1. La soberanía.
  - 2. La ciudadanía.
  - 3. La dignidad de la persona humana.
  - 4. Los valores sociales del trabajo y la libre iniciativa.
  - 5. El pluralismo político.
- Art. 3. Constituyen objetivos fundamentales de la República Federal de Brasil:
    - 1. Construir una sociedad libre, justa y solidaria.
    - 2. Garantizar el desarrollo nacional.
    - 3. Erradicar la pobreza y la marginación y reducir las desigualdades sociales y regionales.
    - 4. Promover el bien de todos, sin prejuicios de origen, raza, sexo, color, edad o cualesquiera otras formas de discriminación.

Considerada como la «Constitución Ciudadana», dado el alcance de los derechos sociales que incorporó, la Constitución de 1988 hace referencia a nu-

merosas disposiciones y normas legales que garantizan los derechos sociales para todos, incluido el derecho a la educación.

## Título II – De los derechos y garantías fundamentales

*Capítulo II – De los derechos sociales*

- Art. 6. Son derechos sociales la educación, la salud, la alimentación, el trabajo, la vivienda, el ocio, la seguridad, la seguridad social, la protección de la maternidad y la infancia, según lo establecido en esta Constitución. (redacción dada por la enmienda constitucional nº 64, 2010).

Para alcanzar estos objetivos la educación tendrá que alinearse junto a otras áreas consideradas estratégicas:

«La educación se combina con otras áreas estratégicas en la extensión de los derechos sociales y en una perspectiva ciudadana, lo que sitúa el conocimiento básico del federalismo señalado por la Constitución federal. Esto tiene implicaciones para la relación entre las entidades federales, especialmente en lo referido a la relación entre autonomía, derechos y responsabilidades, así como a los condicionantes para el ejercicio efectivo de la autonomía» (Dourado, 2016).

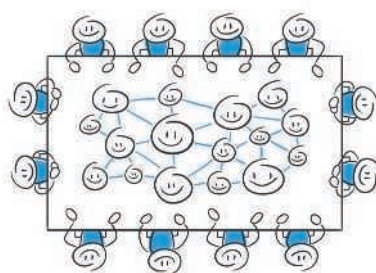
Para avanzar en la materialización de estos derechos la sociedad civil —especialmente los movimientos y organizaciones que se encuentran en el campo de la educación— ha tratado de influir en la Agenda del Gobierno, organizando desde la década de 1980 grandes conferencias de ámbito nacional. Claro ejemplo son las seis ediciones de la Conferencia de Educación de Brasil (CBE), que trataban pautas y directrices relativas a las políticas educativas.

Más recientemente, en el periodo de Gobierno del presidente Luiz Inácio Lula da Silva (presidencia: 2003–2011), se llevó a cabo la Conferencia Nacional de la Educación Básica (CONEB)<sup>4</sup>, y comenzó un nuevo ciclo de conferencias que reúnen a representantes de la sociedad política y civil. Con esa configuración se llevaron a cabo en Brasilia dos grandes conferencias nacionales, precedidas por las conferencias estatales y locales y otras libres, que reunieron a miles de participantes (profesores, investigadores, estudiantes...):

- I Conferencia Nacional de Educación - CONAE 2010<sup>5</sup> (28-01/04/2010).
- II Conferencia Nacional de Educación - CONAE 2014<sup>6</sup> (19-23/11/2014).

### CONAE 2010 y la gestión de las instituciones educativas

La edición nacional de la CONAE 2010, celebrada del 28 de marzo al 1 de abril de 2010, fue un punto de inflexión en el proceso de participación de la sociedad civil al discutir temas y desarrollar propuestas dirigidas al Plan Nacional de Educación en virtud de lo previsto en la legislación nacional. El documento de referencia —construyendo el Sistema Nacional Articulado de Educación: Plan Nacional de Educación y las directrices y estrategias de acción—, elaborado por la Comisión Nacional Organizadora de la Conferencia y coordinado por el MEC, consolidó las contribuciones de varias instancias —Secretarías Generales del Ministerio de Educación, Comisiones de Educación y Cultura de la Cámara Baja



y del Senado Federal, Consejo Nacional de Educación, entidades de los líderes estatales y locales de educación, Estado y Consejos Locales de Educación, diferentes juntas de educación, instituciones de Educación Superior y estudiantes y sindicatos del área de educación— en base a cinco ejes temáticos:

1. Función del Estado de garantizar el derecho a una educación de calidad: organización y regulación de la educación nacional.
2. Democratización del acceso, permanencia y rendimiento académico.
3. Formación y desarrollo de los profesionales de la educación.
4. Financiación de la educación y control social.
5. Justicia social, educación y trabajo: inclusión, diversidad e igualdad.

La CONAE 2010 tenía el objetivo de ser un espacio democrático unificador de propuestas para la construcción del Sistema Nacional de Educación y el Plan Nacional de Educación 2011–2020. El documento final, basado en posiciones teóricas, incluye las políticas, objetivos y estrategias para la educación nacional. Como veremos a continuación, varias de las propuestas resultantes de esta conferencia se referían a la gestión de las instituciones educativas de Educación Básica.

En la Conferencia, varios temas tratados estaban relacionados con la gestión de la educación y las instituciones educativas,

con un especial énfasis en la democratización de la gestión, que fue considerada desde dos amplias perspectivas:

1. Como factor de mejora de la calidad de la educación.
2. Como factor de mejora y continuidad de las políticas educativas.

En este sentido, la CONAE 2010 reconocía el espacio de autonomía institucional y la participación de profesionales, estudiantes y familias en forma de estructuras colegiadas.

En su Eje II, el documento aborda los temas relacionados con la calidad social, la gestión democrática y la evaluación, teniendo en cuenta la garantía del derecho a la educación para todos, el cual se debe llevar a cabo por medio de políticas públicas. En esa perspectiva, se propone que los programas, proyectos y acciones deben ser objeto de un seguimiento y una evaluación por la sociedad, con el propósito de mejorar los procesos de organización y gestión de los sistemas e instituciones educativas. Plantea un concepto de evaluación para garantizar la construcción de la calidad social de la educación que fomente el desarrollo y la adquisición de saberes diversos, «comprendiendo las necesidades del mundo del trabajo, los elementos materiales y la subjetividad humana». Asimismo, también entiende que la realización efectiva de la gestión democrática por parte del Gobierno, de acuerdo con lo previsto en el artículo 206 de la Constitución Federal de 1988 y la Ley de Directrices y Bases de la Educación Nacional de 1996, debe promover condiciones de igualdad y garantía de una cierta estructura material para la oferta de una educación de calidad.

Para la CONAE 2010 la gestión democrática constituye un principio que debe guiar la Educación Superior, ya sea en el ámbito público o privado, en el sentido de la autogestión de las instituciones educativas, especialmente las universidades. Esta

posición implica la democratización de la toma de decisiones en varias dimensiones:

- En el uso de los recursos.
- En el desarrollo de actividades de enseñanza, investigación y extensión, con total libertad de pensamiento, expresión libre de ideas y con la participación de los órganos colegiados, la comunidad académica y la sociedad.

Esta perspectiva implica la participación de estudiantes, profesionales de la educación, padres o tutores y la comunidad local en la definición de las políticas educativas, para «establecer el pleno funcionamiento de los consejos y órganos colegiados de deliberación colectiva en el sector de la educación, a través de la extensión de la participación de la sociedad civil».

En la Conferencia también se deliberó sobre la necesidad de establecer mecanismos que permitieran una gestión democrática en los sistemas de enseñanza y en las unidades educativas de la Educación Básica, confirmando como mecanismos democráticos la elección directa de los directores de las escuelas de Primaria y Secundaria y de los rectores de las instituciones de Educación Superior, tanto públicas como privadas, así como la implementación de formas de gestión colegiadas. Esa propuesta que integra el documento final fue impulsada por varias experiencias exitosas de selección de rectores y directores de escuela, unos procesos que tuvieron lugar en el país en las últimas dos décadas.

El documento final de la CONAE 2010, incluyendo las propuestas para el Plan Nacional de Educación, fue presentado al ministro de Educación una vez concluida, dado que es competencia ministerial el envío de la propuesta al Congreso.

Sin embargo, las indicaciones y las propuestas de la CONAE 2010 se incorporaron parcialmente en el Plan Nacional de Educación enviado por el Ejecutivo Fe-



deral al Congreso Nacional. En el ámbito del Congreso Nacional, la diferencia de opinión y de intereses de los distintos partidos políticos y los diferentes grupos, en particular en lo relacionado con la financiación de la educación, retrasó la aprobación del PNE.

Hay que tener en cuenta que durante el transcurso del proyecto en la Cámara de Representantes hubo una intensa actividad social de los investigadores y de las organizaciones civiles (Asociación Nacional de Posgrado e Investigación en Educación (ANPED), Asociación Nacional de Política y Administración de la Educación (ANPAE), Confederación Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE), Campaña Nacional por el derecho a la Educación, Unión Nacional de Estudiantes (UNE)...), que presentaron modificaciones y alegaciones al texto enviado por el Ejecutivo Federal.

El proyecto de ley nº 8035/2010 recibió cerca de 3.000 enmiendas, que fueron consideradas por un comité especial. Finalmente, después de casi cuatro años de debate, el proyecto fue aprobado en el Congreso Nacional y sancionado como ley sin vetos, por parte de la presidenta Dilma Rousseff, el 25 de junio de 2015.

### CONAE 2014 y la gestión democrática

La edición nacional de la CONAE 2014, celebrada del 19 al 23 de noviembre de 2014, fue llevada a cabo por el Foro Nacional de Educación (FNE) y tuvo como tema central «El PNE en la articulación del Sistema Nacional de Educación: la partici-

pación popular, la cooperación federativa y el régimen de colaboración».

La movilización para la CONAE 2014, con la realización de otras previas y gratuitas de carácter municipal, intermunicipal, estatal y de distrito, garantizó la participación de alrededor de 3,6 millones de personas en discusiones sobre la educación nacional.

La CONAE 2014 propuso dos objetivos:

1. Monitorizar y evaluar las decisiones de la conferencia anterior (CONAE 2010), verificando su impacto y procediendo a hacer las actualizaciones necesarias para la elaboración de una política nacional de educación.
2. Evaluar el funcionamiento y la implementación del PAN en la articulación del Sistema Nacional de Educación (SNE) y el desarrollo de políticas educativas.

El documento de referencia de la segunda CONAE 2014 fue organizado en torno a los siguientes temas:

1. Eje I. Plan Nacional para la Educación y el Sistema Nacional de Educación: organización y regulación.
2. Eje II. Educación y diversidad: justicia social, inclusión y derechos humanos.
3. Eje III. Educación, trabajo y desarrollo sostenible: cultura, ciencia, tecnología, salud y medio ambiente.
4. Eje IV. La calidad de la educación: democratización de las condiciones de acceso, permanencia, evaluación, participación y aprendizaje.
5. Eje V. Gestión democrática, participación popular y control social.
6. Eje VI. La valoración de los profesionales de la educación: forma-

ción, compensación económica, carrera profesional y condiciones de trabajo.

### 7. Eje VII. La financiación de la educación: gestión, transparencia y control social de los recursos.

La CONAE 2014 elaboró un documento de referencia, después de atender todas las consideraciones de cada área temática, presentando un elenco de proposiciones y estrategias, indicando las funciones y responsabilidades de las diferentes agencias (Federal, Estatal, Distrito Federal y Municipios), disponiendo la participación pública, la cooperación a nivel federal y el régimen de colaboración.

«En un país federal como Brasil, la realización de esos principios constitucionales requiere el establecimiento de relaciones complejas de coordinación y autonomía entre las entidades federales, procurando garantizar para todos los derechos sociales» (Golden, 2016).

La CONAE 2014 reconoció la necesidad de superar las prácticas autoritarias y centralizadoras que prevalecían en la cultura política de la sociedad brasileña mediante la incorporación, en el campo de la educación, del principio de la gestión democrática de los sistemas educativos. Por tanto, para garantizar la autonomía de los centros educativos, se propuso el desarrollo del papel de los directivos y de los diversos segmentos de la comunidad escolar, así como la gestión compartida y participativa promoviendo la democratización de las decisiones.

Desde esta perspectiva, se apuntaba por la construcción y mejora de los espacios democráticos de control social y de toma de decisiones que garantizaran nuevos mecanismos de organización y gestión capaces de facilitar el diálogo entre los sectores de la sociedad, procurando la creación de un consenso entre los diversos intereses y puntos de vista y favoreciendo las decisiones colectivas. Por tanto, la participación es vista como una de las banderas

principales a ser defendidas por la sociedad brasileña y una condición necesaria para la implementación de una política nacional de educación que contenga objetivos formativos, liberadores y emancipadores (Brasil, CONAE 2014: 81).

Esta propuesta requiere cambios profundos en la estructura organizativa actual de los espacios y de las instituciones educativas, que pasarían de considerar la horizontalidad en las relaciones de poder, la alternancia en los puestos directivos, unas nuevas actitudes solidarias guiadas por objetivos definidos colectivamente teniendo el elemento social como referente, al igual que los principios de la educación popular.

Un aspecto destacado del ámbito de aplicación de estas propuestas se refiere a la selección de los gestores públicos, dado que la CONAE 2014 propone superar la primacía del ejecutivo en favor de la opción de una elección realizada únicamente y exclusivamente por la comunidad escolar, quien también tendrá que participar activamente en la planificación, propuesta, ejecución y evaluación de los distintos proyectos educativos. Por tanto, presupone la superación de la visión predominantemente técnica de la gestión y organización de los espacios educativos, entendiendo que la relación entre la calidad y la participación conlleva desde cuestiones políticas intrínsecas a los sistemas educativos a problemas más amplios, entre otros los relacionados con las políticas de inclusión social. Con esa perspectiva es posible la aparición de nuevos modelos de organización y gestión que superen el reduccionismo de la gestión burocrática y centralizada, aportando una garantía de participación popular y de control social basado en el concepto de gestión democrática.



Teniendo en cuenta ese horizonte, así como considerando la construcción del Plan Nacional de Educación (PNE) y del Sistema Nacional de Educación (SNE) como política de Estado, la CONAE 2014 registró en su documento final varias propuestas y estrategias con indicaciones sobre las responsabilidades y las competencias correspondientes, complementarias y colaborativas entre las distintas entidades constitutivas (Federal, Estatal, Distrito Federal y Municipios), guiadas estas propuestas por principios relativos a la participación popular, la cooperación federativa y el sistema de colaboración, entre las cuales destacan:

- Asegurar los mecanismos y los instrumentos que garantizan la transparencia y el control social en el uso de los recursos públicos invertidos en educación.
- Universalizar y garantizar el apoyo técnico y financiero a la gestión escolar mediante el fortalecimiento del consejo escolar y la transferencia directa de recursos educativos y financieros a la escuela pública.
- Asegurar las políticas de acceso y permanencia de tal modo que niños, adolescentes, jóvenes, adultos y ancianos puedan acceder a las instituciones educativas en diferentes niveles, tipos y etapas, y lograr el éxito académico, junto con la superación de las desigualdades étnico-raciales y de género y ampliando los índices de permanencia junto con los de calidad social y de terminación de estudios por parte de los estudiantes del campo, los negros, los indígenas, los pueblos de los bosques, la gente del mar, los mestizos, las comunidades tradicionales, las personas con discapacidades, con trastornos globales y funcionales, con altas capacidades intelectuales y superdotación.
- Crear, garantizar y fortalecer los mecanismos de participación para



promover la democratización de la gestión de los sistemas educativos y de las instituciones educativas, garantizando la elección de directores de las redes públicas escolares de Educación Básica, con la participación de los profesores, del personal técnico administrativo, de los estudiantes, de los padres y/o tutores y de la comunidad local.

- Promover la gestión democrática en el sistema de educación a través de mecanismos que aseguren la participación de los profesionales de la educación, las familias, los estudiantes, la comunidad local y el movimiento social de la siguiente manera:
  - En el desarrollo o en la adaptación e implementación de planes de educación.
  - En el apoyo e incentivación a las instituciones educativas para el fomento de proyectos político-pedagógicos o planes de desarrollo institucional en sintonía con la realidad y las necesidades locales.
  - En la promoción e implementación de la autonomía (pedagógica, administrativa y financiera) de las instituciones de enseñanza básica, profesional, tecnológica y superior.
  - En la elección directa de los directores de las escuelas.
- Crear y regular por ley la elección directa de los gestores de las unidades escolares de educación básica y de las instituciones públicas de Educación Superior, con la garantía de una votación proporcional democrática y participativa entre los profesores, el personal administrativo y los padres y estudiantes.

Esas propuestas y estrategias de la CONAE 2014 muestran el gran desafío que se plantea a la sociedad brasileña, que a



pesar de los diferentes avances legales acontecidos está todavía marcada por las desigualdades en el acceso, la calidad y la permanencia de los alumnos, en todos los niveles, etapas y modalidades de la educación nacional. Para hacer frente a este reto es crucial la consolidación de un pacto federal que garantice y organice las políticas educativas, al igual que para el establecimiento del Sistema Nacional de Educación (SNE) y el PNE como sistema vertebrador.

### El PNE 2014-2024 en lo referente a la gestión de la Educación Básica

La gestión democrática es un principio constitucional reiterado en la LDB (Ley nº 9.394/1996) y ampliamente debatido en las dos ediciones de la CONAE (2010 y 2014), incluido igualmente en el proyecto de ley nº 8035/2010 presentado al Congreso por el Ejecutivo y siendo también parte de la ley nº 13.005/2014.

La LDB delegó en los diferentes sistemas educativos la responsabilidad de definir las reglas de la gestión democrática de la educación pública en la Educación Básica, teniendo en cuenta los siguientes principios:

1. La participación de los profesionales de la educación en la preparación del proyecto educativo de centro.
2. La participación de las comunidades escolares y locales en los con-

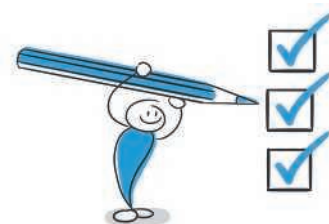
sejos escolares y órganos equivalentes.

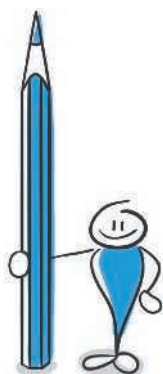
En el artículo 56 también se determinó que las instituciones públicas de Educación Superior seguirán el principio de la gestión democrática mediante la existencia de órganos colegiados con la participación de determinados segmentos de la comunidad institucional, local y regional.

Los planes educativos deben incorporar estos principios, como lo hace el artículo 9 del PNE 2014-2024, específicamente en el objetivo nº 19, que se ocupa de la definición de los criterios para la provisión del puesto de director:

- Art. 9 Los Estados Federados, el Distrito Federal y los Municipios deberán adoptar leyes específicas para sus respectivos sistemas de educación y la disciplina de la gestión democrática de la educación pública en sus respectivos ámbitos de competencia en el plazo de dos años a partir de la publicación de esta ley, adecuando cuando fuese necesario la legislación local que haya sido aprobada para tal fin.

A pesar de no haber respondido a las propuestas de la CONAE 2010 sobre que la gestión democrática contempla los niveles básico y superior, así como los sectores públicos y privados, el texto legal aprobado cumplía el principio constitucional de la gestión democrática en la educación pública (art. 206, VI) y se contemplaban algunas de las cuestiones relacionadas con la promoción de la ciudadanía y la participación de la comunidad escolar y local. Las estrategias del PNE relacionadas con el objetivo nº 19 tratan los siguientes temas:





- La transferencia de fondos federales a las entidades que han adoptado una legislación específica que regule la gestión democrática en su ámbito de aplicación.
- Programas de apoyo y formación para los asesores encargados del seguimiento y control de las políticas de educación pública.
- Establecimiento de foros permanentes de educación en los Estados, Municipios y Distrito Federal para la coordinación de las diferentes conferencias y aplicación de los planes de educación.
- Establecimiento y fortalecimiento de los sindicatos de estudiantes y asociaciones de padres.
- Establecimiento y fortalecimiento de los consejos escolares y de los consejos municipales de educación como instrumentos de participación y supervisión de las escuelas y de gestión de la educación.
- La participación de la comunidad escolar en el desarrollo de proyectos político-pedagógicos, programas escolares, planes de gestión y regulaciones de la escuela.
- Autonomía pedagógica, administrativa y financiera en los diferentes establecimientos educativos.
- Programas de formación de directores y de administradores es-

colares y aplicación de la prueba nacional específica.

Teniendo en cuenta que múltiples voces se manifestaron a lo largo de la tramitación del PNE en el Parlamento, el objetivo nº 19 explicó el principio de gestión democrática al asegurar la existencia de los cuerpos colectivos y de las asociaciones de estudiantes pero, al mismo tiempo, abrió un espacio para el establecimiento del punto de vista de la gestión meritocrática que propone criterios técnicos, de mérito y de experiencia para la designación de los directores de los centros escolares.

«El objetivo nº 19, al asegurar las condiciones en el plazo de dos años para la puesta en marcha de la gestión democrática de la educación en las escuelas públicas, aportando recursos y apoyo técnico de la Unión Federativa, por haber sido objeto de varias tensiones, presentó las mismas limitaciones de la anterior al circunscribirse al sector público, y también se asumieron contenidos ambiguos al ratificar criterios técnicos de mérito y experiencia y consulta a la comunidad escolar. Por otro lado, existe un conjunto de estrategias que ratifican espacios y mecanismos de participación, presentes en los documentos finales de la CONAE (2010 y 2014) como fundamentales en la gestión democrática» (Dourado, 2016).

La ley transfirió a los sistemas de enseñanza las decisiones acerca de las formas de realización de la gestión democrática y los ámbitos locales tendrán la responsabilidad de poner en práctica esas definiciones, lo que dará lugar a muchas controversias sobre los conceptos y las

prácticas de gestión, incluyendo la aprobación de legislación específica.

Uno de los factores que estimulan la adopción de una gestión democrática es el hecho de la condición del PNE en cuanto a elemento facilitador de las transferencias federales a las entidades federadas para que adopten la legislación relativa a la gestión democrática teniendo en cuenta los criterios mencionados anteriormente.

Se genera un espacio de disputa por parte de las entidades educativas que participaron en las dos ediciones de la CONAE (2010 y 2014), en particular los sindicatos de profesionales de la educación que seguirán exigiendo la participación de la comunidad escolar en el nombramiento de los directores de las escuelas, así como respecto a la construcción democrática de proyectos pedagógicos escolares.

Otras dos disposiciones del PNE II se refieren también a la gestión democrática; en el objetivo nº 7, cuyo principio se basa en la calidad de la educación. Uno de los puntos clave es la autoevaluación de las escuelas de Educación Básica y apunta a la gestión democrática como una dimensión que se debe reforzar. En otro punto se enfatiza el apoyo técnico y financiero para la gestión escolar a través de la transferencia directa de recursos financieros a la escuela, previendo la participación de la comunidad escolar en la definición de las prioridades y la aplicación de esos recursos con el propósito de garantizar la total transparencia del proceso.

Tanto la legislación educativa actual como las entidades educativas y los movimientos sociales conceden una impor-

En las últimas décadas **Brasil** está llevando a cabo grandes **avances** en el ámbito de la **Educación Básica** y **Superior** teniendo como **referencia** en el **horizonte** la **Constitución de 1988**

tancia estratégica al director, considerado como un factor decisivo en la construcción de una escuela de calidad.

«También hay un relativo consenso respecto a que el director juega un papel decisivo en la articulación y fortalecimiento de ese conjunto de mecanismos

de participación entre los profesionales de la educación, los consejeros, los padres, los representantes y los alumnos. El éxito de la gestión democrática puede basarse en un triángulo, donde los vértices son la legitimidad, la participación y la competencia. Por tanto, es comprensible que muchos sistemas escolares busquen

combinar el análisis de determinadas habilidades técnicas, deseables para la profesionalización de la gestión escolar, con los procedimientos de consulta a la comunidad escolar» (Gomes, 2015).

Para Dourado (1998), la elección, por sí misma, no es garantía de la democratización de la gestión, aunque sí una forma de corregir e influir en el transcurso de la misma. Por tanto, la elección debe ser vista como un instrumento para asociarse con otros con vistas a una posible democratización de las relaciones escolares. **OGE**

## CONCLUSIONES

La inclusión de la gestión democrática como principio en la Carta Constitucional brasileña es el resultado de las luchas históricas de la sociedad brasileña, cuyo marco más visible es el Manifiesto de los Pioneros de 1932. Las propuestas que para su materialización aparecen en el Plan Nacional de Educación 2014-2024 no se limitan solamente a los dispositivos mencionados, sino que se relacionan transversalmente con las disposiciones relativas a la calidad de la educación en todos los niveles, etapas y modalidades de la educación, con una valoración de los profesionales de la educación y una financiación de la educación con transparencia y control social de los recursos. Tal apreciación revela que esta cuestión se relaciona íntimamente con la cultura política del país y está sujeta a disputas entre los modos de concebir la sociedad brasileña, el desarrollo humano y el sistema educativo.

En el contexto actual, la aplicación de la gestión democrática está directamente relacionada con la capacidad del Gobierno para aplicar las políticas orgánicas en el campo de la educación, políticas que tienen como epicentro la institucionalización del Sistema Nacional de Educación. Así, las directrices, los objetivos y las estrategias del PNE constituyen un reto importante dentro de las relaciones federativas y del marco jurídico nacional. Y más aún, desafían la capacidad de la sociedad brasileña para avanzar hacia la construcción de una cultura política que favorezca la justicia social, la inclusión y los derechos humanos.

### NOTAS

- 1 [http://www.sipi.siteal.org/sites/default/files/sipi\\_normativa/brasil\\_ley\\_nro\\_9394\\_1996.pdf](http://www.sipi.siteal.org/sites/default/files/sipi_normativa/brasil_ley_nro_9394_1996.pdf).
- 2 <http://www.observatoriodopne.org.br/uploads/reference/file/439/documento-referencia.pdf>.
- 3 <http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Brazil/esp88.html>.
- 4 [http://portal.mec.gov.br/arquivos/conferencia/documentos/doc\\_final.pdf](http://portal.mec.gov.br/arquivos/conferencia/documentos/doc_final.pdf).
- 5 [http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento\\_final\\_sl.pdf](http://conae.mec.gov.br/images/stories/pdf/pdf/documentos/documento_final_sl.pdf).
- 6 [http://juventude.gov.br/articles/participatorio/0009/5037/Conae\\_2014\\_-\\_Documento\\_Final.pdf](http://juventude.gov.br/articles/participatorio/0009/5037/Conae_2014_-_Documento_Final.pdf).

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AGUIAR DA SILVA, M.A. (2009). El movimiento de los educadores y su valoración profesional: ¿qué hay de nuevo en años recientes? En: *RBPAE*, v.25, n° 2, págs. 249-262. <http://seer.ufrgs.br/rbpae/article/viewFile/19494/11320>.
- AGUIAR DA SILVA, M.A. (2015). Valorização dos profissionais da educação: PNE e diretrizes para a formação. En: Caruso Ronca, A.C. y Alves, L.R. *O Plano Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Educação: educar para a equidade*. São Paulo: Fundação Santillana. <http://www.moderna.com.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A808A8350F23B280150F2D6C2D837CB>.
- FERNANDES DOURADO, L. (2013). Sistema Nacional de Educação, federalismo e os obstáculos ao direito à educação básica. En: *Educação & Sociedade*, v.34, n° 124. Págs. 761-785. [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-73302013000300007&lng=en&nr=1&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302013000300007&lng=en&nr=1&tlng=pt).
- FERNANDES DOURADO, L. (2015). As relações federativas e a institucionalidade do Sistema Nacional de Educação. En: Caruso Ronca, A.C. y Alves, L.R. *O Plano Nacional de Educação e o Sistema Nacional de Educação: educar para a equidade*. São Paulo: Fundação Santillana. <http://www.moderna.com.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A808A8350F23B280150F2D6C2D837CB>.
- GOMES, A.V.A. (2015). Gestão Democrática no Plano Nacional de Educação 2014-2024. En: Gomes, A.V.A. y Feitosa de Britto, T. (orgs). *Plano Nacional de Educação: construção e perspectivas*. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara: Senado Federal, Edições Técnicas. [http://www.custoalunoqualidade.org.br/pdf/PDF2\\_Livro%20Plano%20Nacional%20de%20Educa%C3%A7%C3%A3o.pdf](http://www.custoalunoqualidade.org.br/pdf/PDF2_Livro%20Plano%20Nacional%20de%20Educa%C3%A7%C3%A3o.pdf).



Más Info en:  
[www.ebiblox.com/info](http://www.ebiblox.com/info)

## La nueva biblioteca digital para el profesional de la educación.

ebiblox te ayudará a preparar tus clases, gestionar tu centro y mantenerte al día sobre la actualidad educativa.

Consulta, actualiza y adquiere las últimas publicaciones dirigidas a mejorar tu formación y actualización permanente.



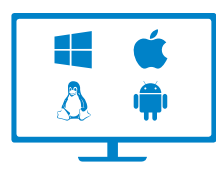
**biblioteca**



**tienda**



**lector**



ACCEDE AHORA a  
[www.ebiblox.com](http://www.ebiblox.com)  
 y empieza a utilizar nuestros  
**CONTENIDOS GRATUITOS**



# «No puede haber oportunidades si no se democratiza el acceso y la permanencia en la escuela»



Pablo Gentili nació en Buenos Aires y desde hace más de 20 años ejerce la docencia y la investigación social en Río de Janeiro. Ha escrito diversos libros sobre reformas educativas en América Latina entre los que destacan «Pedagogía de la igualdad. Ensayos contra la educación excluyente» y «América Latina, entre la desigualdad y la esperanza. Crónicas sobre educación, infancia y discriminación». Ha sido uno de los fundadores del Foro Mundial de Educación, iniciativa del Foro Social Mundial. Es Secretario Ejecutivo del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y profesor de la Universidad del Estado de Río de Janeiro (UERJ). Coordina el Núcleo de Política Educativa de la Universidad Metropolitana de la Educación y el Trabajo (UMET) y el Observatorio Latinoamericano de Políticas Educativas (UMET/FLACSO/UERJ).

## ENTREVISTA A PABLO GENTILI



**P**ablo Gentili vive en Río de Janeiro, viaja con cierta frecuencia por Europa y en octubre tiene previsto participar en algunas actividades en España, aunque espera venir antes. Ante la imposibilidad de un encuentro personal, optamos por uno virtual a través de Skype, salvando así las cinco horas de diferencia. El pasado 20 de abril, a las 17:00 h en Río y a las 22:00 h en Zaragoza, nos encontramos en una intensa y emocionante conversación sobre la educación latinoamericana.

**OGE:** En tu último libro «América Latina, entre la desigualdad y la esperanza», abordas temas apasionantes relacionados con la infancia y la educación en los que me gustaría profundizar. Hablas de la mejora democrática producida en los últimos quince años en el subcontinente. ¿Qué consecuencias ha tenido para los sistemas educativos nacionales?

**P.G.:** Gracias a un conjunto de reformas que se fueron aplicando durante los últimos años, se generó en casi toda América Latina (hay algunas excepciones) un proceso de expansión y universalización de los sistemas educativos como nunca antes habíamos visto. Las tasas de escolarización mejoraron significativamente y se expandieron, haciendo que el acceso a la educación media y superior aumentara en todos los países, aunque sigue habiendo niveles altos de exclusión educativa. América Latina tiene hoy, de manera general, sistemas educativos bastante democráticos en lo que se refiere a las oportunidades de acceso de los más pobres, particularmente

de algunos grupos que estaban segregados del sistema escolar como la población negra, indígena y las mujeres. Estas, durante los últimos 20 años, expandieron sus oportunidades de acceso y permanencia en el sistema y hoy en algunos países son mayoría entre los estudiantes universitarios. En este sentido, ha habido un avance importante que puso en evidencia los procesos de discriminación educativa que han sido históricos en nuestro continente y que limitan los procesos de democratización social. Dicho de otra forma, no puede haber un proceso de ampliación de oportunidades y derechos sociales si no se democratiza el acceso y la permanencia en la escuela del conjunto de la población. De alguna manera, esto permitió poner en la agenda política de América Latina la educación como un problema de derechos humanos y ciudadanos, pasando de 20 años de reformas neoliberales y de la herencia de las dictaduras militares, donde la educación era vista en sentido mercantil, a una oportunidad personal en función de las condiciones de la familia. El gran logro ha sido creer que la educación constituye una dimensión fundamental de los derechos humanos y sociales que los ciudadanos tienen que tener en cualquier república democrática.

**OGE:** Hablas de escolarización, pero los resultados están aún muy lejos de lo que sería deseable como garantía de igualdad de oportunidades; la pobreza y la desigualdad siguen pesando en los sistemas educativos. ¿Crees que esto puede variar en un plazo razonable?

**P.G.:** Este es el gran tema que surge después de 15 años de reformas, poniendo en evidencia que la discriminación educativa era una cuestión central de todo proceso medular de democratización, así como que expandir la escolarización solamente no alcanzaba para afirmar el derecho democrático a la educación. Porque una vez que en países como Brasil, por ejemplo, alcanzaron niveles muy altos de escolarización, fueron evidentes las enormes disparidades de resultados y de oportunidades que tenían. Determinar que un niño o una niña que permanece en Brasil (o en muchos países de América Latina) 10 años en el sistema escolar poco significa si no aclaramos dónde vive, a qué escuela va y qué oportunidades educativas recibe.

¿Cuándo se va a alcanzar la igualdad? Es muy difícil saberlo. Ya sabemos que no por expandir la escolaridad todo el mundo va a tener el mismo derecho a la educación, y tampoco sabemos cuáles son los mejores caminos para ampliar las oportunidades de aprendizaje de los más pobres dentro de las escuelas. Se discute cómo mejorar las oportunidades educativas. Hay modelos diferentes para democratizar el sistema escolar y todo el mundo está a favor de la escuela universal, pero no todos entienden de la misma forma qué significa esa universalización.

**OGE:** Hablas también del importante papel que debe desarrollar la escuela pública, pero sabemos que en América Latina la escuela privada ocupa un lugar determinante. ¿Crees que la escuela pública contribuye, además de a la expansión de la escolarización, a la superación de las desigualdades en los resultados?

**P.G.:** Hemos señalado en algunos trabajos que la desigualdad educativa se trasladó hacia dentro del sistema, pues la desigualdad no es entre los que terminan o no la escuela primaria, secundaria o entran en la universidad; ahora, dentro de los que terminan cada nivel, las disparidades son enormes. Uno de los temas centrales del debate político es qué tipo de escuela puede garantizar mejores condiciones de igualdad. Desde el lado más conservador, donde la tradición guía a muchos de los gobiernos latinoamericanos, y desde la perspectiva neoliberal y privatizadora, se enfatizó que el problema de la disparidad de resultados y de rendimientos estaba vinculado al mal funcionamiento de la escuela pública. Para que esta mejore es necesario permitirle al sistema funcionar de manera menos regulada por el Estado, generando mecanismos más competitivos hacia el interior del sistema escolar, dejando a los padres más libertad de elección de centro, más libertad en la gestión del presupuesto público para financiar la educación, permitiendo, por ejemplo, que los estados financien escuelas privadas, como es el caso de España o en América Latina, del sistema chileno que es óptimo para gestionar las desigualdades, a pesar de que los resultados de Chile siempre fueron muy malos en materia de igualdad. Chile tiene hoy uno de los sistemas educativos más desiguales de América Latina, como lo

demuestran las pruebas PISA, pero tiene el mejor rendimiento. El rendimiento de PISA es un promedio; hay un grupo, vinculado a escuelas privadas de alta calidad, que alcanza altísimos resultados y una gran masa que obtiene bajos resultados, tan bajos como los de Brasil o Argentina. A pesar de que el promedio genera la sensación de que el sistema es mejor, en realidad es injusto y desigual. Uruguay, por ejemplo, tiene un resultado en PISA menor, pero es más homogéneo, lo que demuestra que la educación en Uruguay está mal también, pero la disparidad entre las escuelas es más baja porque cuenta con una presencia menor de educación privada. Por un lado, hay tesis que, lamentablemente, están volviendo e imponiéndose, como en el gobierno argentino, y suponemos que también en Brasil, que indican que si avanza este proceso de impeachment que supone mayor libertad de elección y menos regulación estatal, por ejemplo, en el pago de salarios docentes, en el currículo, en la evaluación, se conseguirán sistemas más dinámicos y competitivos. Por otro lado, estamos los que afirmamos que para mejorar la educación es fundamental entender que la calidad está incluida en el derecho a la educación. Si escindimos la calidad del derecho podemos pensar que en esta sociedad todo el mundo tiene derecho a la educación porque entra en la escuela, aunque unos estudian en mejores instituciones que otros; y pensar que el derecho de ellos se respetó y que fueron las diferentes capacidades las que determinaron diferentes oportunidades. Esto no es así, el derecho a la educación debe estar asociado a los resultados del proceso de escolaridad. La institución que fundamentalmente puede garantizar buenos resultados y, por tanto, mayores niveles de igualdad, es la escuela pública en un buen sistema público, con reformas efectivas que permitan el acceso a conocimientos relevantes, a infraestructuras, a tecnología, a bienes y, en general, a condiciones esenciales para el aprendizaje; en algunos casos, incluso, a un nivel de asistencia social, pues aunque no es la función prioritaria de la escuela, en América Latina puede ser necesario puesto que las condiciones de vida de muchísimas personas son precarias. En estos momentos, en Sao Paulo hay una gran movilización de estudiantes porque les han cortado lo que aquí se llama la «merienda escolar»; para muchos jóvenes de Sao Paulo, que es la ciudad más

rica de América Latina, que la escuela no les aporte raciones alimentarias supone tener problemas de nutrición. Imagínate en lugares muchísimo más pobres de Brasil o Centroamérica. Cuando decimos derecho a la educación de calidad nos referimos a que se den buenas condiciones de aprendizaje y mejores condiciones de permanencia en la escuela para los más pobres. Esto supone que a los más pobres hay que darles mucho más, lo que tiene que ver con cuestiones pedagógicas, sociales y políticas mucho más amplias e integrales. Creo que la única institución que puede hacer esto es la escuela pública, pues es así como funciona en todos los países que tienen un buen sistema educativo, especialmente en niveles primarios y secundarios.

**OGE:** ¿Cómo se reflejan las desigualdades de género en la educación?

**P.G.:** En la igualdad de género es donde de forma más clara se puede ver que el salto fue muy grande, pero que si nos quedamos aquí corremos el riesgo de que todo vuelva a los niveles de desigualdad que teníamos antes. Porque las mujeres fueron las que más aumentaron sus oportunidades de acceso a la escuela en toda América Latina y en todos los niveles durante estos últimos años. Si tomamos un ciclo más largo, los últimos 40 años, el crecimiento y la mejora de las condiciones de la escolaridad de las mujeres fueron inmensos. Ahora bien, tenemos que observar algunas cuestiones internas, porque se mantienen problemas en los sectores que fueron históricamente excluidos. Por ejemplo, no han disminuido los niveles de violencia de género ni dentro de las escuelas ni en la sociedad. Hay algunas cuestiones que tienen que ver con la igualdad de género, como el derecho a la vida, que hoy siguen siendo cuestionadas aunque haya más mujeres en el mercado de trabajo. Existe remuneración diferenciada entre hombres y mujeres aunque, en algunos casos, esta ha aumentado; por ejemplo, en el de mujeres con mejores niveles educativos. Las mujeres ganan un promedio del 30% menos que los hombres; en los niveles universitarios ganan un 40% menos. El sistema educativo cambió, se hizo más democrático, pero el mercado de trabajo no, y la discriminación de género se profundizó. Hay más aspectos. Busca en la web cuántas ministras de educación hay en América Latina. No existen. Ni siquiera



en las grandes universidades encontrarás, en toda su historia, una rectora mujer. Las mujeres sirven para directoras de escuela, pero no para dirigir el sistema. Claro que hay menos discriminación de género en la entrada a la universidad, debemos reconocerlo y alentarlos, pero el derecho a la educación tiene que ver con las oportunidades reales de las personas y si cobro un salario mucho más bajo por ser mujer y negra o indígena, la desigualdad y la discriminación no cambian. Estos procesos permiten entender cómo se articula la educación y el mercado de trabajo en una especie de acuerdo de discriminación que tiene en las mujeres a sus principales víctimas, junto a la población negra o indígena.

**OGE:** En los últimos años, el esfuerzo también se ha extendido a la población indígena y la población negra. ¿Este esfuerzo ha ido dirigido a una escolarización integradora en la que pueda encontrarse toda la población o por el contrario los centros se adaptan a las minorías? Supongo que habrá habido diferentes modelos dependiendo del país, pero parece que hay un riesgo de segregar en escuelas específicas a las diferentes poblaciones.

**P.G.:** Esta es la gran polémica y no sólo entre progresistas y conservadores o entre los defensores de la escuela pública o privada; dentro del pensamiento progresista hay mucha discusión. En realidad, la derecha no presta mucha atención al tema porque cree que en la escuela tienen que entrar los que se lo merecen. Pero los sectores progresistas discuten cuál es la mejor forma de ampliar las oportunidades educativas, por ejemplo, de las comunidades indígenas, y hay muchas diferencias en América Latina. Hay países donde gran parte de la población es indígena, pero son indígenas urbanizados,

que no están viviendo en sus comunidades rurales, especialmente en la periferia de las grandes ciudades, como ocurre en Bolivia, Perú o Ecuador. Hay otros países en los que quedan comunidades indígenas muy aisladas y que empiezan a demandar niveles educativos. Yo lo que creo es que, en las comunidades indígenas que se encuentran aisladas de los grandes centros urbanos es fundamental garantizar el acceso de los niños a sus propias escuelas, en su propia lengua y en su propia comunidad y que, por lo tanto, tenemos que formar docentes en esas lenguas. Para las comunidades indígenas de Paraguay, Bolivia, Perú o Ecuador, que tienen diversidad de lenguas, es necesario que, sin perder de vista la importancia de la escolarización en castellano, se reconozca su derecho a ser educados en su lengua materna, aunque no sea la lengua de comunicación, pero sí reconocerla y dar a esas escuelas un carácter especial. Es evidente que en las comunidades indígenas urbanas, que en algunos casos llevan dos o tres generaciones establecidas, no tiene el menor sentido hacer escuelas especiales porque esto no hace otra cosa que profundizar la discriminación (guetificarlos). Un joven blanco que sale de una escuela secundaria tiene como destino seguro la universidad; el problema es que un joven indígena que sale de la escuela media difícilmente entra en la universidad y cuando va a buscar trabajo va a encontrarlo, en general, en servicios básicos, en comercio o en sectores que habitualmente empleaba a jóvenes con niveles primarios y con niveles salariales y de precariedad laboral muy señalados. Que gracias a la escuela un joven indígena pueda progresar y tener una movilidad social ascendente es casi un milagro porque se le trata como a los jóvenes pobres que no llegaban a la universidad que tenían estudios primarios incompletos. Ciertos sectores de la población negra dicen, por ejemplo, que los afrodescendientes deberían tener sus propias universidades. Yo no coincido con estas posiciones. Creo que es importante hacer políticas que permitan democratizar el acceso a la universidad pública para estos grupos históricamente excluidos, y en algunos casos excepcionales crear universidades o escuelas propias para los grupos que están muy alejados de los centros urbanos. La experiencia de Brasil es interesantísima, aunque sólo acaba de comenzar. Durante mucho tiempo se dijo en Brasil que el gran



problema era la pobreza y la única preocupación era permitir que los pobres tuvieran acceso a la universidad; pero otros, incluidos muchos dirigentes del movimiento negro, decíamos que además de la pobreza opera el llamado «racismo institucional», es decir, que si alguien valora o evalúa a una persona negra, en general, hay una predisposición tendencial a reprobarlo y a excluirlo. Por tanto, además de prestar atención a la pobreza hay que tener una atención especial a la discriminación racial, aunque de hecho una gran parte de los pobres son negros. Se definieron una serie de políticas que hicieron que aumentara la presencia de negros y negras en las universidades brasileñas ¿Cuál fue la buena experiencia? Primero, que una de las cosas que se decía no se demostró: que estos jóvenes venían con niveles educativos más bajos e iban a fracasar en la universidad pública. No se cumplió. Sacan las mismas notas que alumnos que históricamente siempre entraron, pertenecientes a las familias de clase media y alta y, en general, blancas. Segundo, necesitan diferentes servicios de apoyo, pero no de apoyo escolar que estigmatiza innecesariamente y tiene un efecto negativo, sino oportunidades culturales que muchos estudiantes de clase media tienen, pero no estos jóvenes negros. Tercero, nunca fueron a un teatro, no tienen libros, no leen periódicos, no tienen los dispositivos culturales que los

jóvenes de clase media sí tienen y que, a la hora de aprender, son fundamentales; pero el supuesto déficit pedagógico que traen pudo ser compensado con su esfuerzo y con alguno de estos dispositivos institucionales. Esto muestra que lo mejor es abrir las instituciones públicas a estos grupos porque crea una convivencia positiva dentro de las instituciones educativas. Hoy los estudiantes descubren que no hay ningún jurista negro, inclusive no hay mujeres, todos son hombres y blancos. Con la presencia de los jóvenes negros o indígenas se preguntan ¿cómo puede ser? ¿Sólo hay poetas negros en África? ¡Pero los hay en todo el mundo! No hay científicos, educadores, pedagogos... La presencia de estos alumnos empezó a cuestionar la de falta de diversidad.

**OGE:** Señalas que uno de los problemas de la región es la violencia y que muchas de las víctimas son niños y jóvenes. ¿Son las escuelas lugares seguros para ellos?

**P.G.:** La expansión de la escolaridad y la entrada de sectores populares, especialmente de las periferias urbanas, coincidió con el reconocimiento de que la violencia era un grave problema en América Latina. Las políticas para combatir la pobreza, consideradas principales herramientas para reducir la violencia, disminuían el número de pobres, pero aumentaba el número de asesinatos, con lo cual, la idea de que si más gente va a la escuela los jóvenes son menos violentos no estaba funcionando. Esto se produjo por la transformación de las formas de violencia: las pandillas, que durante muchos años eran bastante estables, comenzaron a desestructurarse por peleas entre ellas y con la policía. ¿Qué había ocurrido antes en muchos barrios populares de América Latina? Cuando las pandillas tenían una cierta estabilidad, la escuela era un lugar protegido porque los delincuentes funcionaban como protectores sociales. Se moría un chico y el traficante le compraba el ataúd, pagaba el velatorio; faltaba una escuela y la pagaban los traficantes; las directoras dialogaban con el tráfico que era, en definitiva, el Estado, porque el Estado no existía. Esto es terrible, pero se deterioró cuando las pandillas pasaron a ser más inestables; los jefes empiezan a rotar y ya no tienen ningún vínculo ni lazo de solidaridad ni de fidelidad con las instituciones de la comu-



nidad. Entonces, la escuela dejó de ser un lugar seguro. A los maestros ya no se les protege. Antes nadie tocaba a una maestra, pero ahora ya no las conocen y ha habido maestros muertos en enfrentamientos; les roban los coches y se depredan las escuelas. La delincuencia se ha puesto extremadamente violenta, pero también la policía. La gestión de la seguridad ciudadana ha sido un verdadero desastre en América Latina. Avanzamos en un montón de cosas menos en esto. Actualmente, la policía no tiene reglas, hace lo que quiere y es res-

ponsable del 33% de los asesinatos que se cometen en nuestros países. Hay tres fuentes de asesinatos y homicidios: las bandas, los grupos de amigos y familiares (lo que denota una gran desagregación social), y la policía. La principal causa de muerte en los jóvenes pobres es el asesinato, a distancia de cualquier otra causa. La escuela está en medio de este tiroteo. Todo está alrededor de la escuela. La gente pensaba que si estudiaba se iba a salvar de la violencia que estaba vinculada a la pobreza y a la falta de oportunidades, pero la realidad es que

la gente estudia y trata de protegerse, pero no se salva. En las movilizaciones políticas de los jóvenes sus reivindicaciones tienen que ver con el transporte, con la violencia, con la educación... El gran problema es la violencia social que se mete en la vida cotidiana de las personas y que la educación no puede modificar. **OGE**

**Carmen Romero Ureña  
y Fernando Andrés Rubia**

## BAJA FORMACIÓN Y DESVALORIZACIÓN DE LOS DOCENTES



**OGE:** Otra de tus preocupaciones es la baja formación y desvalorización de los docentes. ¿Qué políticas deberían desarrollarse para mejorar la formación y la imagen pública del profesorado?

**P.G.:** El gran problema del profesorado es que necesita de más y mejores oportunidades de formación no sólo inicial, sino también a lo largo de su carrera, y de una revalorización por parte de la sociedad y de los gobernantes. Es fundamental que los gobiernos, en lugar de culpabilizar a los docentes y tratar de mostrarlos como los principales responsables de la crisis educativa, trabajen con ellos no con una perspectiva condescendiente, pero sí respetándolos como profesionales. En América Latina, cuando se habla de educación los expertos llegan a la conclusión de que los maestros enseñan poco, no trabajan, se pasan el tiempo haciendo huelgas, están muy politizados, son unos vagos... Nadie dice lo mismo de los médicos, aunque el sistema sanitario sea muy malo, o de los ingenieros, aunque

falten carreteras. Aquí hay un problema de desvalorización social que es fundamental cambiar. Hay que revalorizar a los docentes y reconocer que no son los salvadores de la patria, pero tampoco los culpables de todos los males del país. Los docentes tienen una virtud que no poseen otros profesionales: empatía con su trabajo al que se siente vinculados. El docente quiere hacer las cosas bien; evidentemente, como en todas las profesiones, hay gente que trabaja mal. ¿Cómo mejorar la formación? Es esencial que los estados reconozcan la formación docente como parte del proceso educativo, no como una oferta generosa para que los docentes se actualicen. Necesitan tener un espacio de discusión, incluso con sus colegas de la escuela. Aquí, los docentes que trabajan en la escuela media trabajan a la vez en muchas escuelas, por tanto, no tienen tiempo ni espacio para charlar; es algo que no está incorporado como horas de trabajo y es fundamental para entender lo que está pasando, para pensar en la institución. Los profesores necesitan una oferta de acceso a la formación que les permita no encarar los cambios de la sociedad como amenaza. Muchos de nuestros docentes ven la tecnología como una amenaza. Salen a formarse al mercado pagando por su formación. Los docentes son los que más recursos gastan en su propia formación, lo que demuestra que si fueran aliados de los gobiernos, reconociéndoles su trabajo, pagándoles los sueldos que merecen y poniéndoles en una dinámica de trabajo colectivo, la escuela funcionaría muchísimo mejor.

# TEMAS16

Todas las colaboraciones, tanto para los monográficos como para cualquiera de las secciones de la revista, se enviarán con una antelación de cuatro meses respecto a la fecha de publicación por correo electrónico ([oge@feae.es](mailto:oge@feae.es)) o directamente a los coordinadores de cada número.



Nº 5 - SEPTIEMBRE - OCTUBRE 2016

## Marketing educativo

Coordinadores: Manuel Álvarez Fernández  
y Juan José Varela Tembra  
[manuel.alvarez@deusto.es](mailto:manuel.alvarez@deusto.es) - [juan.varela@edu.xunta.es](mailto:juan.varela@edu.xunta.es)

La crisis económica y el descenso de la natalidad que comienza a sentirse en los centros educativos, tanto en los privados como en los sostenidos con fondos públicos, está generando una cierta dinámica de competitividad con el propósito de mantener la oferta educativa, fidelizar al usuario y, en todo caso, captar nuevos alumnos. En este contexto tan diferente al que estábamos acostumbrados, han surgido ofertas de todo tipo que brindan, a los centros preocupados por mantener las listas de espera, asesoramiento, informes de situación de mercado y proyectos de «comunicación externa» que ayuden a superar la situación de crisis y a publicitarse en el entorno al que ofrecen sus servicios educativos. Pensamos que puede ser de gran interés ofrecer a los equipos directivos una reflexión sobre el *marketing* educativo, tanto desde la perspectiva de los expertos que investigan el nuevo desafío que supone la competitividad educativa, como desde los centros que han respondido con actuaciones de *marketing* y han conseguido el éxito esperado.

Como es habitual en nuestra publicación, en este número también contaremos con la visión cualificada de especialistas de reconocido prestigio que aportarán una perspectiva internacional sobre el asunto que nos preocupa.

## Evaluación docente y de centro

Coordinadores: Juan José Félez Pérez  
y M<sup>a</sup> Luisa Fernández Serrat  
[jfelez@edu.xunta.es](mailto:jfelez@edu.xunta.es) - [mlfernan@dedu.uhu.es](mailto:mlfernan@dedu.uhu.es)

La evaluación institucional no es un concepto nuevo. Desde que la LOGSE impulsó la creación del Instituto Nacional de Evaluación para velar por la eficacia y calidad de los centros educativos, y a través de las sucesivas leyes, se han ido investigando y experimentando prácticas, instrumentos y metodologías destinadas a evaluar al profesorado y al centro en sí. A pesar de todo, no se ha logrado consolidar una cultura evaluativa en ellos, y en la mayoría de los casos no pasa de estar relacionada con los consabidos controles y rendición de cuentas.

En este número se analizan los diferentes aspectos, y desde diferentes voces, que concurren en dicha evaluación, desarrollada a través de un modelo sistémico y con valores relacionados con la motivación, formación y avance para el propio centro y para el sistema educativo en general que la misma conlleva.

Nº 1 - ENERO - FEBRERO 2017

## Asociacionismo de directores

Coordinadores: Eulalia Ramírez Nueda  
y Francesc Viñas Faura  
[olalla14@hotmail.com](mailto:olalla14@hotmail.com) - [fvinas@xtec.cat](mailto:fvinas@xtec.cat)

Las asociaciones de directores en el ámbito educativo son una realidad relativamente reciente en España y responden a las distintas realidades de cada territorio donde están implantadas. Algunas sólo están constituidas por directores, otras aceptan los diversos cargos directivos y pocas contemplan la participación de Primaria y Secundaria en la misma organización. Los motivos de sus orígenes a partir de otros modelos europeos nos pueden aportar las razones de su vigencia. Además de saber sus objetivos, y el grado de trascendencia que tienen sus actuaciones, nos interesará conocer su funcionamiento, sus estructuras internas y las relaciones con otras asociaciones, desde el trabajo común hasta la recepción y la implicación de los profesionales, sin olvidar cómo son observadas por las Administraciones educativas, su presente y su futuro.

Nº 6 - NOVIEMBRE - DICIEMBRE 2016

## Propuestas educativas para un mundo distinto

Coordinadora: Carmen Villamor García  
[cvcarmenvillamor@gmail.com](mailto:cvcarmenvillamor@gmail.com)

Las XXVI Jornadas Estatales del Fórum Europeo de Administradores de la Educación, bajo el título «Propuestas educativas para un mundo distinto», pretenden ofrecer un foro de encuentro, discusión e intercambio de ideas sobre las respuestas que nuestro sistema educativo aporta a la sociedad. ¿Estamos contribuyendo a construir una sociedad cultural y políticamente más justa, libre de las formas de exclusión y más sostenible? Existe una preocupación en todos los sectores por una educación de calidad para todos y que esta sea el verdadero motor de desarrollo, igualdad de oportunidades y progreso. Sin embargo, las políticas educativas, los procesos que las Administraciones arbitran y que los centros ejecutan tienen dificultades para responder a estos objetivos.

La calidad educativa es uno de los conceptos más utilizados actualmente en el ámbito educativo en base al cual se justifica cualquier proceso de cambio, pero resulta necesario analizar, debatir y llegar a acuerdos sobre qué implica este concepto, qué entiende la comunidad científica por calidad y qué estándares se consideran imprescindibles para garantizarla. En no pocas ocasiones observamos cómo se restringe este concepto a la eficacia centrada en los resultados académicos identificándola con la excelencia.

Nº 2 - MARZO - ABRIL 2017



# ***XXVI Jornadas del FEAE***

## **«PROPUESTAS EDUCATIVAS PARA UN MUNDO DISTINTO»**

**MÉRIDA, 7, 8 y 9 DE OCTUBRE 2016**

<https://feaeexblog.wordpress.com/>

«En todos los asuntos es saludable de vez en cuando poner un signo de interrogación en las cosas que uno ha dado por sentadas durante mucho tiempo»  
BERTRAND RUSSELL (1872-1970)

Las XXVI Jornadas Estatales del Fórum Europeo de Administradores de la Educación, bajo el título «Propuestas educativas para un mundo distinto», pretenden ofrecer un foro de encuentro, discusión e intercambio de ideas sobre las respuestas que nuestro sistema educativo aporta a la sociedad. ¿Estamos contribuyendo a construir una sociedad cultural y políticamente justa, libre de las formas de exclusión y más sostenible?

Existe preocupación en todos los sectores por una educación de calidad para todos y que esta sea el verdadero motor de desarrollo, igualdad de oportunidades y progreso. Sin embargo, las políticas educativas, los procesos que las Administraciones arbitran y que los centros ejecutan, tienen dificultades para responder a estos objetivos. El modelo de organización económico-social del estado de bienestar tiene problemas de sostenibilidad.

Los factores económicos en la política educativa de la Unión Europea están guiando la configuración de los sistemas educativos, a los que se les demanda eficacia y rentabilidad económica. Estas políticas también recogen la necesidad de educar en el sentido crítico, la igualdad y la responsabilidad.

Por otro lado, en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó el 10 de diciembre de 2015 una resolución que pone de relieve la importancia de la educación para la consecución del desarrollo sostenible en sus tres dimensiones: la de empoderar a los estudiantes para que tomen decisiones fundamentadas y medidas responsables respecto a la integridad del medio ambiente, la de fomentar la viabilidad económica y la de crear una sociedad justa. ¿Están en conflicto estas demandas?

La calidad educativa es uno de los conceptos más utilizados actualmente en el ámbito educativo en base al cual se justifica cualquier proceso de cambio. Pero resulta necesario analizar, debatir y llegar a acuerdos sobre qué implica este concepto, qué entiende la comunidad científica por calidad y qué estándares se consideran imprescindibles para garantizarla. En no pocas ocasiones observamos cómo se restringe este concepto a la eficacia centrada en los resultados académicos identificándolo con la excelencia.

El enfoque mercantilista está a veces demasiado presente, planteando como principales objetivos: la reducción de las tasas de abandono temprano, la mejora de los resultados de acuerdo con criterios internacionales, la mejora de la empleabilidad y el estímulo del espíritu emprendedor. Con frecuencia, queda patente el detrimento de otros objetivos tan esenciales como la formación fundamentada en las humanidades, poner en valor el análisis y el conocimiento de la realidad para educar ciudadanos críticos y favorecer la equidad.

No podemos limitarnos a dar respuesta a las exigencias externas. La comunidad educativa debe influir en los cambios sociales, económicos y culturales. Por ello, queremos que estas Jornadas aporten un granito de arena en este desafío. El conocimiento pedagógico y las innovaciones educativas son cruciales para anticipar respuestas a los problemas emergentes y juntos aportar nuevas soluciones.

Tenemos el empeño de identificar, aprender y difundir buenas prácticas educativas y continuar haciéndonos preguntas. Con este propósito, contaremos con la colaboración de expertos y expertas en análisis pedagógico, dinamización de grupos, administración educativa e institucional, experiencias de comunidades educativas, alumnos y alumnas y maestros y maestras. ¡Os esperamos!

CARMEN VILLAMOR GARCÍA  
Presidenta del FEAE Extremadura



# XXVI JORNADAS ESTATALES FÓRUM EUROPEO DE ADMINISTRADORES DE LA EDUCACIÓN

Mérida, 7, 8 y 9 de Octubre de 2016

Centro Cultural ALCAZABA

“Propuestas  
educativas  
para un mundo  
distinto”

Colaboran:

JUNTA DE EXTREMADURA



Ayuntamiento  
de Mérida



DIPUTACIÓN DE BADAJOZ

Inscripción: [feaeexblog.wordpress.com](http://feaeexblog.wordpress.com)